



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Impactos socio espaciales del desplazamiento forzado en Bogotá. Ciudad Bolívar 1997-2007.

Camilo Hernando Ramírez Herrera

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Ciencias Humanas

Maestría en Sociología

Bogotá, Colombia

2014.

**Impactos socio espaciales
del desplazamiento forzado en Bogotá.
Ciudad Bolívar 1997-2007.**

Camilo Hernando Ramírez Herrera

Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de
Magister en Sociología.

Director

Profesor Marco Romero Silva.

Universidad Nacional de Colombia

Facultad de Ciencias Humanas

Maestría en Sociología

Bogotá. Colombia

2014

Agradecimientos

No hubiera podido llevar a cabo este trabajo sin la red de apoyo que tuve en mi familia, en mis amigos, y en una extensa lista de colegas, profesionales de distintas áreas, líderes de organizaciones de víctimas de desplazamiento forzado, ONGs, que accedieron a conversar conmigo, compartir sus experiencias, darme a conocer datos que fueron pertinentes para esta investigación.

Hago un reconocimiento a los funcionarios de la Unidad de Víctimas, la Alcaldía Mayor de Bogotá y el Secretariado Nacional de Pastoral Social que me apoyaron en el acceso a las bases de datos de dichas instituciones. La interpretación que hago aquí se basó en extensas conversaciones con técnicos que se tomaron el tiempo de explicarme con detalle el funcionamiento, las ventajas y dificultades de sistemas de datos respecto al desplazamiento forzado y su impacto en las ciudades.

Gracias a mis amigos y amigas que me dieron apoyo y críticas frecuentes a lo largo de este proyecto, desde la redacción de las primeras versiones del proyecto hasta los meses de redacción de capítulos finales.

Mis padres, Hernando y María, mis hermanos Juan y Lina. Mi tía Beatriz y mi prima Nataly, que acompañaron este proyecto desde que lo pensé siendo estudiante, y estuvieron presentes hasta sus etapas finales.

A Dios y toda la fuerza espiritual y afectiva que recibí a través de muchas personas que han expresado su afecto y solidaridad conmigo durante mucho tiempo.

Resumen

El objetivo principal de esta tesis es analizar los impactos socio espaciales, a nivel de acceso a la vivienda, relacionados con el asentamiento de familias desplazadas por la violencia en la localidad de Ciudad Bolívar de Bogotá durante el periodo 1997 a 2007. Este estudio se enfoca en las condiciones que ofrece la ciudad para la elección de sus alternativas residenciales. Se argumenta que en los últimos años la urbanización informal se ha incrementado por distintos factores, dentro de los cuales el aumento de la población desplazada juega un rol importante. A partir del análisis de datos provenientes de instituciones estatales y de ONGs, y del estudio de caso de un barrio, se identifican las dos principales modalidades de acceso a la vivienda por parte de estos hogares; los asentamientos urbanos informales y los mercados de arrendamiento en barrios populares. Dichas modalidades se presentan simultáneamente en el territorio, como se observa en el caso de Ciudad Bolívar.

Estos datos evidencian que las políticas de asistencia a víctimas y los programas de hábitat y vivienda, han tenido un impacto reducido en garantizar este derecho a los hogares desplazados, por lo que los mercados informales de suelo y vivienda se han convertido en la principal opción para estas familias.

Palabras clave:

Desplazamiento forzado, urbanización informal, conflicto armado, política urbana, pobreza urbana

Abstract

This thesis set out to analyze the socio-spatial impacts in terms of dwelling, concerning the settlement of displaced families in Ciudad Bolivar in Bogotá during the period 1997 to 2007. This study focuses on the conditions offered by the city when selecting the residential alternatives. It is argued that in the last years, informal urbanization has increased for numerous reasons, among those reasons the growing of displaced population plays an important role. Based on the data gathered in state institutions and NGO's, besides a case study carried out in a neighborhood, two main modalities of dwelling accessing were identified; Informal urban settlements and rental markets in neighborhoods, such ways of access can be seen not only in Ciudad Bolivar but also in the territory in general. These data show that victim assistance policies and programs of habitat and housing have had a limited impact when guaranteeing this right to displaced families, which is why informal land and housing markets have become the main choice for these families.

Keywords:

Forced displacement, informal urbanization, armed conflict, urban policy, urban poverty.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION	11
CAPITULO I. PLANTEAMIENTO TEÓRICO.....	22
1. Componentes conceptuales.....	22
2. El enfoque socio espacial.....	26
2.1. Un diálogo entre la sociología y la geografía.....	27
2.2. El concepto del espacio.....	29
3. Informalidad y teoría urbana frente al siglo XXI.....	33
3.1. La versión latinoamericana de la Informalidad urbana.....	35
3.2. La perspectiva marxista sobre la informalidad.....	37
3.2.1. Modos de producción y ciudad. Los rasgos latinoamericanos.....	38
3.2.2. Hacia una renovación de la teoría marxista urbana.....	43
3.2.3. Coexistencia de modos de producción: el caso de la autoconstrucción.....	44
4. Claves teóricas sobre los procesos de poblamiento y la urbanización en Colombia.....	50
4.1. Urbanización, migraciones y violencia.....	50
4.2. La noción de Formación espacial moderna.....	57
4.3. La ciudad refugio.....	63
5. Conclusiones.....	69
CAPITULO 2. IMPACTO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN LA CIUDAD DE BOGOTA.....	73
1. Dilemas metodológicos de la investigación sobre desplazamiento y ciudad. Las fuentes, sus vacíos y sus potencialidades.....	76
2. La recepción de población desplazada y las ciudades en Colombia.....	84
2.1. Las cifras sobre recepción de población desplazada en Bogotá.....	88
2.2. Departamentos expulsores de población desplazada hacia Bogotá.....	97
3. Rasgos socioeconómicos de la población desplazada en Bogotá.....	103
3.1. Situación de pobreza de la población desplazada asentada en Bogotá.....	106
3.1.1. Indicador de la línea de pobreza e indigencia para hogares desplazados. Perspectiva Nacional y región central 2008 – 2010.....	108

3.1.2	NBI en los hogares desplazados. Nivel nacional y región central. ENV 2008 – 2010.	110
3.2	El goce efectivo de derechos para la población en situación de desplazamiento	113
3.2.1	Componentes del goce efectivo al derecho de la vivienda para los hogares desplazados.	115
4	Hacia una lectura diferenciada de los impactos del desplazamiento forzado en Bogotá. ...	121
5	Conclusiones	127
CAPITULO 3. ASENTAMIENTO DE HOGARES DESPLAZADOS EN CIUDAD BOLIVAR Y PROCESOS DE TRANSFORMACION URBANA.		130
1.	Rasgos históricos de la ocupación del espacio en Ciudad Bolívar.....	133
2.	La espacialidad en la localidad de Ciudad Bolívar.	140
3.	Tendencias en la ocupación del espacio urbano por parte de los hogares desplazados en Ciudad Bolívar.	148
3.1.	Distribución de los hogares desplazados en Ciudad Bolívar.....	151
4.	Caracolí. ¿Un barrio refugio de familias desplazadas?	163
4.1.	El proceso.....	163
4.2.	Los Actores.	168
4.3.	La espacialidad.....	175
5.	Conclusiones	184
CONCLUSIONES FINALES		187
BIBLIOGRAFIA.....		194

LISTA DE GRAFICOS

Gráfico 1. Ciudades con mayor recepción de población desplazada. 1997 a 2010.

Gráfico 2. Comportamiento del desplazamiento forzado a nivel nacional y en Bogotá. 1997 a 2010.

Gráfico 3. Recepción de población desplazada en Bogotá. 1997 a 2010.

Gráfico 4. Departamentos expulsores de población hacia Bogotá. 2000 al 2006.

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Personas en situación de desplazamiento recibidas en Bogotá. 1997/2010

Tabla 2. Porcentaje de nuevos desplazados incluidos en el RUV.

Tabla 3. Desplazamiento intraurbano en Bogotá.

Tabla 4. Departamentos incluidos en la ENV 2008 y 2010.

Tabla 5. Porcentaje de hogares desplazados por debajo de la línea de pobreza.

Tabla 6. Porcentaje de hogares desplazados por debajo de la línea de indigencia.

Tabla 7. Proporción de hogares desplazados con NBI. ENV 2008.

Tabla 8. Proporción de hogares desplazados con NBI. ENV 2010.

Tabla 9. Tipo de tenencia de vivienda hogares desplazados

Tabla 10. Acceso a servicios públicos de hogares desplazados

Tabla 11. Materiales usados en la construcción de vivienda hogares desplazados.

Tabla 12. Recepción de hogares desplazados en Bogotá por localidad.

LISTA DE CARTOGRAFIA.

Mapa 1. Ubicación de la localidad 19 en Bogotá.

Mapa 2. UPZ de Ciudad Bolívar.

Mapa 3. Años de conformación de los barrios en la UPZ 69

Mapa 4. Porcentaje de población desplazada registrada por UPZ en Ciudad Bolívar.
Pastoral Social.

Mapa 5. Porcentaje de población desplazada registrada por UPZ en Ciudad Bolívar. Alta
Consejería Víctimas. Alcaldía Mayor.

Mapa 6. Predios y asentamientos informales en proceso de legalización en la UPZ 69
Ismael Perdomo y 65 Arborizadora. Año 2007.

Mapa 7. Predios y asentamientos informales en proceso de legalización en la UPZ 67
Lucero y barrios del norte de la UPZ 68 El Tesoro. Año 2007.

Mapa 8. Evolución espacial Caracolí. Año 1998

Mapa 9. Evolución espacial Caracolí. Año 2004.

Mapa 10. Evolución espacial Caracolí. Año 2007

INTRODUCCION

A pocos días de la navidad de 1999, mientras la gran mayoría de bogotanos se preparaba para las festividades de fin de año, un grupo de mil desplazados se tomó la sede del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en el norte de la capital. Aprovechando la salida de vacaciones de varios de los funcionarios de la institución, varias familias desplazadas ingresaron al edificio con la decisión de no salir hasta lograr por parte del Estado la solución a sus problemas más urgentes: vivienda, empleo, educación para sus hijos.

Al tratarse de un edificio de una delegación diplomática, un desalojo por parte de la policía no era la opción más pertinente, menos cuando el caso había adquirido notoriedad internacional por el intenso cubrimiento mediático de este episodio. En enero de 2000 se instalaron varias mesas de negociación con los líderes desplazados, con participación de las instituciones del Estado, algunas ONGs y representantes de la Iglesia. Sin embargo, estos diálogos no llegaron a ningún acuerdo, debido a que los líderes de la toma consideraron los ofrecimientos del gobierno como insuficientes y de corto plazo.

La toma del CICR fue la más prolongada de una serie de protestas que desde 1997 empezaron a tomar fuerza en Bogotá, lideradas por hogares desplazados provenientes de todo el país. En todas ellas había algo en común; la exigencia que el gobierno cumpliera con los apoyos económicos y humanitarios que la ley había establecido para las personas en situación de desplazamiento. Entre 1998 y 1999 se presentaron en Bogotá quince tomas de distintas instituciones, entre ellas la defensoría del pueblo y la red de solidaridad social¹. También se incrementaron las de parques y templos religiosos en diversos barrios de la ciudad.

Lo anterior expresaba no solamente la grave crisis humanitaria que se vivía en varias regiones por el conflicto armado, que se evidenciaba en el flujo creciente de familias desplazadas que buscaban refugio en las grandes ciudades como Bogotá. También indicaba la debilidad de la respuesta estatal frente a esta grave problemática sufrida por miles de personas. La ciudad se había convertido en un receptor de desplazados por la

¹ Base de Datos de luchas sociales del CINEP.

violencia, pero no estaba en la capacidad de ofrecer apoyo humanitario y económico mientras estas familias podían retornar a sus tierras, y tampoco tenía la capacidad de desarrollar estrategias de largo plazo para su integración laboral, económica y espacial a la ciudad.

En 1997 se promulgó la ley 387 que estableció el mecanismo de respuesta institucional a los hogares desplazados, mediante este instrumento no solo se buscaba atender las necesidades inmediatas de estas familias, sino responder a los retos de mediano plazo que los municipios de recepción empezaban a asumir por el continuo flujo de llegada de hogares desplazados.

Desde finales de los años 90, el desplazamiento se incrementó debido a la agudización de las hostilidades en muchos territorios. Esto ubicó el problema no solamente como un fenómeno pasajero, que se iba a resolver cuando las confrontaciones violentas en los territorios de expulsión cesaran. Por el contrario, la constante violencia hizo que la mayoría de los hogares desplazados no tuvieran otra alternativa que permanecer en las ciudades, a pesar de las graves carencias económicas que padecían. Esta situación no tuvo una respuesta integral desde la institucionalidad, durante estos años la gestión gubernamental frente al fenómeno fue lenta e insuficiente para las apremiantes necesidades de estos hogares.

Ante este escenario, cabe preguntarse si las dinámicas de poblamiento y despoblamiento provocadas por el conflicto armado y el desplazamiento, repercuten en la estructura social y espacial de las ciudades colombianas. Ciertamente, no se trata de una pregunta nueva, pues el debate alrededor del papel de las migraciones causadas por las violencias políticas en el crecimiento urbano en Colombia tuvo un gran desarrollo desde mediados del siglo XX. Sin embargo, es una pregunta pertinente en la actualidad, dado que el desplazamiento forzado tuvo una intensidad muy elevada particularmente desde los años 90. Desde entonces, Colombia es el segundo país en el mundo con mayor número de desplazados ocasionados por el conflicto armado interno.

El objetivo de esta tesis es analizar si la llegada continua y sistemática de hogares desplazados ha provocado impactos socio espaciales en la ciudad de Bogotá, tomando

como caso de estudio la localidad de Ciudad Bolívar y el barrio Caracolí en los años 1997 a 2007.

En este trabajo, se toman los procesos de ocupación urbana y acceso a la vivienda, como elementos que facilitan el análisis de lo socio espacial. De manera que el análisis se concentra en la dinámica de los hogares desplazados respecto a su ubicación residencial en la ciudad y en los mecanismos usados para acceder a la vivienda, sea de manera temporal o definitiva. Este es el enfoque asumido para interpretar lo socio espacial, y respecto a lo que se organizó la metodología de trabajo. Esto es la búsqueda, la sistematización y el análisis de datos.

Este trabajo no podría haberse desarrollado sin los avances en los distintos sistemas de información estadística articulados a instituciones del Estado y organizaciones de la sociedad civil. Desde mediados de los años 90, diversas entidades han propuesto mecanismos y metodologías cuantitativas para dimensionar el fenómeno del desplazamiento forzado en el país. El análisis que proponemos aquí se hizo a partir de una reflexión epistemológica sobre los orígenes, posiciones institucionales y técnicas que confluyen en estos mecanismos diversos de información cuantitativa.

Gracias a los avances señalados en términos de los sistemas de información sobre el tema, se conoce que a la capital llegan desplazados de todos los departamentos del país, aunque la mayor proporción proviene de la región central, la misma de donde provienen otros migrantes de tipo económico y laboral que históricamente han poblado ciertas partes de la ciudad. La continuación del conflicto armado no ha permitido que los programas de retorno tengan éxito, con lo que la ciudad se ha convertido en un refugio, la mayoría de las veces precario, para miles de familias desplazadas por la violencia.

El asentamiento de hogares desplazados en Bogotá se debe relacionar con uno de los procesos de larga duración en la configuración social y espacial de la ciudad: la ocupación informal del suelo y la urbanización informal. El crecimiento espacial de Bogotá ha estado vinculado con la expansión de suelos invadidos y urbanizados ilegalmente, los principales ocupantes de estos nuevos barrios no son solamente familias de desplazados. Así como lo fueron en los años 50s y 60's, también se incluyen familias pobres sin acceso a la vivienda, provenientes de zonas populares de Bogotá y

otros centros urbanos. Las características de este modelo de crecimiento urbano han sido analizadas por investigadores colombianos como Carlos Torres, María Mercedes Maldonado y Samuel Jaramillo, quienes han identificado con claridad las deficiencias y vacíos de la política habitacional de los gobiernos nacional y distrital.

Los problemas en la política de vivienda y hábitat, en primer lugar sus limitaciones para incidir en el crónico déficit habitacional que excluye a la mayoría de población demandante de suelo y vivienda, ha incentivado el surgimiento y consolidación de mercados informales de estos bienes urbanos. De esta manera, la informalidad se ha convertido en la principal alternativa para las familias con escasos recursos que no están en capacidad de comprar en los mercados formales de suelo y vivienda. Dicha situación, que ha permanecido durante varias décadas, confluye en la compleja dinámica del crecimiento de la ciudad, el cual se da en condiciones que no se ajustan al concepto de urbanismo y hábitat, que serían las ideas rectoras para una ciudad ambientalmente sostenible y socialmente justa.

En esta investigación nos propusimos analizar la interacción de ambas dinámicas: el asentamiento de población desplazada y la urbanización informal en los procesos de estructuración social y espacial de la localidad de Ciudad Bolívar. El marco temporal establecido para la tesis, responde a la hipótesis planteada en el sentido que durante estos años se da una correlación cuantitativa entre los dos fenómenos. Sin embargo, reconocemos que en esta investigación no podemos comprobar con precisión estadística esta correlación, dado que algunos datos todavía no tienen un cubrimiento total de la población y los periodos analizados. Respecto a las limitaciones y posibilidades de las fuentes de información estadística del tema de investigación, dedicamos un análisis en el capítulo segundo.

