

**D**urante este siglo se evidencia un creciente desplazamiento de comunidades rurales hacia las ciudades, hasta el punto que el 50% de la población total del planeta se concentra en estas y su tendencia es a crecer. Colombia con promedios superiores a los mundiales, ha sido considerada despensa potencial de alimentos del mundo, pese a que un 52% de su superficie está sin explotar y se cuenta con 4.5 millones de hectáreas cultivadas de un total de cerca de 20 millones disponibles.

Esta tendencia viene conformando *Megaciudades* y *Regiones Metropolitanas*, en las cuales se dificultan progresivamente las medidas para atender necesidades crecientes de servicios públicos, vías y equipamiento colectivo apropiado para garantizar movilidad, seguridad y calidad de vida de la población.

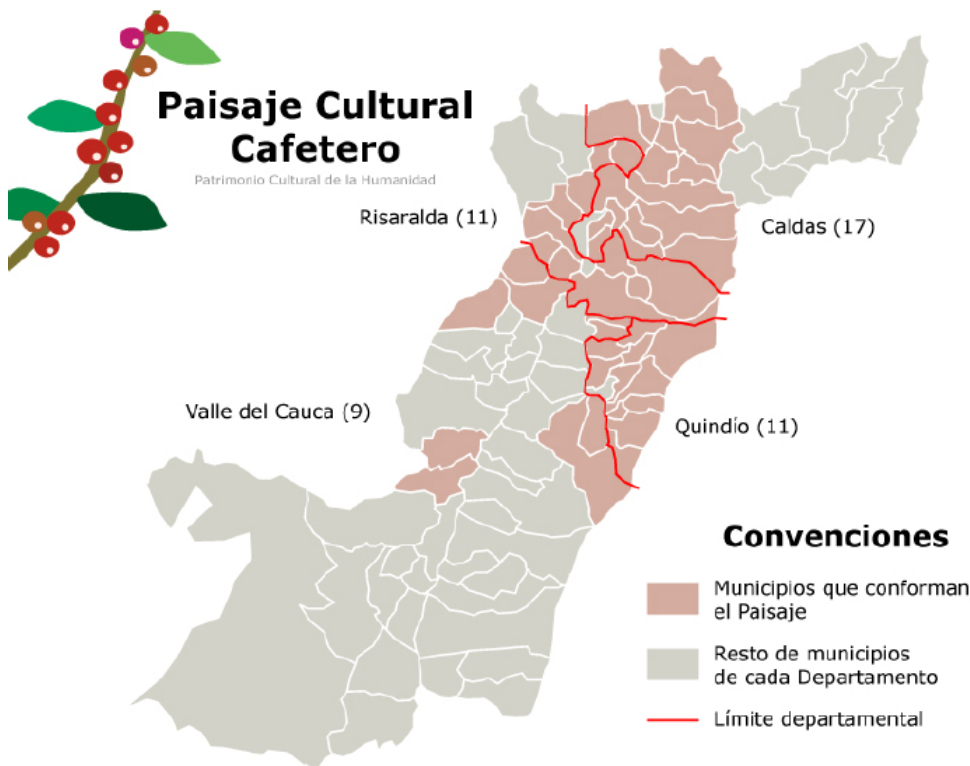
### **El diamante Puerta del Pacífico**

Para la región suroccidente del país se ha diseñado el modelo de *Diamante Competitivo Puerta del Pacífico* con epicentro en Santiago de Cali y en uno de sus extremos, la ciudad puerto de Buenaventura (ver imagen), mientras en el otro extremo incluye el Eje Cafetero colombiano conformado por tres ciudades intermedias: Armenia, Pereira y Manizales.

La Financiera de Desarrollo Territorial-Finder, entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia, ha promovido la estrategia de *Territorios Inteligentes* [1] y los define como “ciudades y territorios innovadores, capaces de encontrar un equilibrio entre los aspectos de competitividad economía, cohesión y desarrollo social y sostenibilidad ambiental y cultural”. (FINDETER, 2015)

Según FINDETER, los *Territorios Inteligentes* se caracterizan porque: Los diseña la comunidad, poseen sensibilidad y responsabilidad ambiental, son capaces de crear ventajas competitivas, impulsan la cohesión y el desarrollo social, poseen una estructura coherente de gobernanza, manejan un diálogo permanente con el

entorno, propician la innovación, crean conexiones con redes de ciudades, emplean tecnología de última generación y favorecen la integración del mundo físico y virtual.