Argumentamos que a pesar de la existencia de diversos instrumentos jurídicos y de política pública impulsados por el Estado colombiano frente a estos temas; el asentamiento de población desplazada ha agudizado los mecanismos de urbanización informal en la ciudad de Bogotá, lo que incide en la acelerada ocupación de suelos no aptos desde la década de los 90's, los déficit de equipamientos e infraestructura urbana en determinadas áreas de la ciudad, y pone sobre la mesa varios de los retos que los

gobiernos urbanos tendrían en el futuro próximo respecto a la posibilidad de construir una ciudad más justa en términos espaciales y sociales.

Este texto está organizado en tres capítulos. En el primero describimos el marco teórico que nos permitió desarrollar la investigación. Nos basamos en un enfoque socio espacial, construido a partir del diálogo de categorías provenientes desde la sociología y la geografía. Este punto de partida es primordial para reconocer la interacción entre elementos físicos y sociales en la configuración de espacios habitados como la ciudad.

Posteriormente, abordamos los conceptos más relevantes de la teoría de la informalidad urbana desde el paradigma marxista latinoamericano, que ubica la problemática aquí estudiada en el contexto de las tendencias recientes de la investigación sobre informalidad en la comunidad académica internacional. En este marco teórico, nos interrogamos sobre el lugar del desplazamiento forzado, no solo como un fenómeno de tipo humanitario, sino como expresión de cambios territoriales de largo plazo, provocados por la guerra y las transformaciones económicas. Por esta razón, la definición de desplazamiento forzado que asumimos no está basada exclusivamente en el lenguaje jurídico. Nos propusimos buscar un diálogo con la reflexión sobre el papel de la violencia, la ruralidad y los procesos de poblamiento en Colombia. Los trabajos de Darío Fajardo y Absalón Machado, nos permiten enfocar analíticamente el desplazamiento forzado, como una manifestación de la crisis de lo rural, entendiendo que ésta repercute en diversas formas en la configuración urbana en nuestro país.

Finalmente, tomamos los planteamientos teóricos sobre la urbanización en Colombia, donde la configuración urbana en el país no está relacionada solamente con los procesos de modernización económica, que ciertamente inciden en la consolidación de las urbes en el siglo XX, sino que también hacen énfasis en el papel que la violencia ha tenido como dinamizador de poblamientos y despoblamientos de las zonas rurales. Bajo este enfoque nos basamos en las obras de Jacques Aprile Gniset, que analiza gran parte del siglo XX (Aprile, 1992), y de la urbanista Lina Sánchez Steiner (Sánchez Steiner, 2012), que ha investigado el impacto territorial del desplazamiento forzado en ciudades intermedias de la Amazonía colombiana.

En el segundo capítulo describimos y analizamos el flujo de población desplazada hacia Bogotá a partir del año 1997. Analizar un periodo relativamente distante tiene una ventaja que no puede pasarse por alto. Se trata de la actualización y mejoras que de manera reciente han tenido los sistemas estadísticos de las instituciones del Estado responsables del tema. El registro estatal sobre desplazados fue establecido en la ley 387 de 1997, pero tuvo aplicación efectiva desde el año 2000. Por lo cual, el riesgo de subregistro siempre ha incidido en la lectura del fenómeno. Sin embargo, con la implementación de la ley de víctimas desde 2012, se inició la implementación de un ambicioso esquema de integración estadística sobre desplazados, incluyendo algunos procedimientos para su actualización respecto a víctimas de años anteriores. En ese capítulo analizamos las cifras concernientes a la recepción de hogares desplazados en Bogotá, reconociendo las limitaciones que las fuentes cuantitativas tienen en los estudios sobre los desplazamientos forzados y las migraciones en contextos violentos. Es un análisis actualizado de las cifras recientes de los sistemas de información del Estado Colombiano al respecto. El análisis cuantitativo se complementa con la revisión de la base de datos de CODHES, cuyas estimaciones después de tantos años, han demostrado que se acercaban con mayor precisión a las dimensiones del desplazamiento en Colombia.

Este capítulo incluye una revisión de la situación socioeconómica de la población desplazada en Bogotá, específicamente respecto a la afectación de la pobreza en estos hogares, y el acceso a la vivienda. En esta parte del análisis nos basamos en los resultados de las Encuestas Nacionales de Verificación, que son los instrumentos de seguimiento a la situación de los hogares desplazados más rigurosos que se han aplicado en el país, cuyos resultados han impactado algunas decisiones judiciales y de política pública sobre el tema, principalmente las que la Corte Constitucional ha emitido desde el año 2004.

En el tercer capítulo analizamos el impacto del desplazamiento forzado en la localidad de Ciudad Bolívar durante el periodo 1997 a 2007. En este acápite le damos un mayor protagonismo a la variable espacial. Basados en dos fuentes de datos; la Alta Consejería para víctimas y la pastoral social de la Iglesia Católica, hacemos una lectura espacial de las dinámicas de asentamiento de la población desplazada. Desde estos datos argumentamos que la ubicación residencial de estas familias no es homogénea en todo

este territorio, como tampoco lo es en la ciudad. De manera que los patrones de ocupación, aunque involucran la mayor parte de barrios, evidencian una concentración mayor en determinadas áreas de la localidad. Partiendo de esta hipótesis, examinamos los modos en que se da esta ocupación.

El análisis detallado de los datos georeferenciados, nos permite identificar dos patrones de ocupación del suelo y de acceso a la vivienda por parte de los hogares desplazados. El primero es un asentamiento disperso en barrios populares pero sin disponibilidad de suelo, en el que la mayoría de familias acude al mercado de alquileres de casas y habitaciones, como modo de acceso a la vivienda, así sea éste temporal. Por otro lado, principalmente en los barrios conformados desde los años 90, se presenta un asentamiento, que también es familiar y disperso, en el que se accede al mercado de lotes informales en áreas donde se están llevando a cabo procesos de urbanización informal. No se trata de barrios conformados únicamente por población desplazada, aunque allí se encuentra un porcentaje mayoritario de estas familias. En estos barrios se dan de manera paralela dos fenómenos; alta concentración de población desplazada y procesos vigentes de ocupación informal urbana. A partir de esta correlación construimos nuestras hipótesis de trabajo.

Para profundizar en el planteamiento anterior, abordamos el estudio de un barrio en particular. Este barrio llamado Caracolí, hace parte de los asentamientos informales más recientes de la localidad de Ciudad Bolívar, y es uno de aquellos en donde reside un importante porcentaje de población desplazada registrada. Se trata de una zona donde a partir de los años 90, se desarrolló una ocupación informal del suelo, inicialmente impulsada por una invasión comunitaria, poco tiempo después, grupos de urbanizadores piratas tomaron el control del mercado del suelo, dinámica que ha continuado hasta el presente. De esta manera, la configuración social y espacial del barrio, no responde únicamente al flujo de nuevas familias, sino a otros dispositivos de control del territorio, que funcionan con mecanismos similares a los de un mercado formal como la conformación de precios a partir de la dinámica de oferta y demanda. No obstante en esta configuración social y espacial del barrio no se puede desconocer la existencia de actores armados que tienen una gran influencia en éste y otros tipos de transacciones económicas.

En la última sección de esta introducción, exponemos sintéticamente las principales coordenadas metodológicas planteadas en el diseño de la tesis. Esto incluye las preguntas de investigación, y los métodos aplicados para acercarnos a las posibles respuestas. También se hace referencia a las limitaciones con que nos encontramos en el curso de la investigación y comentarios finales que se desprenden de algunos aprendizajes adquiridos en el tiempo de trabajo.

Esta tesis buscó identificar y analizar los procesos de incorporación y establecimiento a nivel urbano de la población desplazada por el conflicto armado en Bogotá durante 10 años. Nos interrogamos sobre si esta llegada sistemática de hogares durante este tiempo ha tenido repercusiones en la estructura socio espacial de la ciudad, específicamente en las zonas donde este asentamiento ha sido más pronunciado. Estos cuestionamientos partían de algunas hipótesis y conclusiones desarrolladas en estudios diversos sobre la población desplazada en Colombia. La principal de ellas, que la continuación del conflicto armado y la crisis humanitaria en la mayoría de regiones expulsoras impedían un retorno seguro y digno de los hogares en situación de desplazamiento. Esta situación, se ha venido analizando en diversos estudios académicos, sobre la tasa de retorno de la población expulsada (Comisión de Seguimiento,, 2008).

Este problema de investigación nos planteaba retos importantes a nivel teórico y metodológico que era necesario asumir en las fases iniciales del diseño de la investigación. Uno de los más relevantes era emprender una lectura de la literatura teórica sobre la urbanización en Colombia, buscando líneas conceptuales sobre el lugar de los conflictos rurales y las violencias sociales en la configuración de la ciudad colombiana. Como se desarrolla en el capítulo 1, varios de los modelos teóricos existentes sobre la configuración de la urbanización en el país, permiten un diálogo con los procesos históricos recientes del país, como la modernización económica, el salto demográfico etc. Pero la gran mayoría de los estudios urbanos, no ubican el problema de las violencias políticas y sociales, vigentes hace por lo menos cinco décadas, como un factor a analizar en la configuración reciente de las ciudades colombianas.

Afortunadamente, desde hace casi 20 años se inició la construcción de diversas fuentes de datos cuantitativos sobre el fenómeno de desplazamiento forzado. Hasta 1995 la mayoría de análisis sobre la problemática se hacían con una fuente empírica poco

sólida, basada en la recolección de información aislada, con diversas metodologías y sin posibilidad de construir una interpretación nacional del fenómeno. Durante los últimos 10 años la disponibilidad de datos representativos, tanto desde el Estado como de organizaciones no gubernamentales, permitió la realización de diversas investigaciones y análisis que abren la posibilidad de plantear nuevas preguntas de investigación. Consideramos que la pregunta sobre los impactos urbanos del desplazamiento forzado es posible gracias a este avance significativo de la información disponible.

Partiendo de estos avances en la estadística social, planteamos varias preguntas adicionales, articuladas al objetivo principal de la tesis. En el capítulo 2, quisimos responder a lo siguiente: ¿cuál ha sido la evolución de la llegada de población desplazada a la ciudad de Bogotá? Frente a este cuestionamiento, reconociendo las falencias y avances de datos disponibles, optamos por responder a partir de la comparación de dos fuentes de datos. Partir desde esta contrastación, nos permite reducir la posibilidad de los sub-registros y sobreestimaciones que aún pueden existir en las distintas estadísticas sobre el tema.

Analizar el impacto del fenómeno del desplazamiento forzado en una ciudad tan grande como Bogotá, no podría basarse en una consideración homogénea de la configuración social y espacial de la capital. Por el contrario, tendría que partir de un reconocimiento de las profundas diferencias, desigualdades, segregaciones que existen al interior de la ciudad, y de esta manera, identificar las modalidades en que el asentamiento de población desplazada interactúa con estos patrones estructurales y diferenciadores de la estructura urbana capitalina. Bajo esta mirada, la metodología de análisis de datos en la segunda parte del capítulo 2, propuso una lectura del impacto diferenciado del desplazamiento forzado a partir de una georeferenciación de los datos disponibles.

Finalmente, en el capítulo 3 planteamos una interpretación de las modalidades de ocupación del suelo urbano y acceso a la vivienda de hogares desplazados en un área concreta y delimitada de la ciudad; la localidad de Ciudad Bolívar. El tipo de pregunta específica que se formuló en esta instancia de la investigación, nos llevó a proponer una interacción entre metodologías cuantitativas y cualitativas. En efecto, el acceso a datos cuantitativos, producidos en el marco de políticas públicas nacionales y distritales, y de la cooperación internacional nos dio la base para la construcción de los análisis del

capítulo 3. Sin embargo, en el aspecto más detallado de la vida social y las trayectorias espaciales de los hogares desplazados, que es el barrio, la aproximación cuantitativa era complementada con el abordaje cualitativo que nos brindaban las entrevistas a profundidad y los grupos focales en algunos barrios. Nos parece relevante destacar que la posibilidad y las facilidades logísticas para aplicar la mayoría de ejercicios cualitativos en la localidad y el barrio analizado no se podrían haber dado sin el respaldo institucional de la pastoral social. La entrada a los barrios y el diálogo en un ambiente de confianza con hombres y mujeres líderes de los barrios y la población desplazada se favoreció mucho en razón de la vinculación profesional del autor con un proyecto particular de la pastoral social.

La reconstrucción de los procesos sociales de ocupación urbana llevados a cabo por los hogares desplazados se complementó con el análisis de las transformaciones espaciales que en la localidad y el barrio analizado se dieron durante el periodo analizado. Los datos disponibles para esta parte del estudio fueron primordialmente las distintas fuentes cartográficas disponibles para esta parte de la ciudad, principalmente planos y aerofotografías, que fueron la base para visualizar la evolución espacial del barrio Caracolí. La reconstrucción comunitaria de los espacios vividos, hechas desde las cartografías sociales y la observación, recorridos realizados por el barrio, fueron la base para la construcción de las cartografías visualizadas en el capítulo 3, con lo que buscamos integrar en estas gráficas las dinámicas sociales observadas y documentadas a lo largo de la investigación.

Esta tesis no pretende resolver todas las preguntas derivadas de esta compleja problemática territorial y social. Pero ayuda a identificar un conjunto de cuestionamientos que puedan aportar en estudios más exhaustivos y que analicen otras zonas de la ciudad, para poder interpretar sus cambios en las últimas décadas en relación a la recepción de población desplazada. En este sentido, puede entenderse como un estudio exploratorio.

La complejidad de la integración social y espacial de las familias desplazadas en las ciudades, no se trata únicamente de un tema vigente y con mucha proyección en la agenda de investigación urbana, sino de un debate social que las ciudades y el país en general deben asumir. Desde hace algunos años se habla de las expectativas frente a la

reparación de las víctimas, en donde los procesos de restitución y retorno son componentes cada vez más importantes en esta estrategia de superación del conflicto armado.

Sin embargo, dichas iniciativas deberían valorarse teniendo en cuenta las necesidades y alternativas que han desplegado las familias de desplazados, mediante las que han hecho frente a su situación. En efecto, la mayor proporción de personas desplazadas son jóvenes, niños y mujeres; que según estudios recientes, prefieren permanecer en la ciudad a retornar en condiciones de inseguridad. Es decir, que a pesar de las buenas intenciones del gobierno, en diseñar programas que incentiven los retornos, la mayoría de los hogares desplazados prefieren permanecer en la ciudad. De tal manera, que la pregunta sobre la ciudad que se está configurando para un periodo de construcción de paz y reconciliación, debería incluir unos componentes mínimos de justicia social y espacial, que hoy están lejos de cumplirse, ya que el asentamiento urbano de la mayoría de hogares desplazados se ha dado en medio de las crecientes desigualdades económicas y espaciales. La dinámica de segregación que es muy fuerte en Bogotá, ha reproducido las desigualdades que los hogares desplazados tienen respecto a los otros pobladores urbanos. La superación del conflicto armado y la construcción de paz, deberían tener en las ciudades un componente importante en la configuración de una idea de justicia social y espacial, que aporte en la superación de las brechas que hoy separan a la mayoría de los hogares desplazados, de los demás hogares en Bogotá.

CAPITULO I. PLANTEAMIENTO TEÓRICO

1. Componentes conceptuales.

Esta investigación se interroga sobre la existencia de transformaciones socio espaciales a nivel urbano derivadas de la continua y creciente recepción de población en situación de desplazamiento forzado en la localidad de Ciudad Bolívar en Bogotá. Su delimitación temporal comprende el periodo de 1997 a 2007, tiempo en que el país atravesó una de las fases más críticas del conflicto armado, sobre todo en términos de afectaciones humanitarias, debilitamiento de las economías campesinas, y despojo de tierras. Durante este tiempo se presentaron las más altas cifras de expulsión de población por causa del conflicto, y por consiguiente de su llegada a los distintos centros urbanos del país.

Esta problemática exigió la construcción de un marco teórico que abordara el carácter de lo socio espacial, proponiendo un diálogo con las distintas miradas sociológicas a la informalidad en las ciudades, siendo éste uno de los rasgos principales de la urbanización en Latinoamérica y Colombia.

El planteamiento del tema de investigación se enmarca en la compleja relación entre las dinámicas de poblamiento y despoblamiento rural, entre ellas los desplazamientos forzados, y las características más relevantes del crecimiento de las ciudades colombianas en los últimos 20 años en el marco del conflicto armado. En efecto, se trata de una problemática que no solo interesa a la sociología, sino también a la geografía, el urbanismo, y en general los campos de conocimientos que estudian el territorio como variable social e histórica.

La literatura que analiza en Colombia la evolución demográfica y la urbanización, sobre todo a partir de mediados del siglo XX, desarrolla un fuerte debate respecto al lugar que tienen las migraciones rurales en los procesos de urbanización. Es posible identificar dos posturas: la primera, basada principalmente en el abordaje demográfico, considera que la configuración del sistema urbano del país respondió a un conjunto de causas económicas,

sociales y políticas, entre ellas la migración rural – urbana. Pero la migración forzada causada por la violencia no se considera una variable definitiva en la explicación de estos cambios de las ciudades colombianas (Goueset & Mesclier, 2007). Esta lectura de la urbanización se alimenta de la sociología urbana norteamericana y europea, en donde se establece un vínculo directo entre la modernización de la economía, tomando a la industrialización como su manifestación más importante, y el crecimiento de las ciudades.

La segunda perspectiva se basa en la premisa de que en Colombia la urbanización tiene un carácter diferenciado y específico, que está dado principalmente por las oleadas de migración forzada, causadas por un modelo rural sustentado en la concentración de tierras y los ciclos de colonización agraria, que en su mayoría han estado cruzados por distintas violencias (Aprile Gniset, 1992). Lo anterior no desconoce el hecho que las ciudades colombianas siguen compartiendo rasgos importantes con las trayectorias de otras urbes latinoamericanas, tales como la informalidad a gran escala, la impronta del modelo colonial de ordenamiento espacial y la inestabilidad de las variables macroeconómicas que se relacionan con la ciudad; industrialización, empleo, entre otras.

La formación de la ciudad colombiana tiene que explicarse en relación con los procesos de crisis rural y conflictos violentos articulados a ésta. La historiografía y sociología colombiana han avanzado en explicar el papel de las violencias en la configuración de la historia política y económica del país, se han comprobado sus profundas implicaciones en el tipo de ruralidad, el poblamiento, y el sistema político. Por lo cual es necesario también abordar su impacto en la evolución de las ciudades colombianas, principalmente desde la década de los 40 (Aprile Gniset, 1992).

También se hace necesario problematizar la relación de la urbanización con el modelo económico. En el caso colombiano la industrialización por ejemplo, más que un fenómeno nacional, fue un proceso localizado y regional, con impactos diferenciados en algunas ciudades. Esto se debe a que muchas regiones no experimentaron los cambios económicos y sociales derivados de la implantación de la industria moderna en sus territorios

(Kalmanovitz, 2010, pág. 213). En otras partes del país han sido más evidentes los impactos urbanos de las economías de enclave basadas en la explotación de hidrocarburos o en la agroindustria.

Este enfoque propone un diálogo muy fructífero entre la demografía, la historia y la sociología urbana. Los resultados de las investigaciones del urbanista francés Jacques Aprile Gniset, son centrales en la construcción de esta mirada, y el sistema de conceptos que recientemente ha impulsado las indagaciones sobre el tema. Este trabajo se basa en esta concepción.

El sector rural colombiano de los últimos 30 años se ha visto impactado por la agudización del desplazamiento forzado, el despojo de territorios a nivel rural, y las desventajas de nuestra economía en el marco de la apertura y la competencia en el mercado global. Estas realidades evidenciaron la necesidad de estudios que analizaran la relación de las transformaciones rurales, el conflicto interno y los territorios, entre ellos los urbanos.

Vinculado a lo anterior, la agenda investigativa sobre lo urbano ha tenido una renovación reciente tanto en lo temático como en lo conceptual. En lo primero destacamos el interés por problemas como el desplazamiento intraurbano, el carácter de las violencias urbanas asociadas al conflicto, en los casos de Medellín, Cali y Bogotá², los asentamientos informales urbanos impulsados por población víctima de desplazamiento.

Las construcciones teóricas de investigadores colombianos respecto a la relación entre poblamiento, conflicto armado y territorios han enriquecido el análisis de los procesos espaciales rurales y urbanos. Por tal razón algunas de sus elaboraciones se han incorporado en nuestro marco teórico, particularmente los trabajos de Darío Fajardo y Absalón Machado, que empiezan a dar respuestas a estas complejas problemáticas.

² Destacamos los trabajos de (CODHES, 2012), (Avila & Perez, 2011)

El cuestionamiento sobre los tipos de asentamientos urbanos que de manera reciente han sido impulsados por población desplazada, es un tema de investigación muy nuevo, y que precisa de nuevos estudios cuantitativos y cualitativos que expliquen estos nuevos fenómenos. En este sentido la urbanista Lina María Sánchez en su tesis de doctorado, ha planteado recientemente el concepto de *ciudad refugio*, como una manera de acercarse a la integración urbana de víctimas de desplazamiento en las ciudades de Colombia (Sanchez L. M., 2012), esta categoría fue planteada en el marco de un estudio de caso en el Putumayo, y el cual permitió precisar el análisis del caso concreto que estudiamos aquí.

El objetivo de este capítulo es hacer explícitas las categorías teóricas que orientaron nuestra indagación. La propuesta que aquí resumimos, reconociendo sus deficiencias, quiere construir un diálogo entre la definición de lo *socio espacial*, asumida como enfoque transversal, la categoría de *informalidad urbana* retomando la crítica marxista a las teorías urbanas derivadas del paradigma liberal y el *desplazamiento forzado* como uno de los posibles factores explicativos de la evolución reciente de la ciudad colombiana.

A continuación nos detenemos en la estrategia expositiva de este apartado. En primer lugar exponemos las características de lo *socio espacial* como enfoque de análisis y concepto. Para esto señalaremos los puntos centrales de esta perspectiva desde la obra del geógrafo brasilero Milton Santos. La hipótesis que se deriva de esta reflexión es que los fenómenos urbanos deben analizarse desde una óptica socio espacial, buscando construir explicaciones de estos fenómenos que aborden las múltiples variables que inciden en ellos. Las ciencias sociales contemporáneas han mostrado que los problemas espaciales no son exclusivos de las disciplinas tradicionalmente asociadas a la cuestión territorial, como la geografía o el urbanismo, y en este sentido la sociología urbana permite un diálogo muy pertinente entre conceptos originados en otras especialidades académicas.

En segundo lugar, nos ubicamos en los aportes de la teoría urbana. Iniciamos este componente problematizando un debate actual, que nos recuerda la necesidad y pertinencia de construir enfoques teóricos desde los países del sur global. Una de las propuestas que

avanza en el sentido, de construir una sociología autónoma de las epistemologías tradicionales, es la reflexión latinoamericana sobre la *informalidad urbana*. Al respecto profundizamos en el entendimiento marxista que sobre este tema se ha desarrollado.

A continuación señalamos las categorías que precisan la relación entre los distintos fenómenos territoriales en Colombia. Respecto a la relación entre lo rural y lo urbano nos basamos en la propuesta interpretativa desarrollada por Absalón Machado, la cual plantea una continuidad entre estas dos realidades, superando la separación teórica establecida en algunas interpretaciones. También es importante partir de la explicación sobre la lógica del poblamiento en el país, así retomamos la hipótesis propuesta por Darío Fajardo al respecto. Estos dos conceptos nos permiten comprender la influencia que los conflictos rurales tienen sobre el poblamiento y el crecimiento de las ciudades.

Finalmente expondremos la perspectiva teórica bajo la cual comprendemos el proceso de urbanización en Colombia. En los trabajos de Aprile Gnisset encontramos el concepto de *formación espacial moderna*, que sintetiza los procesos históricos de larga duración y las características de la urbanización en Colombia. Para abordar los impactos de corto plazo del desplazamiento forzado en la ciudad colombiana, y relacionar los procesos de informalidad urbana y expulsión de población nos apoyamos en el concepto de *ciudad refugio*, recientemente desarrollado por Sánchez Steiner.

2. El enfoque socio espacial

Durante la segunda mitad del siglo XX las ciencias sociales evolucionaron al punto de plantear explícitamente algunos debates respecto a la epistemología y la construcción de teorías en este campo del conocimiento. Uno de los aprendizajes de esta autocrítica es que la investigación social tiene que enfrentar permanentemente una tensión permanente entre los hábitos de pensamiento, las condiciones sociales que enmarcan el quehacer

investigativo, la construcción de conceptos y la observancia de metodologías reconocidas como científicas. (Bourdieu, 2002)

Un hábito de pensamiento que en ciertas ocasiones es confundido con un concepto científico tiene que ver con el entendimiento de lo espacial. Milton Santos ha sintetizado en su obra este problema de conceptualización en las ciencias sociales. Para Santos, el cientista social corre el peligro de no incluir en sus investigaciones la discusión sobre la definición de lo espacial de manera explícita y científica, pues asume una definición de éste muchas veces poco rigurosa.

Partiendo de esta dificultad, que algunas veces no es reconocida, partimos de una definición de lo espacial que nos permita disminuir el riesgo de cometer los errores a los que Santos se refiere. Dicha definición parte de la teoría del espacio desarrollada por el geógrafo citado.

2.1. Un diálogo entre la sociología y la geografía

Milton Santos ha propuesto una definición de espacio que recoge la evolución teórica al respecto no solo desde la geografía, sino desde la sociología, las ciencias ambientales entre otros campos del conocimiento (Santos, 2000).

Uno de sus objetivos teóricos fue replantear el diálogo de las ciencias sociales con la geografía. En sus trabajos encontramos intercambios muy valiosos e innovadores, entre ellos el que establece con la sociología, de modo particular con las obras de Durkheim y Simmel. En su momento y no exento de diversas críticas, el llamado de Durkheim, frente a analizar los hechos sociales como cosas, permitió la definición y establecimiento de la sociología como disciplina científica. Por su lado, Simmel señaló que el conocimiento de lo social debe referirse a las formas y a la vida. Para Milton Santos, la sociología de Simmel reconoció de manera concreta la variable espacial en el análisis social.

“El sociólogo alemán se refiere a las cristalizaciones de la acción social. Según él, la explicación del mundo pasa por las formas y por la vida. Está aludiendo, por un

lado, a lo que viene del pasado y se cristaliza como forma y, por otro lado, al presente, que sería la vida. Ambas cosas juntas explican lo que tenemos alrededor de nosotros y son por consiguiente un punto de partida importante para la geografía” (Santos, 2000, 63)

Esta connotación en la que se evidencia una dialéctica entre historia y presente, también la encontramos en la sociología de Durkheim. Nos interesa destacar aquí el vínculo establecido entre los conceptos sociológicos de este autor con el esquema conceptual que Santos construyó para el análisis de lo espacial.

En la sociología de Durkheim se destacan un concepto trabajado en su obra cumbre “Las reglas del método sociológico”. Los modos de ser colectivos, llamados también morfológicos, tienen que ver con los hechos sociales “que conciernen al sustrato social”. Estos hechos sociales, que ejercen sobre los individuos una fuerza de influencia y coacción, tienen diversos matices de cristalización en la sociedad (Durkheim, 1997). Milton Santos reflexiona sobre la conceptualización del sociólogo francés con una perspectiva geográfica. De esta manera encuentra que estos hechos sociales morfológicos, o medios de acción fijos como él los denomina, se refieren a los objetos culturales que algunos geógrafos teorizaron durante el siglo XX. Se trata de dos conceptualizaciones respecto al mismo fenómeno.

Dentro de este esquema, los objetos culturales conjugados con los objetos naturales (elementos del paisaje), son los elementos que definen la configuración territorial, también denominada configuración geográfica. De acuerdo a lo anterior, el concepto de configuración geográfica es en efecto un concepto mixto. En él encontramos la síntesis, la interacción entre objetos naturales y objetos culturales.

La configuración geográfica es leída como dato social (Santos, 2000). Donde lo social es definido por el rol y la historicidad de los objetos culturales. Aquí es notable una primera vinculación entre conceptos sociológicos y geográficos: la integración de los medios de acción cristalizados como componentes de la variable espacial. Al lado de esta afirmación

se presenta un interrogante que tanto Durkheim como Santos abordaron. Nos referimos a la evolución de los hechos sociales a hechos geográficos.

Santos describe este tipo de evolución cuando afirma que hay formas sociales, que en un primer momento no tienen una clara manifestación geográfica, pero que tienen la potencialidad de manifestarse espacialmente. Dentro de los ejemplos mencionaba la familia o la costumbre. En sus palabras:

“La evolución social crea, por un lado, formas espaciales y, por otro lado, formas no espaciales pero, en el momento siguiente, las formas no espaciales se transforman en formas geográficas” (Santos, 2000. 64)

Durkheim también planteó este problema cuando encontró que ciertas formas geográficas podrían constituirse como condiciones de la acción. De tal manera, la sociología debería estudiar estas formas geográficas a partir del desarrollo de una especialidad que llamó *morfología social*. Idea que en su momento impulsó animadas controversias con los geógrafos de la época, algunas de ellas reseñadas en detalle por Milton Santos.

Para Milton Santos lo social y lo espacial comparten su carácter histórico. Esta es una de las premisas que se derivan de la aproximación marxista de este geógrafo. La dimensión temporal, que implica la comprensión de los cambios o las permanencias, es un presupuesto de la definición de espacio. De este modo el espacio se concibe en evolución permanente, en la misma manera que sus relaciones con la sociedad también lo son. (Santos, 1990)

2.2. El concepto del espacio

La conceptualización de Milton Santos respecto al espacio no es un esfuerzo en encontrar una definición ontológica de éste (Santos, 2000). Más allá de la posibilidad de esto, se traza la tarea de construir epistemológicamente el espacio como problema de investigación. Desde este enfoque, facilita el abordaje multidisciplinario del espacio. Es notable aquí su

concepción construccionista de las ciencias sociales. En esto encontramos la potencialidad de esta conceptualización para dialogar con otras disciplinas científicas.

El concepto de espacio debe ser entendido ante todo articulado a una red de conceptos. Es decir, su razón de ser y validez teórica se encuentra en el reconocimiento de sus relaciones con la concepción de la sociedad. El espacio no es una conceptualización aislada, sino relacionada con otras variables.

El concepto de espacio propuesto por Santos se define por su interacción, y la inseparabilidad de los sistemas de objetos y los sistemas de acciones.

“El espacio está formado por un conjunto indisoluble, solidario y también contradictorio, de sistemas de objetos y sistemas de acciones, no considerados aisladamente, sino como el contexto único en el que se realiza la historia” (Santos, 2000, pp. 54)

Revisemos concisamente los componentes principales de esta definición planteada: sistemas de objetos, sistemas de acciones, y desde luego, la noción de sistema.

El sistema de objetos se deriva de una actualización teórica de la relación entre la naturaleza y sociedad. Luego de una lectura crítica de la evolución histórica de la sociedad, haciendo hincapié en el papel cada vez más definitivo que ha asumido la ciencia y la técnica como herramientas transformadoras, Santos identifica otro tipo de objetos, los que implican la intervención humana en el medio ambiente.

El sistema de objetos incluye tanto esos elementos “naturales”, que son punto de referencia para la geografía natural, pero también las transformaciones físicas y funcionales cada vez más sofisticadas, que son consecuencia de la acción humana a través de la técnica y la ciencia. Es así, que la interacción entre sistemas de objetos y acciones trasciende la

separación entre sociedad y naturaleza, ya que los objetos responden igualmente a una determinación social e histórica.

Los sistemas de acciones remiten a la evolución en el campo de la sociología de las categorías de acción social³. Para Santos, las acciones humanas involucran distintos niveles de racionalidad, la instrumental basada en los fines y objetivos trazados por el sujeto individual o colectivo que actúa. Aunque no todas las acciones responden a esta modalidad de la racionalidad, pues existen otros mecanismos que impulsan la acción, asociados a la dimensión simbólica, o incluso la dimensión afectiva.

La acción es motivada por necesidades humanas, que incluyen las biológicas y también las que han sido resultado del trasegar histórico de la sociedad y pueden ser denominadas artificiales. Una necesidad manifestada sistemáticamente conlleva a la constitución de una función. Las formas sociales son los mecanismos a través de los cuales se cumple una función y se realiza una necesidad. Santos señala que en la realización de las necesidades, la sociedad necesita de la creación y uso de los objetos. Esto es, la aplicación de la ciencia y la técnica para los requerimientos humanos. (Santos, 2000, pp. 70 - 71)

Recordemos el carácter sistémico de la definición propuesta por Santos. La noción de “sistema” nos hace ver que el espacio no se trata de un conjunto de elementos físicos, o de acciones sociales, carentes de una lógica de relacionamiento entre sí. Es la historicidad uno de los aspectos que le brinda su coherencia y sistematicidad. La historicidad no solamente es evidenciar la sucesión de periodos y reconocer la naturaleza cambiante y no teleológica del flujo del sistema. Es reconocer la existencia de múltiples, diversas y contradictorias intencionalidades que subyacen y se expresan en el espacio geográfico. De acuerdo a esto, los objetos son concebidos de acuerdo a finalidades subjetivas y proyecciones colectivas. Partiendo de este planteamiento conceptual sobre el espacio queremos extraer algunas consecuencias analíticas para el trabajo que aquí desarrollamos. En primera instancia, la

³ En la descripción detallada del concepto de “sistemas de acción” se hace una reflexión a partir de la evolución del concepto de acción social en las obras de Marx, Weber, Schütz, Parsons, Giddens, entre otros.

exigencia que esta realidad le hace al investigador, en el sentido de analizar de manera conjunta los sistemas de objetos y de acciones, pues estos actúan de forma concertada, tal como lo plantea Santos.

Finalmente, plantear algunas claves de interpretación respecto al problema de la ciudad como problemática de tipo socio espacial de acuerdo a este enfoque teórico.

El proceso urbano moderno es analizado como una fase avanzada en la especialización de la producción y la expansión en las necesidades de circulación. Actualmente, las dimensiones de producción y circulación están mezcladas, toda vez que los espacios realizan estas dos funciones simultáneamente y de manera intensiva (Santos, 1985, pp. 36). La relación entre lo urbano y lo rural cambia cualitativamente, pues la circulación de recursos, información, entre otras formas de capital, se desarrolla en función de las necesidades del escenario urbano, las áreas agrícolas circundantes y sobre todo los mercados internacionales.

En el contexto de la globalización, los cambios socio espaciales se presentan a velocidades mayores, esto es muy evidente desde una perspectiva global de la espacialidad. Aunque al detenerse en el nivel nacional se evidencia la subsistencia del conflicto como factor estructurante de la sociedad. Los conflictos son más agudos en la medida que las sociedades son más desiguales, y así se constituyen en uno de los rasgos claves de las ciudades en los países subdesarrollados (Santos, 2000, pp. 287).

La comprensión de esta dimensión conflictiva de la urbanización, los actores sociales, el Estado, los agentes privados, ha sido una tarea permanente y aún en desarrollo de la sociología urbana. Abordaremos más adelante algunos elementos conceptuales de la disciplina, específicamente el concepto de informalidad, que nos permitan construir el enfoque de análisis del caso concreto que proponemos.