*Paisaje Cultural Cafetero. (Fuente: De Jyon - Trabajo propio, CC BY-SA 3.0; <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=15732895>)*

El Diamante Puerta del Pacífico se constituye en una oportunidad para transformar gradualmente una región en *Territorio Inteligente* y en ese entorno, analizar la forma como Buenaventura se prepara y ofrece condiciones apropiadas para convertirse en *Ciudad Emblemática* definida como “aquella que propende por el mejoramiento de la calidad de vida a sus habitantes, que reduce los índices de Necesidades Básicas Insatisfechas NBI, mitiga sus impactos sobre el medio ambiente, cuenta con un gobierno local con capacidad fiscal y administrativa para

mantener su crecimiento económico equilibrado y para llevar a cabo sus funciones urbanas, así como con una amplia participación ciudadana”. (FINDETER, 2015)

## **Planificación territorial en Colombia**

Según el Consenso de Washington, las políticas neoliberales que disminuyeron el papel del Estado, han afectado la planificación territorial colombiana, reconociendo la autonomía de los territorios sin un acompañamiento de medidas de fortalecimiento fiscal de las localidades, lo que evidencia graves desequilibrios en el desarrollo económico y social regional, e impide la distribución espacial de la población, que preferentemente se sigue desplazando hacia las grandes ciudades, resultando en macrocefalias urbanas regionales. Estos desequilibrios regionales continúan determinando la concentración espacial de las inversiones públicas y privadas en los centros urbanos, dejando áreas del territorio nacional sin estos beneficios, como es el caso de la región pacífica donde se ubica Buenaventura.

## **Caracterización del Diamante Puerta del Pacífico**

El territorio del diamante está conformado por el *Triángulo Norte* constituido por los Departamentos del Quindío, Risaralda y Caldas, cuyas capitales -ciudades intermedias- son: Armenia, Pereira y Manizales. El *Triángulo Sur* tiene su epicentro en la ciudad de Santiago de Cali integrado por una moderna red vial [2] a ciudades intermedias como: Buenaventura en la costa pacífica, Tuluá, Cartago y Buga.

Este Territorio Inteligente tiene entre sus fortalezas el acceso al Océano Pacífico por el puerto de Buenaventura, el estar atravesado por la vía Panamericana que conduce hacia el sur a Ecuador, Perú y Chile y hacia el norte hacia Panamá y Centroamérica. El Diamante se conecta con el *Triángulo de Oro de la Economía* y del sistema urbano colombiano en el centro del país con la Capital-Bogotá; en el norte con Medellín-ciudad industrial, a la vez que accesa al Río Magdalena-principal vía que favorece el transporte fluvial hasta el mar Caribe a lo largo de 908 kilómetros navegables y se convierte en el principal eje multimodal que conecta los

modos férreo, carretero y fluvial.

En un radio de 200 kilómetros en torno al centro del Eje Cafetero así llamado por su aptitud climática y de suelos para el cultivo del café, se localizan 14 de las 20 mayores ciudades del país que mantienen el 60% de la población y generan el 70% del PIB en un ámbito que representa el 15% del territorio nacional.

### **Caracterización del departamento del Valle del Cauca**

Su base económica está sustentada en la prestación de servicios comerciales, de transporte, comunicaciones, turísticos, inmobiliarios, financieros, educativos y de investigación, seguida por la industria y actividades agropecuarias tecnificadas; el producto más relevante es la caña de azúcar, le siguen caña panelera, sorgo, yuca, algodón, soya, maíz, café palma africana y cacao; la ganadería es principalmente vacuna. En la industria se destacan: alimentos, producción de químicos, farmacéuticos, plásticos y editoriales. (Cajiao, 2013)



de poblaciones rurales, que se han convertido en una amenaza. Procesos de deforestación de las cuencas, proliferación de proyectos de minería ilegal y de empleo para otros usos de las zonas de reserva natural del Río Cauca, llamadas humedales [4], convirtieron la abundancia hídrica del departamento, en una verdadera amenaza para habitantes e importantes zonas productivas.

La doble calzada en el tramo Buga-Buenaventura se encuentra en rehabilitación pese a lo cual, mantiene un promedio diario de 3200 tracto camiones en circulación, correspondientes al tráfico desde la capital del país con el 46% de la carga de comercio exterior IMPO/EXPO, un 15% del área de influencia de Medellín y un 20% generado en Santiago de Cali.

### **Caracterización de la ciudad-puerto de Buenaventura**

Buenaventura históricamente ha sido el principal puerto colombiano que actúa como punta de lanza del Diamante hacia la Cuenca del Pacífico y eje para la conexión con los corredores comerciales de Colombia con Brasil, Venezuela, Ecuador, Perú y Bolivia (DNP, 2006), con marcado potencial para el incremento del comercio exterior y la atracción de inversiones.