3. Informalidad y teoría urbana frente al siglo XXI

Uno de los elementos que determinará en gran manera el rumbo de los escenarios económico, social y ambiental en todo el mundo es la primacía de lo urbano. El año 2008 marcó un hito en la evolución de la demografía mundial, pues por primera vez la mayoría de la población vive en centros urbanos. Esta tendencia se profundizará durante varias décadas, lo que implicará que para el año 2050 alrededor del 70% de la población será urbana (ONU - HABITAT, 2009). Desde luego, estas proyecciones se manifestarán de manera distinta en los países del mundo. La interacción de variables como la evolución demográfica, la disponibilidad de recursos naturales, los ciclos económicos, nos exigen marcos interpretativos que den cuenta de esta profunda diversidad y desigualdad.

Desde la segunda mitad del siglo XX, el crecimiento poblacional urbano se ha concentrado en tres continentes; Asia, África y América Latina. Esto es, áreas geográficas donde el proceso de urbanización ha tenido características diferentes respecto a la experiencia europea y norteamericana. El caso latinoamericano, como ha sido documentado en los estudios urbanos, muestra hechos particulares en lo relacionado a la herencia del largo periodo colonial, el tipo de cambio demográfico, la dinámica de las migraciones rurales, la compleja relación entre formalidad e informalidad urbanística, entre otros temas.

Varios de los retos que acompañaron el origen de la urbanización, tales como la relación rural - urbano, la construcción de ciudades inclusivas, la participación ciudadana, aún siguen siendo vigentes. Sin embargo, deben reconocerse otros desafíos que se derivan de la evolución del contexto económico, social, y ambiental. Sobre la mesa también encontramos debates sobre la sostenibilidad ambiental del crecimiento urbano, el carácter del crecimiento económico, y el rol del Estado que hoy es menos activo respecto a la intervención en temas sociales y espaciales.

Durante el siglo XXI el grueso de la urbanización se desarrollará en los países agrupados en el *Sur Global*, sociedades cuyas economías hoy se encuentran en desarrollo o son

calificadas como emergentes. Los retos en términos de política pública aparecen en estos países con más fuerza, como consecuencia de los fenómenos vinculados a esta nueva fase de la urbanización mundial.

Relacionado con lo anterior, se vive una paradoja en el campo de los estudios urbanos, que ha sido problematizada y discutida por varios autores desde los años 90. Una de las voces en este debate ha sido la investigadora india Ananya Roy, que ha señalado la desarticulación entre los referentes históricos que han dado origen a muchas de las principales teorías y categorías sobre lo urbano vigentes, y las realidades que hoy redefinen lo urbano, muchas de ellas con mayor impacto en las ciudades del sur global.

“Gran parte del trabajo teórico sobre las ciudades región está firmemente ubicado en la experiencia urbana de América del Norte y Europa occidental. Esto no es inusual. Es parte de una tradición canónica donde la teoría se produce en el crisol de unas pocas “grandes” ciudades: Chicago, Nueva York, París y Los Ángeles, ciudades inevitablemente ubicadas en Europa y Norteamérica. Es hora de repensar la lista de las “grandes” ciudades. Mientras que el siglo XX se cerró con el debate y la controversia sobre el cambio de la sociología urbana de la “escuela de Chicago” a la geografía posmoderna de la “escuela de Los Ángeles”, el futuro urbano ya está en otra parte: en las ciudades del Sur global, en ciudades como Shanghái, El Cairo, Bombay, ciudad de México, Río de Janeiro, Dakar y Johannesburgo. ¿Pueden las experiencias de estas ciudades reconfigurar el corazón teórico del análisis urbano y metropolitano?” (Roy, 2013, pág. 150)

Esta autora hace una crítica a la epistemología en la que se basa gran parte del conocimiento establecido sobre lo urbano. Si bien el pasado y el presente de la sociología urbana han estado marcados por la influencia de las teorías referidas a la experiencia de las ciudades de los países desarrollados, el futuro de la disciplina podría renovarse con la creatividad teórica impulsada por los investigadores en las ciudades del sur. Se trata entonces de un desafío epistémico.

Roy señala la necesidad de “dislocar” el centro, en la medida que la renovación de la producción teórica urbana tendría que partir del reconocimiento de las experiencias históricas de las ciudades asiáticas, africanas y latinoamericanas. El panorama teórico que hoy tiene la disciplina, en gran parte basado en las trayectorias urbanas de Europa y Norteamérica, definió los alcances de la disciplina y la proyectó en el escenario de las sociologías del siglo XX, pero en la fase histórica actual, integrar estas otras experiencias, podrían renovar estos marcos teóricos e impulsar la disciplina hacia el futuro.

La teorización desde el sur debe orientarse no solo a explicar desde conceptualizaciones propias los fenómenos históricos, y las variables que han determinado la experiencia histórica de esas otras ciudades, sino también entablar lazos comunicantes con otras teorías.

En la construcción reciente de teorizaciones hay experiencias muy interesantes respecto al intercambio de conocimientos e investigaciones que han logrado impactar positivamente conceptos de trabajo en la sociología urbana. Un caso de diálogo teórico relevante se ha dado alrededor del concepto de “informalidad urbana”.

3.1. La versión latinoamericana de la Informalidad urbana

La conceptualización alrededor de la informalidad urbana es uno de los aportes más importantes de la sociología latinoamericana a la teoría urbana. Es claro que no se trata de una línea única de teorización, sino que ha sido alimentada por distintas vertientes de pensamiento y varias disciplinas desde los años 60's

Este desarrollo teórico ha renovado su vigencia gracias a distintos programas de investigación comparada, que han incluido estudios de caso de diversos países de Asia, América Latina y África. Ciertamente se trata de continentes cuyas ciudades enfrentan las dificultades de las ocupaciones ilegales de suelo urbano, y la proliferación de “slums”. Se trata de temas que preocupan a los tomadores de decisiones y gerentes urbanos.

El profesor Carlos Torres ha sintetizado una definición de la informalidad urbana que recoge los principales elementos del desarrollo de las teorías que lo han analizado desde los años 60's. Dicha definición aporta una integralidad a este concepto, pues reconoce las diversas dimensiones del fenómeno que van desde lo jurídico hasta lo económico.

“La informalidad urbana ha de entenderse como un fenómeno social, económico, político e ideológico-cultural, por medio del cual la comunidad busca solucionar sus necesidades más sentidas, a través de acciones que la colocan por fuera de los marcos normativos y legales convencionales” (Torres, 2009, pp. 47)

Entre estas necesidades resaltamos dos que serán de nuestro interés en este análisis; la primera involucra el problema del suelo y la segunda el acceso a la vivienda, ya sea a partir de la autoconstrucción o el mercado de alquileres en zonas informales.

Respecto a los tipos de acceso al suelo, encontramos procesos informales diversos como la ocupación espontánea de tierras públicas o privadas, denominadas invasiones, o la articulación a mercados ilegales de tierras urbanas, el principal de ellos la urbanización pirata ilegal. En relación a la construcción de espacio físico, el fenómeno más relevante es la autoconstrucción de vivienda. Tampoco se pueden desconocer la constitución de mercados de alquileres, sobre todo en los contextos donde el suelo susceptible de ocupaciones informales se ha agotado progresivamente. En otras palabras, desde hace pocos años la escasez del suelo urbano no se presenta únicamente en las áreas de la ciudad consolidada, sino también en los territorios de informalidad.

Como lo señalamos anteriormente, la construcción teórica alrededor de la informalidad, aún tiene vigencia e incluso su influencia ha crecido en otros continentes como Asia y África, esto la ubica como una referencia actual que está permitiendo el intercambio de conocimientos con investigadores urbanos de otros países del sur.

Reconociendo la evolución que ha tenido la discusión teórica sobre la informalidad, y también las profundas transformaciones en la realidad a la que se refiere, es necesario ubicar nuestra investigación dentro de los aportes recientes en este campo. La literatura de los últimos años muestra que los estudios urbanos se encuentran en una fase de discusión y actualización de las categorías teóricas y por consiguiente de las líneas de investigación. Esta creciente discusión ha llevado a la necesidad de plantear horizontes futuros de indagación, de probar la pertinencia actual de conceptos formulados en los años 70, momento de emergencia de esta corriente teórica, y de comprobar la vigencia de algunas de esas tesis.

Exponemos a continuación los puntos centrales de dicha actualización que atañen directamente al problema planteado en esta investigación. El propósito de hacer esta revisión fue derivar de este debate las orientaciones que precisaran la comprensión del fenómeno concreto que se analizó en la tesis; identificar las relaciones entre el desplazamiento forzado y los procesos de cambio socio espacial, traducidos en la urbanización informal en Bogotá.

3.2. La perspectiva marxista sobre la informalidad.

La tradición marxista urbana en Latinoamérica tiene un lugar importante en el esfuerzo por describir y analizar los procesos de urbanización en los países del continente. Del recorrido que ha tenido esta corriente teórica se pueden identificar varias ideas que han marcado la teoría urbana; inicialmente se problematiza la posibilidad de construir una teoría única sobre el proceso urbano en América Latina dadas las complejas diferencias y trayectorias históricas que dicho tema ha tenido en cada país (VVAA, 2013). Conforme a lo anterior, se plantea la necesidad de construir un enfoque que explique las profundas desigualdades que se constatan en la historia de las ciudades en nuestro continente.

Frente a este reto, los investigadores urbanos marxistas iniciaron una búsqueda de herramientas teóricas que fundamentaran una explicación integral de la urbanización

latinoamericana. Esto implicó asumir una crítica frontal frente a la visión planteada por los teóricos de la marginalidad. El debate entre los “marginalistas” y otras escuelas del pensamiento urbano, incluyendo a los marxistas, constituyó un momento clave en la construcción del conocimiento sobre las ciudades latinoamericanas.

3.2.1. Modos de producción y ciudad. Los rasgos latinoamericanos.

El concepto de informalidad urbana está muy ligado al de economía informal. Se podría decir que la reflexión sobre el primero es uno de los componentes del análisis global de la economía informal.

Respecto al debate sobre la informalidad urbana, desde los años 70 se hace una crítica la teoría de la marginalidad, basada en desvirtuar dos supuestos en esta visión del fenómeno urbano latinoamericano. (Jaramillo, 2012).

En primer lugar, controvierte la concepción dualista de la sociedad que está en la base de la teoría de la marginalidad. Es decir, la idea que la sociedad tiene dos compartimentos que coexisten aunque separadamente; uno moderno y otro tradicional.

Unido a este cuestionamiento, el marxismo considera incompleto el diagnóstico culturalista presentado por el marginalismo, que explica los fenómenos de exclusión principalmente desde las diferencias culturales entre los migrantes rurales y los habitantes ciudadanos. Esta hipótesis ignora que el carácter de esta exclusión y creciente segregación se alimenta desde distintas variables, entre ellas la configuración de las relaciones de producción y la articulación de nuestra sociedad con el mercado global.

Para la lectura marxista, todavía muy marcada por la teoría de la dependencia, los fenómenos sociales y económicos agrupados en la idea de marginalidad, incluyendo a la precariedad económica y laboral, la segregación socio espacial expresada en la invasión y construcción de barrios ilegales, son el resultado estructural del proceso de acumulación

periférico. El capitalismo en los países latinoamericanos se caracteriza por su dificultad de integrar a la mayoría de la población a los mercados laborales modernos, la idea de pleno empleo solo tuvo vigencia en el capitalismo central de los años 50s. De tal manera que aquellos excluidos de las relaciones laborales formales, y se ven presionados a construir mecanismos de subsistencia en la economía informal, no lo hacen atendiendo a condiciones culturales, sino como resultado de fenómenos estructurales del modo de producción.

El carácter estructural de la exclusión, hace que el crecimiento económico formal no sea condición suficiente para atacar la economía informal, expresada en actividades productivas diversas: producción artesanal, comercio ambulante y minorista. Por el contrario, paralelamente a la expansión de las actividades capitalistas orientadas a la captación de plusvalías, perviven actividades económicas orientadas a garantizar la subsistencia de porcentajes importantes de la población urbana.

Una característica del capitalismo latinoamericano, y que constituye el punto de articulación con los procesos de espacialidad informal es el régimen de salarios bajos, que hace parte de la problemática del empleo y la existencia del trabajo precario. De tal manera que el trabajo precarizado no es únicamente una práctica común en la llamada economía informal, sino que también lo es dentro de las relaciones laborales formalizadas.

Estas actividades tienen un papel funcional en el capitalismo latinoamericano dado que producen bienes y ofrecen servicios demandados por empresas formales. Es decir, son requeridos en el proceso de expansión del capital. Entre estas actividades se pueden destacar los servicios de comercialización a pequeña escala, basados en el rol del comercio informal ambulante, que facilita a las empresas productoras de bienes de consumo su llegada a los mercados de población con escasos recursos. De manera similar, servicios ofrecidos a través de relaciones laborales precarizadas, entre ellos seguridad y vigilancia, servicios generales, mantenimiento, son parte de los costos de producción que toda empresa capitalista reporta en sus balances de desempeño y productividad. (Jaramillo, 2012, pp. 36)

Estos bienes y servicios son producidos y distribuidos sobre la base de salarios bajos, lo que se constituye en una de las “ventajas comparativas” de las economías del continente en el contexto de la competencia global de mercados. Las carencias que padece este modelo de producción, evidentes en la incapacidad de construir economías de escala, la escasa innovación tecnológica orientada a maximizar la productividad y rentabilidad, se alivianan con este régimen de salarios bajos, que presiona a la baja los costos de producción, sacrificando incluso el mínimo vital de millones de personas.

Los bienes de consumo y servicios producidos y distribuidos bajo un esquema no capitalista también contribuyen a mantener la reproducción de la fuerza de trabajo gracias a sus bajos precios mercantiles, que los hace accesibles para la población con salario mínimo, precarizados y desempleados. Este régimen de precios por debajo podría incidir en la disminución de la presión por el alza salarial. Pero también tiene un papel como complemento de los ingresos familiares cuando los miembros de la familia no proletarizados, producen y comercian estos bienes y servicios.

De acuerdo a lo anterior, encontramos una de las características relevantes del modelo social y económico capitalista, que luego analizaremos en referencia con el fenómeno urbano: la heterogeneidad de formas de producción.

Este marco comprensivo del tipo de economía en Latinoamérica permite identificar las relaciones entre las actividades propiamente capitalistas y las de subsistencia. Pero sobre todo, analizarlas como escenarios articulados entre sí, donde la economía capitalista tiene vínculos en las fases de producción, comercialización y consumo con las actividades económicas de subsistencia no capitalista, y la población que las consume.

Partiendo de este esquema se propone su vinculación con los modos de producción del espacio a nivel urbano:

“La marginalidad espacial urbana no sería sino otra manifestación de este régimen de salarios bajos que está en el centro de la acumulación capitalista periférica, agravada por el vertiginoso crecimiento de las ciudades que genera ella misma: los bajísimos ingresos de la población excluyen a grandes sectores de la demanda solvente de la producción capitalista de vivienda, y esto se exagera porque las fuertes corrientes migratorias hacia las ciudades catapultan esta demanda potencial, incluidos notablemente los recién llegados que requieren alojamiento urbano de manera perentoria” (Jaramillo, 2012, pág. 37)

De modo similar al que estas poblaciones desarrollan alternativas de subsistencia, que les permite acceder a otros bienes de consumo como la alimentación y el vestido, se crean mecanismos para acceder al suelo y a la vivienda. Se trata de una solución en medio de la precariedad, y que profundiza la explotación derivada del régimen de salarios bajos y la continuación de este modelo de producción y acumulación.

Esta lógica respecto a la heterogeneidad en los tipos de producción de bienes de consumo que anotaron los investigadores marxistas, opera también respecto a la producción de espacio y de vivienda. En este sentido, las múltiples formas de producción de vivienda se expresan en la relación entre la producción capitalista, la construcción impulsada por el Estado, la construcción por encargo y la autoconstrucción. (Jaramillo, 1981)

Esta heterogeneidad de tipos de producción debe analizarse en consonancia con la evolución del rol del Estado en la economía en general, y respecto a la política urbana en particular. Para acercarnos a este componente del problema, señalemos algunos rasgos de las políticas urbanas hoy en Latinoamérica.

Las concepciones teóricas tienen una relevancia e impactos que van más allá del mundo académico. Sus implicaciones también se traducen en la vida de las poblaciones sin acceso al suelo y la vivienda. La concepción de las políticas urbanas implementadas en los países latinoamericanos está profundamente influenciada con las ideas planteadas por los teóricos.

Pero el papel de las teorías urbanas en la política pública al respecto, se entrecruza con los escenarios políticos y económicos que condicionan el papel del Estado. Y en este sentido, es necesario relacionar el trasegar de las teorías y las políticas, con los procesos de reformas económicas y política que han estructurado el orden neoliberal en los países latinoamericanos.

La tendencia reciente de las políticas urbanas en Latinoamérica ha sido determinada principalmente por la reconfiguración del rol del Estado en la sociedad. En los últimos 30 años la intervención estatal ha estado orientada a la promoción de la iniciativa privada y la concepción del mercado como mecanismo regulador. (Pírez, 2013)

Es importante tener presente las implicaciones de este debate, pues no solamente impactan las teorías y modos de investigar a la ciudad, sino que inciden en el pensamiento que da forma a las políticas públicas. Esto ha sido muy evidente por ejemplo en el caso de los programas de legalización del suelo y regularización de barrios, ampliamente difundidas y aplicadas en Latinoamérica.

En Latinoamérica es interesante el giro que ha tomado el enfoque de la política pública frente al tema de la urbanización informal. En los años 60's y 70's los gobiernos urbanos desde Argentina hasta México combatieron firmemente los asentamientos irregulares. Algunos años después, en la década de los 90's el enfoque de la política urbana ha virado hacia la legalización de suelos ocupados irregularmente. Desde entonces hasta la actualidad, la formalización del suelo es la principal idea que orienta la acción gubernamental en el tema, lo que acompañado del abandono sistemático de las funciones estatales en la promoción y construcción de vivienda con fondos públicos, son las principales coordenadas del papel del Estado hoy frente a lo urbano y la vivienda.

Estas modificaciones en el contexto político y económico de la región presentan varios retos para los investigadores urbanos, pues se deben analizar las variables que están replanteando el significado y el devenir de la ciudad latinoamericana.

A continuación nos detendremos en abordar los elementos teóricos que actualmente se discuten respecto a la informalidad urbana.

3.2.2. Hacia una renovación de la teoría marxista urbana

Hoy se reconoce por varios de los más destacados investigadores de lo urbano, que la elaboración teórica de la “informalidad urbana” logró aportar a un diagnóstico menos simplista de las realidades urbanas en Latinoamérica. Esta evolución teórica se debió en gran parte al trabajo de años por parte de investigadores de nuestro continente, que expresaron la riqueza y diversidad de los marcos teóricos basados en las experiencias históricas locales. (Roy, 2005)

Gran parte del esfuerzo que hoy llevan a cabo teóricos e investigadores de la ciudad en América Latina, está concentrado en lograr enriquecer los diagnósticos sobre este fenómeno. La persistencia de la informalidad y su profundización en la mayoría de países del continente, la modificación del entorno sociopolítico regional y nacional, y los nuevos retos que presenta la realidad local, hacen parte de las premisas que hoy orientan esta fundamental tarea.

La revisión del estado del arte a nivel de la investigación urbana marxista, hecha por Samuel Jaramillo, destaca los elementos teóricos que conservan su actualidad, pero también identifica los vacíos, temas y posibilidades de investigación abiertas por la generación anterior de investigadores. (Jaramillo, 2012)

Las lecturas marxistas de los años 70 sobre la ciudad en Latinoamérica construyeron una categoría teórica que sigue teniendo vigencia: la coexistencia de distintas formas de producción del espacio y la vivienda. Nos referimos al modelo de producción capitalista, a la autoconstrucción, y a las formas transicionales. Este es uno de los rasgos centrales de la configuración urbana en el continente; la heterogeneidad estructural del sector de la construcción y del mercado del suelo urbano. (Jaramillo, 2012)

Partiendo de lo anterior, y revisando los vacíos de la evolución teórica marxista hasta el momento, Jaramillo resalta un conjunto de problemáticas que no tuvieron un desarrollo profundo en los estudios de la época, y que conviene destacar aquí. En primer lugar las interacciones entre las formas de producción que coexisten en la economía capitalista, aplicando este marco de interpretación a la construcción de vivienda, por otro lado la pertinencia de retomar el análisis de fenómenos territoriales, como la naturaleza de las rentas urbanas en contextos informales y la compleja relación de los distintos mercados de suelo.

3.2.3. Coexistencia de modos de producción: el caso de la autoconstrucción.

La coexistencia de diferentes modos de producción de vivienda en las sociedades latinoamericanas es una interpretación teórica del carácter complejo de las economías de mercado descrito por Marx. En este sentido se identifican diversas relaciones entre las formas de producción capitalista, pre capitalista y mercantil.

Estas relaciones son abordadas partiendo de la categoría de producción mercantil simple. A partir de esta abstracción, es posible identificar dentro de la economía de mercado dos tipos de actores: agente mercantil simple y el agente capitalista.

El primero se puede caracterizar de manera sencilla por el hecho de que al tener relaciones evidentes con el mercado a partir del intercambio comercial, sin embargo, su rol no está orientado a la búsqueda de acumulación y captación de plusvalías. El objetivo central de su participación en el mercado es obtener dinero que le permita acceder a otros bienes distintos a los que produce.

En el planteamiento de Marx, se resalta que en el intercambio mercantil, este tipo de agente busca la conservación de condiciones materiales mínimas para su supervivencia. En palabras de Jaramillo: *“el motor de su actividad no es acrecentar su patrimonio, sino mantener*

cierto nivel de consumo y de reproducción humana” (Jaramillo, 2012) En las sociedades latinoamericanas estos agentes son diversos, y se pueden asociar a los campesinos productores de alimentos, pequeños comerciantes urbanos, trabajadores cuenta propia entre otras modalidades del rebusque.

Hagamos referencia al segundo tipo de actor, el agente capitalista, cuyas lógicas fueron ampliamente analizadas por Marx en *El Capital*. (Marx, 1976, pág. 29 ss) Este agente tiene en común con el anterior su interacción mercantil, la producción de bienes y servicios también tiene como principal mecanismo de circulación el mercado. Sin embargo, la fuerza que impulsa su acción es la búsqueda de plusvalías que acrecienta su capital. Uno de los elementos centrales para que la captación de la plusvalía sea posible, es que el agente capitalista debe disponer anticipadamente de una cantidad de capital importante, que garantice el acceso a técnicas de producción más eficientes y así acrecentar el porcentaje de plusvalía que obtenga al final del ciclo. Los agentes capitalistas son los agentes dominantes en el mercado formal de vivienda.

En esta línea de análisis, estos dos tipos de agentes tienen diversas expresiones en el espacio mercantil, coexisten en el mercado, sin embargo su naturaleza, dinámica y ventajas comparativas son distintas.

Habiendo planteado los elementos teóricos básicos respecto a la naturaleza de los agentes que intervienen en el mercado de la urbanización, señalaremos los principales mecanismos a partir de los cuales estos agentes y actores sociales interactúan en él, y articulado a esto, en el escenario de las relaciones sociales que estructuran los espacios urbanos en las sociedades donde esta coexistencia se presenta.

Jaramillo señala que los agentes mercantiles simples y capitalistas tienen dos formas de relacionamiento: la competencia y la complementariedad. Aquí radica uno de los rasgos que diferencian esta interpretación del autor colombiano respecto a otras aproximaciones desde el marxismo clásico. En *El Capital* Marx argumentó que el mecanismo de

competencia en el mercado llevaría progresivamente a la extinción de los agentes mercantiles simples y a la hegemonía de las relaciones capitalistas.

Para Marx, los agentes mercantiles simples reducirían progresivamente sus posibilidades de participación en el mercado, pues no podrían incorporar en su ciclo de producción los cambios técnicos requeridos para maximizar su productividad, lo anterior por los crecientes costos que implica la inversión en tecnología. De modo contrario, los agentes capitalistas ampliarían su ventaja en el mercado a medida que potenciaran su productividad por la vía de la inversión en cambios técnicos. Lo anterior tendría como consecuencia, la extinción de los sectores económicos no capitalistas o la incorporación de estos al capitalismo a partir de su proletarización.

Como se constata en las sociedades latinoamericanas, la expansión de las relaciones capitalistas no ha llevado a la extinción de los agentes mercantiles simples. Incluso en los países capitalistas centrales subsisten algunas formas mercantiles simples. En el caso de los países subdesarrollados, el porcentaje de productores simples vinculados a la economía de la subsistencia es aún mayor al porcentaje de trabajadores asalariados.

La coexistencia de estos tipos de agentes en nuestras sociedades genera fenómenos que no fueron descritos y teorizados por el esquema marxista clásico. Por ejemplo, en determinadas actividades donde la diferencia en la productividad de los dos actores no es marcada es más factible la coexistencia, llevando a que en ciertos momentos del ciclo económico los agentes productivos simples sean más productivos que los capitalistas.

Una de las razones para este comportamiento se encuentra en el régimen de salarios bajos, que como lo señalamos anteriormente es una característica estructural del capitalismo latinoamericano. Los salarios bajos hacen más difícil que las relaciones capitalistas desplacen a las relaciones mercantiles simples. Con base en lo anterior se describe la relación de competencia.

La relación de complementariedad también está basada en otro mecanismo de mercado: la racionalidad que orienta las elecciones en el consumo. En las economías donde se da la coexistencia, es común que los agentes capitalistas consuman bienes y servicios producidos por agentes mercantiles simples. Es el caso por ejemplo del mercado de alimentos destinado a la ciudad, o los productos agropecuarios necesarios para determinados eslabones de la industria. Es conocido que la economía rural latinoamericana se basa principalmente en relaciones productivas simples. Los campesinos, que aún aportan proporciones importantes de la producción de estos bienes, no son agentes capitalistas y se orientan más como agentes mercantiles simples.

En el caso de los procesos mercantiles que soportan la urbanización informal, principalmente en el caso de la producción de vivienda se da principalmente una relación de competencia entre los productores capitalistas de vivienda y los procesos de autoconstrucción. Sin embargo, para el sistema económico en general, la autoconstrucción puede ser funcional en tanto garantiza la reproducción de la fuerza de trabajo, aún en condiciones precarias.

Una de las conclusiones más interesantes del planteamiento anterior, sobre todo por sus implicaciones a nivel teórico, es identificar las distintas variables que interactúan en la definición de la informalidad urbana. A diferencia de algunas teorizaciones que definen lo informal principalmente en su naturaleza ilegal, o en tanto son procesos surgidos al margen de las políticas institucionales, para el análisis marxista la informalidad hace referencia a distintos mecanismos económicos y sociales que estructuran el capitalismo en nuestros países, entre ellos el régimen de salarios bajos y la persistencia de la pobreza.

La teoría urbana marxista ha profundizado en el análisis de los mecanismos de producción de suelo y de la vivienda en las sociedades capitalistas. Este análisis es importante para comprender las complejas interacciones que allí se dan, incluso entre actores no capitalistas. Esto debe complementarse con una perspectiva respecto al uso o consumo del suelo y la vivienda. Tanto el capitalista como el productor simple parten de una

racionalidad mercantil que marca las pautas del consumo. Dicha racionalidad orienta los consumos principalmente en razón de sus precios y la calidad de los productos.

En el caso de la autoconstrucción, los agentes que participan de ella tienen una doble connotación: productor y consumidor.

Siguiendo a Jaramillo:

“todos, independientemente de su categoría social aunque obviamente en diferentes proporciones, consumen una parte de sus bienes mediante el autosuministro, otra parte por medio de la producción mercantil simple, y otra con la producción capitalista. Y esto obedece a un cálculo mercantil, no a inercia cultural (Jaramillo, 2012, pág. 52).

Del análisis anterior se deriva un planteamiento central en el análisis de la informalidad urbana, y de la dinámica que tienen los pobladores urbanos pobres, entre ellos la población desplazada. Es que los procesos de autoconstrucción de vivienda participan de las lógicas del mercado, así en un primer momento sean fruto de actividades de autosubsistencia. Igualmente, el stock de espacios disponibles para alquileres, adquiere lógicas mercantiles, incluso cuando los propietarios de estas casas no sean agentes capitalistas inmobiliarios.

Esta relectura del proceso de urbanización señala aspectos valiosos para analizar los fenómenos que dan forma a la urbanización informal en el siglo XXI. Sin embargo, hay un aspecto sobre el cual persisten algunos vacíos teóricos desde el marxismo. Nos referimos a las lógicas detrás de la ocupación espontánea del suelo. Proceso que se relaciona al de la autoconstrucción de vivienda, pero que tiene unas particularidades que necesitan ser estudiadas bajo una comprensión profunda del funcionamiento de las rentas sobre el suelo.

Para concluir este componente teórico recapitemos algunas ideas importantes. El mecanismo social y económico que estructura los procesos de urbanización informal está relacionado con la dinámica de la estructura económica y social a nivel general, es decir, el

tipo de economía capitalista de cada país, la estructuración de sus mercados, el rol del Estado, y no solo la estructura jurídica. En los países del sur global, caracterizados por una economía capitalista que convive en medio de altos niveles de pobreza y desigualdad, se reafirma la idea donde la exclusión urbana y la informalidad no se explican por la ausencia de mercados, o restricciones culturales.

De aquí que las políticas de regularización del suelo, que son importantes en términos de favorecer la inserción de las zonas de urbanización informal en los circuitos de la vida económica, institucional y política de las ciudades, no garantiza que la pobreza retroceda. Hacen falta políticas públicas, y un rol más activo del Estado frente a esta compleja problemática.

4. Claves teóricas sobre los procesos de poblamiento y la urbanización en Colombia

4.1. Urbanización, migraciones y violencia

En este trabajo de investigación queremos analizar un fenómeno relacionado directamente con la estructuración del espacio urbano, pero también debe buscarse una comprensión en el contexto de las transformaciones de la territorialidad del país en su conjunto.

El desplazamiento forzado se vincula a un proceso de largo plazo que tiene que ver con la crisis rural, la evolución del conflicto armado, las economías ilegales asociadas a las violencias, y la reestructuración demográfica del país. De tal manera, que el problema de investigación planteado nos exige un marco teórico que involucre estos dos escenarios; la ruralidad y lo urbano.

Esta búsqueda teórica nos obligó a revisar varias investigaciones no solo del campo de la sociología urbana sino también de la sociología rural. En ellas encontramos que a partir de finales de los años 80 surge una inquietud por replantear la relación entre lo urbano y lo rural, en medio de los cambios a nivel mundial impulsados por la tensión entre lo local y lo global, como una de las características de la globalización.

Un punto de referencia clave es la problematización de uno de los supuestos teóricos que fundamentó y orientó el desarrollo de la sociología rural y urbana durante gran parte del siglo XX; la discontinuidad y oposición entre campo y ciudad. A esta concepción se le sumó la proyección que muchos teóricos hicieron en el sentido que el desarrollo de lo rural se daría conforme a las necesidades de lo urbano. En otras palabras, se asumía una jerarquización de los espacios donde el futuro de lo rural dependía del devenir urbano. Hoy estas concepciones son cuestionadas y los recientes desarrollos teóricos buscan superar la jerarquización urbano - rural, proponiendo un modelo de relaciones complejas entre estas realidades. (Carneiro, 2008) (Carneiro M. J., 1998)

Partimos de una concepción en la que lo rural y lo urbano no son esferas separadas. Por el contrario, reconocemos la existencia de relaciones de distintos tipos: complementariedad, tensión, conflicto etc. Son relaciones que se dan en doble vía, lo cual permite entender la importancia equivalente de los procesos que se dan en estos territorios. En este sentido, las jerarquías que aún hacen parte de los hábitos de pensamiento en el mundo académico y político, en el sentido de la primacía de lo urbano, deben ser replanteadas. Las interacciones entre campo y ciudad son variadas y complejas y tienen consecuencias en ambas territorialidades. Así lo recuerda el sociólogo brasilero Oscar Sobarzo:

“ya no es solamente la ciudad que irradia conocimiento y racionalidad a los comportamientos del campo; el campo en función de sus demandas determina algunos procesos en la ciudad” (Sobarzo, 2006)

Esta idea que supera la dicotomía planteada en el pasado, que en nuestro país ha impregnado gran parte de la literatura sociológica y los debates sobre la configuración territorial. Más allá de esta dualidad, las obras de analistas como Absalón Machado han facilitado avanzar en una comprensión que permite abordar el problema rural y urbano desde sus complementariedades. En el informe de desarrollo humano de 2011, dedicado a las transformaciones rurales en Colombia, se analizaron las complejas relaciones entre lo rural y lo urbano:

“Hoy lo rural y lo urbano difieren de la visión dicotómica tradicional que asimilaba lo primero con lo atrasado, lo rústico o disperso, o con el pequeño pueblito rodeado de montañas, y lo segundo con lo moderno, lo avanzado o lo refinado. En cambio, cada vez es más claro que ambos están integrados en una continuidad que impide entender a este sin aquel y viceversa” (PNUD, 2011, pág. 27)

La visión tradicional que ha orientado la acción del Estado, la concepción binaria respecto a lo rural y lo urbano también está soportado en las técnicas usadas en la recolección de

información estadística, y por esta vía esas concepciones se reflejan en los estudios y análisis que se soportan en estos datos. En el caso de los censos demográficos y económicos en el país, se plantea esta dicotomía cuando se identifica a lo urbano con las cabeceras pobladas, con las aglomeraciones de población. Por su parte, lo rural es definido por negación, como el resto del territorio y población. Esta concepción es limitada pues solo reconoce la variable de población para definir una problemática que es mucho más compleja y dinámica.

Las innovaciones teóricas responden a las transformaciones recientes en los territorios. Se trata de insertar en los análisis los impactos que sobre lo rural y lo urbano tienen los acelerados flujos de mercancías, capital, conocimiento y las nuevas actividades productivas basadas en los territorios. Así mismo, los nuevos patrones culturales expresados en los modos de vida y que se potencian con el cambio generacional poblacional.

Partiendo de este marco que pretende abarcar la dinámica territorial como un todo, respetando las especificidades de lo rural y lo urbano, pero partiendo de precisar sus interrelaciones, plantearemos un problema central: la cuestión del poblamiento y las colonizaciones en los territorios rurales.

Gran parte de la historiografía y la sociología colombiana han profundizado sobre la naturaleza del proceso de poblamiento de los territorios rurales en el país desde el siglo XVIII. El análisis histórico y de las lógicas sociales y económicas que han impulsado este continuo flujo de poblaciones a lo largo del territorio del país ha permitido conceptualizar este fenómeno.

Se ha definido la colonización como un proceso que desde el siglo XIX ha impulsado el poblamiento y despoblamiento de los territorios. Se caracterizó hasta el siglo XIX por el flujo de población pobre rural, desde las áreas adyacentes a los centros económicos regionales hacia los territorios baldíos, que en ese momento representaban alrededor del 70% del área geográfica. Es decir, se trataba de un movimiento expansivo de la población

pobre, con el propósito de desarrollar formas productivas desligadas del sistema colonial, y escapar del control que se establecía sobre la población por los agentes del naciente estado y la Iglesia (González, Bolívar, & Vásquez, 2003).