Territorio rico en biodiversidad, recursos forestales y pesqueros donde las comunidades afro colombianas, indígenas y mestizas que han habitado el territorio históricamente, han defendido su ancestro cultural y han cuidado el entorno natural de su hábitat, dejándole al país como herencia contar con una de las regiones más ricas en biodiversidad del planeta.

El Informe de Desarrollo Humano del Valle del Cauca (PNUD, 2008), ha estudiado el caso atípico de Buenaventura y destaca que no se ha podido organizar la actividad portuaria como resultado de la combinación apropiada de los principios de dispersión espacial de la producción e integración global de la actividad económica, tal como lo define (Granda, 2005). Allí se reconoce que la dicotomía puerto-ciudad, donde lo que ha prevalecido es el puerto y no la ciudad y su comunidad, son los

causantes del retraso socioeconómico de la región.

El crecimiento histórico de Buenaventura se ha visto afectado por un proceso evolutivo con poca planeación/ordenamiento del territorio debido a las limitaciones reconocidas de presupuesto, presión política y varias oleadas de inmigración del entorno rural; condiciones de localización y de características físicas que han afectado el desempeño del municipio: factores externos adversos como el clima, la humedad, la calidad de los suelos, plagas; limitaciones al crecimiento ordenado debido a desastres naturales de dimensiones significativas que afectaron el medio ambiente y el desarrollo y, problemas de alteración de orden público en los últimos 50 años que afectan la vida, la tranquilidad y la propiedad.



*Ubicación de Buenaventura sobre la Costa Pacífica Colombiana. (Fuente: Análisis del Entorno General del Valle del Cauca; Cajiao, E., 2013; Universidad de San Buenaventura, Cali, Colombia)*

El programa *Nuevas Ciudades* del DNP muestra grandes paradojas en su reciente presentación (DNP, Octubre 2016):

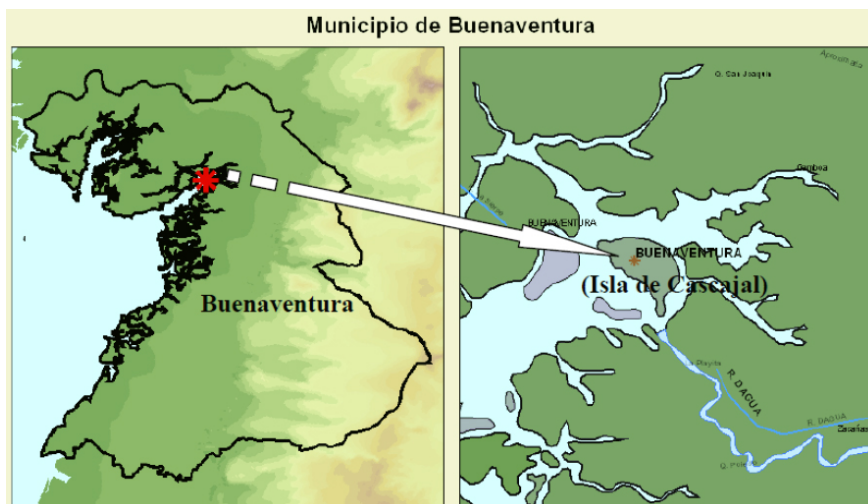
<b>ASPECTOS CRÍTICOS</b>	<b>ASPECTOS COMPETITIVOS</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 81% de su población vive en condiciones de pobreza, del cual el 44% vive en indigencia</li> <li>• 62% tasa de desempleo de Buenaventura, sin tener en cuenta informalidad, en donde se puede ubicar una porción importante de los ocupados</li> <li>• 50% de cobertura de alcantarillado (76% de cobertura de acueducto urbano, con una continuidad de 9,8 horas/2días)</li> <li>• 25% de embarazos en adolescentes. (Para el año 2014 nacieron 1.405 niños de madres entre los 15 y 19 años)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Principal puerto en el Pacífico Colombiano</li> <li>• Mayor puerto de importación del país</li> <li>• Movi6 aproximadamente 15 millones de toneladas en 2015</li> <li>• Segunda aduana de mayor recaudo a nivel nacional</li> </ul>

*Paradojas de la Ciudad – Puerto de Buenaventura. (Fuente: Elaboración propia con base en datos de DNP, 2016; Nuevas Ciudades)*

En los últimos 30 años han sido abundantes los estudios y diagn6sticos que se han realizado sobre Buenaventura, los cuales han coincidido en la identificaci6n de problemáticas que en su mayoría, no han tenido soluci6n. Se destacan:

- Plan de Desarrollo Integral para el desarrollo de la costa pacífica-Pladeicop-1982;
- Plan Pacífico-1992;
- Plan de Ordenamiento Territorial de Buenaventura-1999;
- Documento de Política Económica y Social CONPES 3410/2006;
- Ley 611/2004 que crea las Zonas Económicas Especiales de Exportaci6n-ZEEE;
- Estudio “Identificaci6n de oportunidades estrat6gicas y de acciones que impacten el desarrollo econ6mico y social de Buenaventura, Plan de Acci6n para viabilizar las oportunidades estrat6gicas y acciones de apoyo identificadas para Buenaventura”, US AID & Econometría Consultores;
- Informe de Desarrollo Humano para el Valle del Cauca, PNUD-2008;
- Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014;
- Plan de Desarrollo Estrat6gico para Buenaventura-2014, Alta Consejería de la Presidencia de la Repúblicay Universidad del Rosario;
- Plan Maestro para Buenaventura al 2050, ESTEYCO & FINDETER-2013;

- Proyecto de investigación “Buenaventura Ciudad-Puerto: Formulación de una propuesta de Política Pública para mejorar la Competitividad Internacional y alcanzar el Desarrollo Sostenible”, Universidad de San Buenaventura 2011-2016;
- Ejercicio de Focus Group sobre la Crisis General de Buenaventura-2014, Universidad de San Buenaventura;
- Programa *Nuevas Ciudades*, DNP – 2016;
- Plan Maestro de Desarrollo Portuario MOU – 2015, Gobiernos de Colombia y Corea.
- Diamante Puerta del Pacífico con modelo de *Ciudad Emblemática* para Buenaventura-2014, FINDETER.



*Ubicación de la Isla de Cascajal en el Distrito de Buenaventura. (Fuente: Pérez V., 2007)*

### **¿Funciona Buenaventura como ciudad - puerto?**

Como resultado de los análisis realizados, Buenaventura no encaja tan fiel y precisa como se quisiera en ninguno de los modelos de ciudad puerto conocidos – el modelo aplicado en Guayaquil, por ejemplo-, debido a su atipicidad y falta de planeación y ordenamiento del territorio y a que no ha habido desplazamiento del plan urbanístico, forzado por el crecimiento industrial, como ha sucedido en

ciudades-puerto del caribe colombiano como Cartagena o Barranquilla.

Presenta problemas de movilidad, conectividad y descoordinación entre las actividades portuarias y urbanas, especialmente en la organización del transporte terrestre de carga de última milla. La ciudad no es generadora ni receptora de carga de comercio exterior, pues carece de industria de dimensiones significativas y el comercio se destina al consumo local. El puerto actúa solo como una plataforma de transferencia de carga hacia y desde el interior del país, que articula con limitaciones tres modos de transporte: marítimo, férreo y terrestre.

### **¿Cómo cumpliría Buenaventura con los factores del diagnóstico territorial del diamante puerta del Pacífico?**

#### *Sistema ambiental*

Buenaventura cubre el 29% del territorio del Valle del Cauca, de los cuales el 94% corresponde al área rural cubierto de selva húmeda tropical y el 6% al área urbana; queda claro que la solución al problema ambiental del Distrito es una obra de grandes dimensiones que exige establecer Planes de Manejo, Conservación y Rehabilitación del Ecosistema.

#### *Estructura del sistema urbano*

Buenaventura ha venido creciendo a lo largo de la Avenida Simón Bolívar única vía que la comunica con el interior del país. Los siguientes programas contribuirán a favorecer la red urbana y a solucionar los problemas que se presentan en aspectos de movilidad:

- Master Plan al 2050, ESTEYCO & Findeter
- Plan Maestro de Desarrollo Portuario, Gobiernos de Colombia y Corea
- Programa *Nuevas Ciudades* con la Estrategia del CAEB, DNP

### *Sectores económicos emergentes*

El Plan Estratégico de Desarrollo, Presidencia de la República & Universidad del Rosario, definió con las comunidades en talleres realizados en el año 2014 los sectores económicos emergentes con mayores posibilidades de desarrollo, sostenibilidad y aporte a la generación de empleo:

- Sector pesquero y acuícola industrial y artesanal de camarón y pesca blanca
- Sector maderero
- Sector Ecoturístico costero rural
- Sector Agroindustrial, para explotación de recursos nativos.

### *Las ciudades del Diamante*

Buenaventura como puntal del Diamante desempeña un papel destacado que le merece el reconocimiento como *Ciudad Emblemática* y los beneficios del programa *Nuevas Ciudades* con el proyecto CAEB.