Este proceso tuvo modificaciones hacia el final del siglo XIX, entre ellas algunas derivadas de las numerosas guerras civiles regionales, como por ejemplo episodios que hoy podríamos denominar como desplazamientos forzados, donde la población campesina buscaba escapar del reclutamiento y el conflicto político subyacente en diversos territorios.

Desde sus orígenes estas colonizaciones tuvieron una relación profunda con la cuestión de la tierra y el modelo de economía rural. Como lo señala el historiador Fernán González, las colonizaciones expresaban una lucha por el control de la tierra y la población. Estos territorios baldíos fueron integrándose a la vida nacional a partir de la ocupación y el establecimiento de una economía campesina gracias al trabajo de los colonos.

Sin embargo, este carácter autónomo de estas colonizaciones no podría desligarse totalmente de los rasgos de la estructura social y económica que ya se configuraba en el país. De tal manera, que los hacendados pronto ejercían presión sobre estos territorios y poblaciones. Estos frentes de colonización se caracterizaron por integrar dinámicas de propiedad rural mediana, pero con el pasar del tiempo, se reproducía la estructura rural colonial basada en grandes extensiones de tierras en manos de pocos. El papel del Estado fue la posterior institucionalización de esas relaciones sociales y económicas a partir del reconocimiento jurídico de muchos baldíos, abiertos por los colonos, pero cooptados al poco tiempo por los sectores hacendados. (González, Bolívar, & Vásquez, 2003)

Durante el siglo XX dicho proceso adquirió mayor complejidad, sobre todo a partir de los años 40's y 50's, con la expansión de las violencias políticas que impactaron a las zonas rurales que en ese momento impulsaban la economía agropecuaria nacional. Se abre así, otra fase de los procesos de colonización, empujando a nuevos colonos a las fronteras

agrícolas aún disponibles, y a otros tantos a participar del proceso de crecimiento poblacional de las ciudades.

En los años 60s y 70s el país experimenta una nueva fase de este proceso de poblamiento y colonizaciones rurales. Ahora las zonas principales de estos acontecimientos fueron regiones principalmente en el sur y suroriente del país, y algunos valles interandinos como el Magdalena Medio, y el norte de Antioquia principalmente el Urabá. El asentamiento de los cultivos ilícitos marcó la trayectoria social y económica de algunos de estas regiones recientemente colonizadas. Paralelamente el conflicto armado evolucionó y los actores armados tuvieron una mayor capacidad de control territorial, en especial la guerrilla de las FARC y los grupos paramilitares.

Esta conjugación de procesos cruzados, de tipo económico y político principalmente, moldean la evolución del conflicto armado, su agudización desde comienzos de los años 90, con lo que el país evidenció una grave crisis humanitaria, expresada principalmente por los éxodos masivos y desplazamientos gota a gota que llamaron la atención de la comunidad internacional y los organismos humanitarios nacionales por estos años.

Este corto recuento del proceso histórico de poblamiento del país nos da algunas referencias sobre los mecanismos de tipo global, particularmente los conflictos alrededor de la ocupación y el uso de la tierra, que inciden en los movimientos de población, parte de la cual termina engrosando las corrientes migratorias que pueblan las ciudades.

Darío Fajardo ha propuesto una hipótesis, con la que pretende estructurar una teoría respecto a las dinámicas del poblamiento en Colombia. Este planteamiento analítico es útil para nuestra indagación, pues deja ver con mayor claridad los mecanismos estructurales que podrían relacionarse con las configuraciones territoriales, incluyendo las de las áreas urbanas en el país.

Detengámonos en la propuesta analítica de Fajardo:

“Los sectores dominantes del país, los dueños de grandes extensiones de tierra, en su afán por garantizar la presencia de trabajadores rurales para sus propiedades (campesinos, mestizos, afrodescendientes e indígenas), en un territorio de gran magnitud como el que hay en Colombia, han optado por restringir a la población el acceso a la tierra y a los mercados. A causa de dicha restricción, las áreas tradicionales de asentamientos campesinos, limitadas para expandirse según las necesidades del crecimiento de las familias, se han afectado por la microminifundización, es decir, por la subdivisión cada vez mayor de las parcelas, (...) Todo ello genera una gran inestabilidad en las comunidades rurales y las fuerza bien a recomponerse como campesinos en las áreas de colonización, bien a constituirse en mano de obra itinerante en mercados laborales ‘circulares’ (campo-ciudad).

Esa inestabilidad de la gente del campo y sus necesidades de empleo no se resuelven en las explotaciones agrícolas comerciales por la estacionalidad de la demanda de trabajadores. El rumbo entonces tiene por norte los mercados laborales urbanos, crecientemente ‘informalizados’, lo cual amplía su sobreexplotación. Para los sectores sociales afectados por estas condiciones, una alternativa al desempleo y a la sobreexplotación es el retorno al campo, la búsqueda de empleo en las áreas rurales de frontera (colonizaciones, economías extractivas, cultivos proscritos). Su presencia y trabajo valorizan estos territorios. La suerte de los colonos está lejos de ganar estabilidad, el latifundio vuelve a expandirse sobre la base de arrebatarles sus tierras, valorizadas con su esfuerzo, lo que les impide apropiarse de este valor. La situación los obliga a continuar en los ciclos migratorios. Estos ciclos ocurren en cada una de las grandes regiones pero con los cambios en la economía y la ampliación del conflicto armado las migraciones se extienden al conjunto del territorio nacional. (Fajardo, 2002)

De esta interpretación se desprende la existencia en Colombia de un ciclo en la dinámica de poblamiento que se relaciona con la cuestión de la propiedad y uso de la tierra, la

colonización, y la migración a zonas urbanas. Es interesante ver cómo en varios periodos de la historia del país, este ciclo ha tenido manifestaciones diferentes. Asumir este esquema explicativo, no implica afirmar que los distintos episodios históricos en los que se han presentado estos fenómenos han sido iguales. La hipótesis de Fajardo permite entender los motivos, las racionalidades, los actores sociales, que alimentan este tipo de relación entre el territorio, la economía y la población.

Las aproximaciones teóricas hasta aquí desarrolladas, tienen el objetivo de explicar los conceptos de informalidad urbana, y las lógicas de poblamiento que ha experimentado el país hasta la actualidad. A continuación, nos detendremos en el modelo teórico sobre la urbanización en Colombia de la que parte esta investigación; el concepto de formación espacial moderna y ciudad refugio.

Estos dos conceptos permiten estructurar una comprensión de lo urbano teniendo en cuenta los procesos de poblamiento y la construcción del territorio rural en Colombia. El concepto de *formación espacial moderna* planteado por Jacques Aprile, concibe a la ciudad como un resultado de estos conflictos que a nivel rural se han presentado en la historia del país (Aprile Gniset, 1992). Por su parte, la categoría de *ciudad refugio*, propuesta por la urbanista Lina Sánchez, pretende explicar los tipos de re configuración urbana recientes en diversas regiones del país, destacando la relación de estos procesos con el conflicto armado, y particularmente con los desequilibrios poblaciones causados por el desplazamiento forzado. (Sanchez L. M., 2012)

Esta tesis se orientó por la complementariedad de estos abordajes teóricos. De manera que se puede construir el análisis de un caso local, relacionándolo con la evolución del fenómeno urbano desde mediados del siglo XX, pero reconociendo las nuevas características que la ciudad colombiana presenta en el siglo XXI.

4.2. La noción de Formación espacial moderna

El crecimiento de las ciudades colombianas desde mediados del siglo XX, ha sido estudiado desde diversas aproximaciones teóricas, en las cuales se analiza la interrelación de un conjunto de variables como el cambio demográfico, el carácter y el ritmo del crecimiento económico, las violencias políticas y sociales en las zonas rurales, y el papel del Estado en su rol de impulsor del desarrollo urbano.

Estas teorías han permitido comprender mejor tanto las especificidades de la urbanización colombiana, como sus puntos en común con las experiencias históricas de otros países, principalmente de Latinoamérica.

Una de estas teorizaciones fue desarrollada por el urbanista Jacques Aprile Gniset en su obra que comprende varios libros y análisis. Esta teoría busca encontrar los lazos articuladores del proceso urbano con algunos elementos estructurales de la sociedad y la economía colombiana, entre ellos el modelo de desarrollo que se ha configurado en el país, las violencias políticas y sociales, y el tipo de Estado y democracia.

La *Formación espacial moderna* es uno de los conceptos centrales desarrollados por Aprile para dar cuenta del proceso de construcción de la ciudad colombiana.

“la formación espacial no es más que la adecuada expresión de la organización territorial que adoptan los hábitats correspondientes a una determinada formación socioeconómica en un momento histórico dado” (Aprile Gniset, 1992, pág. 749)

El carácter moderno de esta formación está dado por la conjugación de dos elementos: la disminución porcentual de la población rural (algunas de sus causas se analizarán más adelante) y la concentración de población en el sistema de ciudades. Estas tendencias demográficas son las premisas fácticas sobre las que se basa el concepto. En su trabajo investigativo demuestra que estas características diferencian el tipo de espacialidad

moderna en Colombia, respecto a la espacialidad de otros periodos históricos como la colonia y el primer siglo de la república (Aprile Gniset, 1992, pág. 551)

Como se mencionó antes, Aprile busca integrar en su análisis la evolución social y espacial de las ciudades, y la trayectoria histórica y política de los espacios rurales en Colombia. Este hilo conductor entre la evolución espacial urbana y la rural, le lleva a profundizar en las distintas influencias que entre ellas se dan, y a partir de allí concluir que las problemáticas y características que han caracterizado a las ciudades colombianas deben ser analizadas desde la estructura socio espacial agraria.

“Los hábitats rural y urbano constituyen dos polos complementarios aunque antagónicos, dos elementos inseparables y una unidad dialéctica; quizá este momento histórico de la urbanización sea aquel cuando estos nexos se hacen más notables” (Aprile Gniset, 1992, págs. 551 - 552)

La estructura agraria colombiana que predominó en el siglo XX, heredó muchas de las contradicciones originadas desde los años de la colonia. A la cual se sumaron otros conflictos incluyendo los de tipo político y la violencia que pronto se consolidó como herramienta de la lucha política en el país.

El proceso de urbanización en Colombia a mediados del siglo XX tiene una manifestación cuantitativa evidente; el crecimiento exponencial de la población urbana. Pero dicha dinámica no puede entenderse de forma integral si no se analiza en conjunto con el desdoblamiento de las áreas rurales.

Aprile subraya dos características específicas de la urbanización en el país. En primer lugar su ritmo acelerado, pues en los 30 años que van desde la década de los 40 a los 70, las proporciones de la distribución de la población a nivel nacional cambiaron y repercutieron profundamente en la sociedad. En esto coincide con varios historiadores del siglo XX.

(Palacios, 2002, pág. 547) La segunda característica reside en el carácter violento que caracterizó a los procesos de cambios rurales y a las migraciones.

Desde los años 30, los conflictos rurales crecieron debido a las contradicciones sociales y económicas, profundizadas luego de un proyecto de reforma rural que no tuvo éxito. Esta conflictividad se incrementó en los años 40, ocasionando diversos fenómenos de violencia, y junto a ello la migración masiva de campesinos a las ciudades.

Desde este análisis histórico Aprile construye su tesis principal: La crisis rural y la violencia política, constituyen los factores que profundizan y aceleran los procesos de expulsión y migración forzada del campo a la ciudad en Colombia. La relación de la violencia, la migración y la urbanización se presenta como la característica diferencial de la formación de la ciudad del siglo XX en Colombia.

Esta tesis supone una crítica a las teorías urbanas que han explicado la urbanización en Colombia primordialmente a partir de su relación con la industrialización y modernización económica de mediados del siglo pasado. Para Aprile, estos procesos económicos al no tener la misma intensidad aquí de la que tuvieron en los países desarrollados, no se constituyen en las variables explicativas de la configuración urbana en Colombia. La urbanización colombiana tuvo un carácter más residencial que laboral.

De todas maneras, el avance de la modernización industrial repercutió de muchas maneras en algunas regiones del país, pero su expansión nunca tuvo un alcance nacional. Se trata de un fenómeno localizado cuya relación con las migraciones se puede evidenciar en las ciudades principales, pero no tanto en las urbes ubicadas en regiones sin industria. Este fenómeno debe explicarse teniendo en cuenta que muchas de las ciudades pequeñas y medianas tuvieron un crecimiento similar al que se observó en algunas capitales. (Aprile Gniset, 1992, pág. 555)

En el país se han analizado casos, donde las migraciones y sus consecuencias demográficas anteceden a la experiencia de industrialización y modernización económica. Dadas estas complejas disparidades se hace necesario caracterizar los impactos reales de la modernización económica en el sistema urbano del país. En primera instancia caracterizar la intensidad y el alcance de la industrialización en el país, la cual no fue tan intensa como fue en otros países del continente como Argentina o Brasil.

Lo anterior pone en entredicho la hipótesis que explica las migraciones rural – urbano como un proceso jalonado por las oportunidades ofrecidas por la expansión industrial y económica en las ciudades. El dinamismo económico que se presenta en algunas ciudades, no explica en su integralidad la migración de población rural. Aprile señala otras variables no tenidas en cuenta en la explicación tradicional.

Los estudios sobre la migración diferencian entre los motivos de atracción, que explican las razones por las que ciertos sitios son atractivos para la llegada de migrantes. Por otro lado, se analizan los motivos para abandonar los lugares de residencia.

Según las teorías tradicionales de la urbanización en Colombia, a mediados del siglo XX la pobreza y el atraso rural se constituyen en los motivos de abandono de amplias zonas de muchos departamentos. Sin embargo, esta afirmación no puede generalizarse, ya que no coincide con la prosperidad que vivían muchas regiones expulsoras de población, principalmente por su vinculación a la economía cafetera. Esta hipótesis no solo ha sido probada por Aprile Gniset, sino en algunos estudios de Ernesto Guhl (Fornaguera & Guhl, 1969).

Los casos de los departamentos con mayores indicadores de migración rural, como Boyacá, los Santanderes, Cundinamarca, Tolima, Huila, Caldas, Valle y Antioquia, no pueden ser explicados por la depresión de sus economías locales, por el contrario, estas regiones

atravesaban un periodo de crecimiento⁴. A lo que se suma la progresiva consolidación de un sector de pequeños y medianos propietarios de tierra. (Aprile Gniset, 1992, págs. 586 - 587)

La expulsión sistemática de población durante más de dos décadas (50s y 70's) va a configurar un sistema urbano complejo y diferenciado, pero que ofrecerá condiciones de refugio a esos pobladores rurales expulsados de sus zonas de origen. Las poblaciones de las ciudades colombianas durante los años 1951 a 1964 estaban compuestas de un 60 a 70% de personas nacidas en zonas rurales, y es en medio de esta estructura poblacional, económica y social en la que se llevó a cabo la urbanización en Colombia.

En síntesis, la configuración de las ciudades como *formaciones sociales modernas* tiene sus orígenes en los procesos sociales y económicos originados en las áreas rurales. En estas ciudades las migraciones tuvieron un papel muy importante, pero sus razones fueron distintas a las que se dieron en el proceso urbano de los países desarrollados. En primer lugar, el cambio demográfico se desarrolla con una velocidad muy alta, causando en pocas décadas transformaciones, que en el caso de Europa tardaron siglos. Por otro lado, se resalta la connotación de las migraciones, que establecen relaciones distintas con los conflictos agrarios, y con el contexto político y social, en el que las violencias jugaron un papel central detonando la expulsión de población rural, sobre todo en regiones que atravesaban periodos de prosperidad y expansión económica.

Aprile señala algunas de las características cualitativas del tipo de ciudad que se impulsó bajo estas condiciones, muchas de ellas persisten hasta el día de hoy y nos conectan con las recientes expresiones del fenómeno urbano, de las que vamos a profundizar respecto a las que surgen desde finales de la década de los 90 y se extienden hasta hoy.

⁴ La historiografía social y económica colombiana ha avanzado en estudios regionales sobre la consolidación económica de varios de estos departamentos gracias al sector cafetero. En el caso de Caldas la obra del historiador Jaime Vallecilla (Vallecilla, 2001) y desde una perspectiva nacional la investigación de Marco Palacios sobre la historia social y económica del café. (Palacios, 2002)

La expresión socio espacial de este proceso dentro de las ciudades fue definida como la colonización popular urbana. Es decir, el mecanismo a partir del cual los nuevos habitantes, migrantes económicos y desarraigados por la violencia, construyeron su espacialidad dentro de la ciudad. Esta modalidad de colonización de tierra urbana, se realizó mediante la ocupación de suelo público o lotes privados ubicados en la periferia, no solo en Bogotá sino en otras grandes ciudades del país. (Aprile Gnisset, 1992, pág. 558)

La ocupación de suelos no integrados a la ciudad, fase inicial de los procesos de urbanización informal, se llevó a cabo en medio de fuertes conflictos con el Estado y algunos propietarios de tierras urbanas. (Torres A. , 1993) Conflictos que incluso se desarrollaron en medio de distintos grados de violencia, como en cientos de episodios de desalojos y resistencias en los nuevos barrios informales.

Como vemos, el fenómeno del desplazamiento forzado, las migraciones ocasionadas por la crisis rural, y la urbanización informal pueden tener una explicación a partir del diálogo de varios conceptos teóricos. Desde nuestro punto de vista, solo a partir de la complementariedad de distintas teorías se puede impulsar el análisis de la problemática del impacto socio espacial de los desplazamientos forzados.