### *Liderazgo y gobierno del territorio*

La propuesta del Diamante busca propiciar una perspectiva regional integradora, que corrija las anomalías conocidas sobre los problemas del ordenamiento territorial en la región. Se evidencia la necesidad de aplicar el modelo de *Gobernanza Portuaria* propuesto recientemente por la CEPAL.

### *Plataformas digitales en el territorio del Diamante*

El objetivo estratégico será la optimización de la infraestructura digital en los servicios públicos y la integración de las redes y las TIC en el territorio, para mejorar su competitividad.

### *Comunidades logísticas-portuarias*

Se trabaja en el modelo de *Port Community Systems* o *Ventanilla Única Portuaria* como una segunda etapa de creación de la VUCE - *Ventanilla Única de Comercio Exterior* - (que opera exitosamente en Latinoamérica), que busca integrar servicios aduaneros, logísticos, de transporte, comercio exterior y operaciones portuarias, en un sistema único de acceso general para clientes, usuarios y entidades de control en el entorno portuario.

## **Conclusiones**

Se reconoce una baja relación entre la dispersión espacial de la producción y la integración global de la actividad económica por la limitada capacidad de planeación y precaria visión prospectiva, debido a problemas de gobernabilidad y escasez habitual presupuestal.

Por razón de la migración continua de comunidades desplazadas por la violencia y la construcción de asentamientos subnormales sobre la vía principal y en las cercanías de los esteros [4], se requiere una reforma drástica al Plan de Ordenamiento Territorial-POT que incluya bases para el ordenamiento espacial urbanístico y de infraestructura, que asegure la movilidad de la población y la cobertura apropiada de servicios públicos (saneamiento básico, acueducto y energía, bienestar, recreación y seguridad ciudadana).

Se requiere la creación de Zonas de Actividad Logística o Puertos Secos en las cercanías de Buenaventura (CAEB), para controlar el acceso de camiones al puerto y agilizar labores de inspección de las entidades de control.

Hecho un balance de la propuesta del Diamante Puerta del Pacífico aplicado a Buenaventura, se crean importantes expectativas que vale la pena impulsar, en la medida en que la iniciativa tenga aportes económicos sostenidos y un marco institucional sólido y funcional.

*“Si queremos aprovechar los recursos productivos para exportaciones, hay que mover la producción hacia los sitios estratégicos. La infraestructura nueva que*

*necesitamos para un país nuevo requiere que los grandes centros de producción, se desplacen y las nuevas industrias se ubiquen cerca de las costas” (Santiago Montenegro, Director Nacional de Planeación, 2005).*

## Notes

**[1] Esta estrategia está originada en las investigaciones del proyecto Cities de la Fundación española Metròpoli**

**[2] Vías en remodelación con el Programa nacional de vías 4G - construcción de vías para la Competitividad Cuarta Generación, que conectan centros productivos con puertos del país**

**[3] Producción a lo largo del año, clima inmejorable, abundantes aguas**

**[4] El Valle del Cauca ha visto desaparecer el 83% de los 35 humedales que tenía hace una década**

## References

**Cajiao, E. (2013). *Análisis del Entorno general del Valle del Cauca*. Cali: Editorial Bonaventuriana.**

**Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - DANE. (2005). *Informe Censo Año 2005*. Bogotá D.C.: Dane.**

**Departamento Nacional de Planeación - DNP. (20 de Febrero de 2006). *Documento Conpes N° 3410*. Obtenido de Política de Estado para mejorar las condiciones de vida de la población de Buenaventura:  
<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Econ%C3%B3micos/3410.pdf>**

**Departamento Nacional de Planeación - DNP. (Octubre 2016). *Programa de Nuevas Ciudades*. Bogotá D.C.: DNP.**

**FINDETER - Financiera de Desarrollo Territorial (2015). *Diamante Puerta del Pacífico: Eje Cafetero & Valle del Cauca*. Bogotá D.C.: Findeter.**

**Granda, J. (Noviembre de 2005). *Repositorio Cepal*. Obtenido de Ciudades Puerto en la economía globalizada: la arquitectura organizacional de los flujos portuarios:**  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6300/1/S05834\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6300/1/S05834_es.pdf)

**Organización de Naciones Unidas - PNUD. (2008). *Human Development Reports*. Obtenido de Hacia un Valle del Cauca incluyente y pacífico - Informe Regional de Desarrollo Humano 2008:**  
<https://hdr.undp.org/es/content/hacia-un-valle-del-cauca-incluyente-y-pac%C3%ADfico>

---

*Head image: Una imagen de la ciudad puerto de Buenaventura.*