Teniendo en cuenta que el desplazamiento forzado y la urbanización informal son procesos históricos y cambiantes, se han desarrollado propuestas de actualización teórica que orienten la comprensión de las consecuencias territoriales de las oleadas de desplazamiento forzado en las últimas dos décadas. Uno de los conceptos de reciente formulación es el de *ciudad refugio*. Dicha categoría hace énfasis en los tipos de urbanización impulsados en años recientes, principalmente en las periferias de las ciudades. Nuestro propósito es analizar las posibilidades de aplicar este concepto en el contexto de una de las periferias de la capital.

4.3. La ciudad refugio

Desde hace algunos años, investigadores e investigadoras colombianos se cuestionaron respecto a la situación en la que se encontraban los desplazados forzados en los contextos urbanos. Esta pregunta, planteada de manera amplia, impulsó investigaciones concretas en temas diversos, entre los que encontramos los impactos psicosociales, la inestabilidad económica de los desplazados, el desarrollo de formas de resistencia de la población en las ciudades. Estos análisis han aportado mucho en el conocimiento de la trayectoria reciente de la población desplazada en los contextos urbanos. Sin embargo, aún no se ha profundizado en la relación que hay entre la recepción sistemática de esta población y los procesos de urbanización, principalmente de carácter informal.

La urbanista Lina Sánchez, luego de un trabajo de campo de varios años en el Putumayo, logró construir un panorama de los cambios urbanos generados en la capital de ese departamento por la llegada sistemática de personas desplazadas desde los años 90. Fruto de este trabajo investigativo se propone la categoría de *ciudad refugio*, concepto que pueda direccionar la investigación empírica respecto a los cambios sociales y territoriales relacionados con el desplazamiento forzado en las ciudades colombianas.

El concepto de ciudad refugio busca sintetizar los procesos y las fases que llevan al habitante rural a convertirse en desplazado que busca una nueva opción de vida en las ciudades. Esta transición personal y familiar, está anclada a las transformaciones territoriales evidenciadas en la Colombia contemporánea. Estas transformaciones se expresan en la relación entre despojo rural, desplazamiento hacia las ciudades y reconfiguración de las periferias urbanas. La ciudad refugio hace referencia a la parte final del ciclo, en la que el destierro rural aparece como uno de los motores del crecimiento sostenido de las periferias urbanas y construcción informal de la ciudad. Desde el punto de vista de los derechos humanos, el desplazamiento forzado debería tener soluciones duraderas en las políticas de restitución y retorno a los territorios rurales de los hogares expulsados. Sin embargo, el desplazamiento forzado no solo es un fenómeno humanitario

con consecuencias de corto plazo. Por su prolongación en el caso colombiano, también puede ser leído como una de las características estructurantes de los territorios urbanos del país. Para Lina Sanchez, la ciudad refugio surge en el contexto de la prolongación de una crisis humanitaria como el desplazamiento forzado, que no encuentra solución sostenible en los retornos:

“Cuando se convierte una ciudad colombiana en ciudad refugio? Cuando un grupo considerable de migrantes forzados desarrolla de manera espontánea un proceso de refugio y asentamiento territorial en un centro urbano consolidado, generando transformaciones en el espacio y, por tanto, en la sociedad, puede decirse que el centro urbano se convierte en ciudad refugio (...) La influencia de procesos sociales, políticos y económicos regionales-locales hacen que la ciudad refugio pueda tomar diversos matices, reproducirse con diversas intensidades e incluso presentar variaciones en sus expresiones espaciotemporales” (Sanchez L. M., 2012, pág. 202)

Dada la flexibilidad y contrastación empírica que exige este nuevo concepto, también debemos reconocer los componentes que lo estructuran. Desde esta identificación, el concepto adquiere identidad y posibilidad de aplicación en las realidades que se pretenden analizar.

Avanzando en este cometido, revisemos los contenidos de este concepto. La reconfiguración territorial urbana que supone la ciudad refugio estaría definida a partir de tres aspectos: el proceso de refugio, la espacialidad del refugio y los actores sociales en la ciudad refugio (Sanchez L. M., 2012, pág. 201 ss).

El proceso de refugio hace referencia a la trayectoria de desplazamiento que ha afectado a los desplazados. Los desplazados al llegar a las ciudades buscan principalmente un espacio que les ofrezca protección y albergue frente a las amenazas y violencias que motivaron su destierro.

Se trata de una trayectoria de mediano plazo que se despliega recurrentemente bajo la siguiente secuencia:

Destierro rural ---- traslado intraurbano ---- destierro urbano---- conquista de periferias

La búsqueda de refugio se presenta en dos fases.

La primera comienza con la llegada de los desplazados forzados a los centros urbanos. Estas primeras semanas luego de su llegada a la ciudad, las familias de víctimas buscan primordialmente un refugio transitorio, frecuentemente se accede a él a partir de las redes familiares o de amigos que tenga la familia.

Esta fase se desarrolla principalmente desde la perspectiva del núcleo familiar desplazado. La ubicación espacial de la familia en condición de refugio transitorio es dispersa, a menudo en barrios correspondientes al borde interno de la ciudad, es decir, barrios populares consolidados.

El refugio temporal se encuentra a partir de la solidaridad familiar, expresada por ejemplo en el préstamo transitorio de alguna habitación, o en el mercado popular de alquileres. Algunas veces las familias reciben ayuda financiera para arrendamientos hasta por un año por parte del Estado, como lo establece el procedimiento de emergencia en estos casos.

No obstante, en la mayoría de ocasiones la precariedad económica, y la inexistencia de condiciones para el retorno obliga a la familia de desplazados a buscar una opción de permanencia de largo plazo en la ciudad, la cual se encuentra más fácilmente en las periferias más alejadas.

Con la decisión de permanecer en la ciudad, se inicia la segunda fase, denominada por Sánchez como el refugio permanente (Sánchez L. M., 2012). En esta instancia, las opciones para la familia desplazada se desarrollarán en relación con su articulación a movimientos de víctimas y desplazados que compartan las necesidades de búsqueda de alternativas en la ciudad. Es decir, aquí no solo cuenta la decisión de cada familia, sino la posibilidad de

articular su necesidad a la de otras familias organizadas en los diversos movimientos de víctimas y desplazados en la ciudad.

Es a partir de los movimientos colectivos que agrupan familias desplazadas donde se impulsan alternativas de reivindicación de derechos frente al Estado, y se toman decisiones frente a la ocupación de territorios baldíos, construcciones destinadas a otros usos, para acceder al derecho a la vivienda. Este “reasantamiento de hecho” como lo denomina la investigadora Gloria Naranjo (Naranjo, 2004) es un proceso complejo, aunque empíricamente no se han hecho muchos estudios. En este sentido, Lina Sánchez documentó diversos casos de invasiones y procesos de autoconstrucción llevados a cabo por movimientos de víctimas en la ciudad de Mocoa. Sin embargo, llama la atención sobre las diferencias que pueden encontrarse en otras ciudades, es muy probable que en todas las ciudades del país, este proceso de refugio permanente no se haya dado de la misma forma.

El segundo aspecto que configura la ciudad refugio es la espacialidad del refugio. El espacio del refugio, escenario y resultado de las tensiones sociales, no tiene una caracterización única. Al contrario, surge de ocupaciones informales o espontáneas de áreas urbanas, es heterogéneo como lo es también la población desplazada, pero también es fragmentado. Adicionalmente, expresa una multifuncionalidad que le es dada por las múltiples necesidades de las familias desplazadas; es un espacio residencial pero también productivo y económico.

El espacio del refugio está ubicado principalmente en las nuevas periferias de las ciudades, y por lo tanto, replantea las relaciones entre lo urbano y lo rural.

Sánchez señala una pauta muy importante para comprender la lógica espacial que orienta a los desplazados en las ciudades. Se trata de su articulación con los procesos informales o espontáneos de urbanización. A pesar que la mayoría de casos de apropiación de suelo urbano por parte de los desplazados, tienen que ver con procesos informales y espontáneos, no existe, sin embargo, un modelo único de apropiación del espacio. De este modo, la

ocupación del suelo se puede dar a partir de invasiones de suelos de propiedad pública, baldíos y reservas territoriales. Pero también, y esto es más frecuente en las ciudades grandes, los desplazados, al igual que otros nuevos ocupantes, acceden al suelo a partir de la oferta de los urbanizadores piratas.

Los asentamientos construidos a partir de las lógicas arriba expuestas frecuentemente tienen problemas respecto a la legalidad de los títulos de propiedad, aunque esto no impide que se inicien prontamente procesos de autoconstrucción de vivienda.

Finalmente, hay otro elemento de la espacialidad de la ciudad refugio que vale la pena integrar, se trata del surgimiento de un tipo de planeación “inoficial” desde el punto de vista de las comunidades desplazadas ocupantes. Se trata de mecanismos de toma de decisión colectiva, y se inician las tareas de organización del espacio a partir de las necesidades colectivas. Dichos mecanismos son validados a partir de la participación de las organizaciones y familias ocupantes.

El tercer aspecto de la ciudad refugio hace referencia a su configuración social. Es decir, la red de actores, instituciones, intereses que están involucrados, ya sea directa o indirectamente con la construcción de un espacio urbano de refugio.

Los actores que confluyen en la construcción de la ciudad refugio son diversos y mantienen relaciones conflictivas. El primer actor relevante se trata de la población desplazada, tanto en su dimensión familiar como colectiva organizativa. Las víctimas no son un actor homogéneo, y por definición tienen una gran diversidad que está dada por sus orígenes regionales, sus posibilidades económicas, opciones políticas y el acceso que hayan logrado a los servicios del Estado, pues en este sentido aún no se ha logrado una universalidad en la prestación de la asistencia humanitaria a las víctimas.

El segundo actor relevante son las instituciones del Estado a nivel local y nacional. Uno de los principales elementos que definen su rol en las ciudades refugio es el conflicto que

existe entre los procesos que Sánchez denomina como planeación “inoficial”, en los que participan los desplazados, y la planeación oficial respecto a lo urbano. Se puede añadir asimismo, la expectativa respecto a los procesos de atención y reparación a las víctimas, aún no hay claridad sobre el rol de lo urbano en estas políticas. Se trata de una pregunta central que el Estado y la sociedad deberá encarar próximamente.

El tercer nivel de actores en la ciudad refugio está compuesto por las diferentes organizaciones e instituciones de carácter privado que intervienen allí. En este sentido, existen actores cuyo propósito central en la ciudad refugio es su interés y el lucro a partir de los mercados informales de suelo. Se trata de un grupo de actores diversos que involucran propietarios de suelo, urbanizadores piratas, mafias que controlan estos mercados en algunas ciudades, y grupos políticos cuyo capital político se ha construido y fortalecido a partir de la intervención clientelista en estos escenarios.

Pero también están los actores privados que ofrecen distintos tipos de ayuda humanitaria o económica a los pobladores desplazados. En las ciudades colombianas existe una gama amplísima de fundaciones, ONGs, grupos religiosos, instituciones educativas, que desarrollan diversas actividades en las periferias urbanas.

La interacción entre los grupos de la sociedad civil y el Estado está cruzada por una tensión inocultable entre las políticas urbanas y los objetivos que orientan la intervención social y humanitaria de corto plazo en estos espacios. Está por discutir si este tipo de intervención de corto plazo, aunque no se niega su importancia por motivos éticos y humanitarios, puede constituirse un incentivo y un factor que profundice las dificultades propias de estos asentamientos urbanos informales. No es clara la manera en que estas ayudas se puedan vincular a una visión de largo plazo sobre el ordenamiento urbano.

Estos tres aspectos: el proceso del refugio, su espacialidad, y actores sociales, componen un marco de análisis estructurado buscando comprender los impactos espaciales del desplazamiento forzado en las ciudades del país. Sin embargo, Sánchez llama la atención

sobre el uso flexible de dicho concepto, pues reconoce la amplia diversidad sobre la cual se ha configurado la ciudad, especialmente la de origen informal, en Colombia. Es decir, la ciudad refugio puede tener diferentes manifestaciones en el país, en razón a las particularidades que atraviesan sus historias. De acuerdo a esto, enfatiza que el uso del concepto debe orientarse a reconocer las particularidades locales del proceso de refugio, así mismo las características de la geografía de cada porción de la ciudad donde se encuentren los establecimientos de desplazados y por la interacción entre los actores sociales locales y nacionales.

5. Conclusiones

La historia de las ciudades en Latinoamérica ha obligado a la renovación de las teorías urbanas en la sociología y en otros campos disciplinares. Esto no solo por el origen particular de lo urbano latinoamericano, que tiene sus raíces en el modelo de espacialidad impuesto por los colonizadores hispanos, sino por los procesos de urbanización moderna donde las condiciones económicas y políticas para su impulso fueron totalmente diferentes a las que acompañaron la urbanización en los países de Europa y Estados Unidos desde mediados del siglo XIX.

La urbanización en Latinoamérica ha estado atravesada por la relación entre lo formal y lo informal. Esta característica ha sido discutida por 50 años en la literatura latinoamericana sobre la ciudad, y se han dado importantes avances teóricos que soportan la investigación sobre el presente de la ciudad en estos países, pero también hacia una reinterpretación de la historia de la urbanización.

Para este marco teórico se tuvo en cuenta uno de los aprendizajes derivados de la larga trayectoria de investigación urbana en Latinoamérica; el carácter complejo y multidimensional de la informalidad. La informalidad la entendemos aquí no solamente como la apropiación del espacio y su incorporación urbana por fuera de los mecanismos legales. La ilegalidad es uno más de los componentes que configuran lo informal. También

se hace referencia a la relación que dicha organización del espacio urbano mantiene con el Estado. Es claro que la informalidad urbana se desarrolla fuera de los marcos de la planeación institucional, pero integra dentro de sí una noción distinta de plan. Sanchez Steniner hace referencia a esto como planeación in-oficial, pero se reconoce que la informalidad no es posible sin que sus habitantes establezcan objetivos de corto y mediano plazo que a la larga determinan la trayectoria de los nuevos barrios.

Abordar la informalidad desde la lectura marxista favorece construir una dimensión integral. Si bien hay un énfasis en las categorías económicas que estructuran el análisis, desde este enfoque se puede abordar lo informal en relación al modelo de economía y sociedad global, que se escapan a las explicaciones jurídicas o institucionalistas de la informalidad. Recientemente este marco de análisis ha renovado la investigación urbana en el continente, donde uno de los principales temas es la informalidad y su evolución reciente.

Usar estos marcos teóricos en referencia a la experiencia colombiana es posible, dadas las características que comparte nuestro proceso urbano con los de los países de la región. Aunque los investigadores colombianos están obligados a precisar las características históricas en nuestro país que inciden en los procesos de configuración espacial y urbana. Una de estas especificidades está dada por la permanencia del conflicto armado social y político por varias décadas. Esta confrontación prolongada ha reconfigurado notablemente los territorios y la dinámica de los procesos de poblamiento desde mediados del siglo XX.

Los estudios sobre la ruralidad en Colombia integraron la variable del conflicto armado desde muchos años atrás, en los estudios clásicos de Fals Borda, Catherine Legrand, entre otros sociólogos que llamaron la atención sobre la relación entre las violencias y el ordenamiento rural. Sin embargo, esta discusión no ha sido planteada con la misma claridad en los estudios urbanos. La corriente tradicional de los estudios urbanos, influenciados notablemente por la demografía, han analizado la evolución de la ciudad, aislándola del

contexto social y político de las regiones, marcado indudablemente por los ciclos de la confrontación armada.

Como lo planteamos en este capítulo, existen algunos investigadores de lo urbano que se han planteado la relación entre ciudades y violencia, más allá de los fenómenos de la violencia urbana, ampliamente estudiados desde los años 80 en Colombia. Se trata de integrar la urbanización en Colombia al proceso global de estructuración territorial, en el cual el conflicto armado aparece como una de las variables a analizar. Esta línea de investigación tiene una referencia muy importante en la obra de Jacques Aprile. Este urbanista propuso una teoría sobre la urbanización colombiana integrando el análisis demográfico en una comprensión de las violencias y sus impactos económicos y sociales en las regiones. Sus análisis son importantes también en la medida de que controvierten la separación conceptual entre lo rural y lo urbano, idea que hoy está en el centro de la discusión de la sociología y los estudios del territorio.

El desplazamiento forzado en los últimos años ha tenido una magnitud más profunda de los que ocurrieron a mediados del siglo XX. El volumen de población expulsada ha sido sustancialmente mayor, y se ha instaurado en la sociedad colombiana no solo como un fenómeno de corto plazo, sino como un elemento que construye el poblamiento y despoblamiento rural y urbano en la mayoría de regiones. Después de más de 20 años de permanencia de este fenómeno, es importante investigar los impactos que ha tenido en la estructuración de lo urbano en el país. Respecto a sus impactos en lo rural hoy se dispone de datos y análisis más completos respecto a la contrarreforma agraria, el debilitamiento del campesinado como grupo social y económico y los nuevos usos de la tierra facilitados por el despoblamiento de amplias regiones por el conflicto.

Pero proponer argumentaciones teóricas sobre la ciudad colombiana contemporánea, incluyendo al desplazamiento forzado como una dinámica permanente desde hace dos décadas, debe fundamentarse en ejercicios de investigación concretos, y en la búsqueda de datos que orienten la interpretación del fenómeno más allá de sus manifestaciones locales.

Dichas investigaciones han sido impulsadas muy recientemente, que como en el caso del trabajo de Sánchez Steiner, profundiza los impactos del asentamiento de la población desplazado en la ciudad de Mocoa. Ese trabajo muestra un horizonte muy interesante para comprender las lógicas socio espaciales que ha traído consigo los nuevos asentamientos de desterrados por la guerra.

Este nuevo fenómeno plantea a los investigadores urbanos entonces un reto en dos sentidos. El reto teórico al controvertir los enfoques tradicionales que han explicado la trayectoria de la ciudad colombiana, y por otro lado, construir agendas de investigación que hagan una lectura de los procesos concretos que hoy se llevan a cabo en las ciudades colombianas.

En este primer capítulo hemos expuesto nuestras referencias teóricas. Partimos de la idea que el fenómeno urbano debe investigarse desde una dimensión integral, lo que obliga a problematizar las fronteras disciplinares. La revisión y reflexión de la literatura disponible mostró que la renovación reciente de los estudios urbanos se ha impulsado desde el diálogo entre distintas disciplinas. Creemos que en el caso colombiano hay que impulsar esta tarea. Esta investigación es un sencillo aporte al diálogo entre la sociología urbana con otras disciplinas, a partir de un tema concreto como el desplazamiento forzado y la ciudad de Bogotá.

CAPITULO 2. IMPACTO DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN LA CIUDAD DE BOGOTA.

Este capítulo tiene como objetivo analizar la problemática del desplazamiento en Bogotá desde dos referentes. En primer lugar, la dinámica de recepción de esta población durante el periodo de 1997 a 2010. El segundo se refiere a las principales características socioeconómicas de las personas y familias afectadas por el destierro.

Este análisis fue posible después de valorar a fondo las características de las fuentes de datos respecto al tema y su pertinencia para este estudio. Primero se indagó sobre la historia y trayectoria de estos sistemas de información, sus enfoques, los periodos de tiempo que abarcan y también sus limitaciones. En diversas investigaciones a nivel nacional e internacional se ha llamado la atención respecto a las dificultades que supone la recolección de datos estadísticos de población afectada por el desplazamiento en contextos violentos.

Buscando la mayor precisión posible, contrastamos los datos de tres fuentes: el Registro Único de víctimas⁵, el SISDES⁶ y el sistema RUT de la Conferencia Episcopal de Colombia⁷. Algunas cifras específicas sobre Bogotá provienen del Sistema de información de víctimas de la Alcaldía Mayor de reciente constitución.

Estos datos permiten establecer algunas hipótesis frente al impacto de esta problemática en Bogotá. En primer lugar, se constata que el asentamiento de la población desplazada no es un fenómeno pasajero, por el contrario debemos entenderla como un hecho que hoy estructura el poblamiento de algunas localidades de la ciudad de manera permanente. Este asentamiento se inicia como una medida de protección y refugio frente a las circunstancias

⁵ El Registro Único de Víctimas es el actual sistema de información gubernamental respecto a las víctimas del conflicto armado. Es resultado de la aprobación de la ley de víctimas en 2011 y recoge las diferentes bases de datos institucionales que desde los años 90 han sistematizado información sobre los múltiples tipos de victimización por el conflicto armado en el país.

⁶ Diseñado por la ONG CODHES

⁷ Sistema de información de la población desplazada acompañada por la Iglesia Católica a partir de sus 72 Jurisdicciones desde el año 1993.

del conflicto en las zonas expulsoras, pero dada la continuidad de la violencia en las zonas rurales, la gran mayoría de la población decide establecer su vida en la ciudad. En otras palabras, a pesar de las críticas condiciones económicas que viven en la ciudad, éstas son preferibles a retornar sin garantías de seguridad a los campos. Esta tendencia de la permanencia de largo plazo de las familias desplazadas en las ciudades ha sido constatada en los análisis realizados durante los últimos 10 años sobre las afectaciones que el desplazamiento forzado tiene en términos económicos y de acceso a derechos en la población desplazada. (Ibañez & Moya, 2004). (Comisión de seguimiento, 2011)

Por otro lado, es evidente que los sitios de origen de los desplazados asentados en Bogotá son heterogéneos, ya que incluyen todas las regiones, aunque hay una mayor participación de los departamentos del centro y sur del país. En este sentido, la recepción en Bogotá se diferencia a los patrones observados en otras ciudades, donde la población que allí se asienta proviene principalmente de las zonas rurales más cercanas. De manera que el análisis de los contextos de conflicto en las zonas principalmente expulsoras hacia la capital es un componente importante para comprender la dinámica de expulsión y recepción en la ciudad.

El flujo de población desplazada hacia Bogotá ha sido permanente durante los últimos 20 años. Esta situación ha tenido impactos distritales y a nivel de localidades. La diferenciación de los niveles micro territoriales de afectaciones es fundamental para mejorar las acciones de apoyo estatal y social al problema y focalizar con mayor eficiencia y pertinencia los recursos para atender a esta población. Buscando aportar en este sentido, este capítulo se enfoca en los impactos a nivel distrital y sugiere un plano de análisis respecto a las diferencias que se pueden apreciar entre las localidades.

A nivel del gobierno distrital, el desplazamiento forzado ha sido incluido de manera reciente como un tema a tratar en el diseño de las políticas públicas, principalmente en las agendas sobre asistencia humanitaria, vivienda, educación, salud etc. En este sentido, son positivos algunos avances durante el periodo de estudio.

A partir del acopio de datos, su comparación y análisis, se señala que los impactos del desplazamiento en Bogotá no están distribuidos de manera homogénea, sino que se concentran en menos de un tercio de las localidades. De acuerdo a lo anterior, la población que allí se ha asentado, ha aumentado la demanda por los servicios sociales del Estado y de asistencia humanitaria. Destacamos la creciente presión de la población desplazada para acceder al suelo urbano y a soluciones sostenibles de vivienda. Carecer de una comprensión de la dinámica diferenciada de estas necesidades podría ser un obstáculo para las medidas estatales dirigidas a atender la problemática.

El análisis tiene tres componentes. En primer lugar presentamos las fuentes de información estadística que se usaron, sus limitaciones y diferencias entre sí. Luego, nos concentramos en el estudio de los datos vinculados al flujo en la recepción de población desplazada en Bogotá y algunos aspectos socioeconómicos. Debe aclararse que las características socioeconómicas tomadas para el análisis, se identificaron por su relevancia para poder comprender las dificultades de esta población para integrarse a la ciudad, en términos de vivienda y espacio público.

Finalmente, se toman datos recientes que evidencian los impactos diferenciados del desplazamiento forzado en Bogotá, señalando sus principales características en algunas localidades. En el estado del arte realizado para esta investigación no se encontraron trabajos que aborden de manera desagregada este análisis en la ciudad capital. Esta tesis pretende ser un aporte para profundizar en esta línea de investigación.

Esta investigación se basa en la información estadística disponible en diversas instituciones que trabajan el tema. Sin embargo, persiste la necesidad de que las ciudades y municipios cuenten con datos e indicadores más precisos para comprender esta realidad, y de esta manera garantizar una mejor intervención humanitaria y social en las poblaciones, mejorando los criterios con los que los gobiernos urbanos puedan tomar decisiones y diseñar políticas públicas adecuadas.

Empezar a responder la pregunta sobre los impactos urbanos del desplazamiento, nos exige problematizar estos nuevos escenarios desde una perspectiva histórica de mediano plazo del proceso urbano en Bogotá. En efecto, las localidades con mayor concentración de desplazados, son territorios cuyo crecimiento urbano se articula a las lógicas de urbanización informal hace varias décadas. Es decir, estamos hablando de una nueva fase del ciclo de urbanización, que en algunos territorios urbanos tiene características similares a las que se presentaron décadas atrás, donde los migrantes forzados también tuvieron un papel importante. Sin embargo, también se reconocen nuevos elementos, nuevos actores y conflictos, que son tenidos en cuenta en el análisis de la situación reciente.

1. Dilemas metodológicos de la investigación sobre desplazamiento y ciudad. Las fuentes, sus vacíos y sus potencialidades.

Los desplazamientos forzados internos son fenómenos cuya dinámica, caracterizada por la constante movilidad de las personas y hogares en contextos marcados por violencias, impone dificultades objetivas para su identificación, seguimiento y caracterización.

En el caso colombiano, los diversos factores de riesgo para la vida y seguridad de las personas desplazadas asociados a la extrema vulnerabilidad económica, entre otros elementos, hacen mucho más difíciles las posibilidades de conocer con exactitud la magnitud de esta realidad. No obstante, por tratarse de una situación que vulnera gravemente los derechos humanos, y frente a la cual se requieren políticas públicas que asuman la problemática, el Estado ha establecido mecanismos para la identificación y cuantificación de esta población. Algunas organizaciones de la sociedad civil también han establecido mecanismos de seguimiento a los desplazamientos forzados y la academia ha hecho propuestas para mejorar las técnicas estadísticas en las que se apoya la intervención gubernamental y de la comunidad humanitaria.

La primera aproximación cuantitativa sistemática sobre este fenómeno en el país no fue impulsada desde el Estado, sino desde la sociedad civil, concretamente desde la Iglesia

Católica. A pesar que la migración vinculada a la violencia se ha presentado en Colombia desde mediados del siglo pasado, solo fue hacia comienzos de los años 90, en medio de una fase de agudización del conflicto interno, cuando la situación empezó a tomar proporciones alarmantes. Por estos años se inició una intensa discusión a partir de varias aproximaciones e investigaciones locales, principalmente desarrolladas por equipos humanitarios y ONGs en las que se tuvo un primer acercamiento a la dimensión del problema. (ILSA, 1991)

En este contexto, una de las principales necesidades del Estado y las organizaciones que intervenían en la problemática, era acceder a información confiable, sistemática y con alcance nacional, que permitiera visibilizar el desplazamiento forzado como problemática social y no solamente humanitaria. Poco tiempo después, surgió una iniciativa desde la Conferencia Episcopal de Colombia, en la que se convocó a un grupo de investigadores para proponer un método de recolección y sistematización de la información que venía recibiendo la Iglesia Católica a través de su extensa red de parroquias, sacerdotes y comunidades religiosas en todas las regiones del país.

Fruto de este primer trabajo investigativo, basado en el acopio, sistematización y análisis de información proveniente de las diócesis, organizaciones sociales y de víctimas se publicó el primer estudio consolidado, estimando una cifra de desplazados en Colombia que en ese momento se acercaba a las 500.000 personas. A partir de este estudio, divulgado a la opinión pública en 1995, la iglesia católica sentó un precedente fundamental en el país, que motivó una discusión pública, y de esta manera evidenció la necesidad de una respuesta estatal al desplazamiento forzado por motivos del conflicto (CEC, 1995).

Con este informe, la iglesia católica pasó a ser la primera fuente de referencia para el desplazamiento forzado. El modelo que empezó a orientar los procesos de recolección de información en las parroquias del país, se basó en un formulario que permitía conocer los motivos de expulsión, los presuntos actores responsables, el número de familiares desplazados, y otros datos socioeconómicos que identificaron los múltiples impactos de la violencia en la población civil. Sacerdotes y profesionales sociales aplicaban este

formulario a cada grupo familiar que solicitaba ayuda humanitaria a las parroquias o Diócesis en zonas de conflicto armado.

Estos primeros datos permitieron encontrar algunas características y modalidades del conflicto armado y el desplazamiento forzado que hoy siguen vigentes, entre las que destacamos la afectación principalmente a poblaciones campesinas, el desplazamiento individual o familiar como principal mecanismo de expulsión, y la relación directa entre desplazamiento forzado, conflicto armado, y concentración de tierras.

En medio de la amplia discusión iniciada con la publicación de este informe, creció la preocupación por parte de entidades internacionales y nacionales sobre los impactos humanitarios que el desplazamiento tenía en diferentes territorios del país. De este modo, se conformaron diferentes organizaciones que realizaban acciones de acompañamiento a la crisis humanitaria, que en ese momento desbordaba la capacidad del Estado frente al problema. Una de estas organizaciones que se especializó en la recolección y análisis de la información sobre desplazamiento forzado fue CODHES⁸. El trabajo de los profesionales agrupados en esta ONG fue determinante para desarrollar un mecanismo de seguimiento sistemático de la problemática. La metodología de CODHES se diferenciaba de la trabajada por la Iglesia, pues su objetivo no solo fue caracterizar la situación socioeconómica de las familias desplazadas, sino hacer un seguimiento de los flujos de expulsión y recepción de la población desplazada a nivel departamental y municipal, a partir de un modelo basado en fuentes como la prensa nacional y local e insumos como reportes locales, testimonios y denuncias.

Las crecientes necesidades de la población desplazada, y la precaria respuesta estatal, tanto a nivel nacional y local, visibilizaron la urgencia de construir un marco jurídico que orientara la acción del Estado frente al problema. La aprobación de la ley 387 de 1997 se dio en un momento donde el desplazamiento se encontraba en expansión, dada la agudización del conflicto armado, el incremento del poder militar de las guerrillas y la

⁸ Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento.

ampliación del paramilitarismo a la mayoría de regiones del país. Esta ley estableció la creación de un sistema de información de personas desplazadas, cuyo diseño y ejecución se le encomendó a la Red de Solidaridad Social, entidad en ese entonces responsable de la ejecución de algunos programas sociales. El objetivo principal de este mecanismo no solo debía ser la caracterización de las personas afectadas, sino orientar la atención humanitaria de emergencia del gobierno. La puesta en marcha de este sistema de información se da entre el 1999 y 2000, luego de un complejo proceso de adecuación de la institucionalidad para responder a este reto.

El sistema empezó a implementarse en medio de grandes dificultades, relacionadas con la escasa capacitación de los funcionarios encargados respecto al enfoque de derechos, que en teoría debería orientar la aplicación de la política pública. Otras razones que también dificultaron el éxito del registro eran la debilidad de la institucionalidad en regiones con pocos recursos financieros y los altos índices de conflicto que en pocos meses expulsaron a miles de familias en sitios como el Urabá, el Meta y el Pacífico. Mientras el fenómeno creció de manera exponencial, la respuesta estatal fue demostrando un rezago, frente al cual se impulsaron distintos mecanismos de exigibilidad por parte de los desplazados. Las organizaciones de desplazados impulsaron movilizaciones sociales y acciones de exigibilidad jurídica, principalmente a través de acciones de tutelas instauradas contra las entidades responsables de la coordinación de la atención.

Para los años 2002 y 2003, el desplazamiento forzado afectaba a todo el país y se había aumentado sustancialmente debido a la escalada de acciones violentas luego del fracaso del proceso de paz del Caguán. Frente a esto, las presiones frente al Estado para rediseñar y fortalecer la atención al desplazamiento fueron mayores y provenían no solamente de las organizaciones de víctimas, sino de Naciones Unidas, la Cruz Roja Internacional, y la comunidad internacional en Colombia. El desplazamiento forzado era entonces una crisis humanitaria “crónica y sostenida” (CEC - CODHES, 2006)

En 2004 se presentó un hito en el proceso de reconocimiento de la problemática y fortalecimiento de la respuesta estatal y social al desplazamiento forzado. La sentencia T025 de la Corte Constitucional realizó una profunda evaluación a la política pública aplicada hasta entonces, identificando los principales obstáculos para la debida atención de las poblaciones afectadas por el destierro y desplazamiento forzado. En esta sentencia, los magistrados establecían unas órdenes precisas orientadas a fortalecer la respuesta gubernamental, cuyo cumplimiento estaría en cabeza del poder ejecutivo.

La intervención de la Corte Constitucional identificó uno de los problemas de la política pública que para los investigadores en el tema tiene consecuencias de diverso orden. Se trata del altísimo porcentaje de subregistro que presentan las bases de datos oficiales. El hecho de no registrar a la totalidad de las víctimas no solamente tiene una consecuencia humanitaria y social, sino que impide el conocimiento y un adecuado análisis del desplazamiento forzado, se trata de una barrera para construir una caracterización lo más cercana a la realidad.

El subregistro es un obstáculo para la efectiva caracterización y atención humanitaria de la población desplazada. En un estudio hecho por el CICR se analizaron sus efectos en algunas ciudades. Allí se encontró que la no inclusión en el registro oscilaba entre un 25 y 75% de la población efectivamente desplazada, porcentajes que variaban de ciudad a ciudad. Para el caso de Bogotá se constató que solo el 55% de las personas desplazadas habían presentado su declaración, y de estas solo fueron incluidas un 46%. Es decir que tan solo un 25% de los hogares desplazados en Bogotá estaban incluidos en el registro oficial, y por consiguiente, podían acceder a los servicios del Estado. La invisibilización de más de la mitad de las personas afectadas por desplazamiento en los registros oficiales, supone una dificultad para las investigaciones en el tema. (CICR - PMA, 2007) Para el año de 2010, la Comisión de seguimiento señaló que el nivel de subregistro estaba disminuyendo a un porcentaje cercano al 22% a nivel nacional (Comisión de Seguimiento, 2010)

Desde el punto de vista de la Corte Constitucional y otros organismos dedicados al acompañamiento de la población desplazada, era imperativo superar la profunda brecha entre las dimensiones reales del fenómeno y las cifras que el Estado reportaba.

El subregistro de la población desplazada responde a dos grupos de causas. En primer lugar existen factores subjetivos que inciden en la actitud de las víctimas para no registrarse. En muchas ocasiones el temor ocasionado por las circunstancias violentas del desplazamiento, hace que estas familias no realicen gestiones para denunciar o solicitar su registro ante las instituciones. Persiste una alta desconfianza frente al papel del Estado, incluyendo a la institucionalidad local, en la atención y resolución de las causas y consecuencias del desplazamiento. (Guataquí, 2009)

También deben señalarse las falencias objetivas en el diseño y aplicación de las herramientas orientadas al registro. En el año 2008, a través de un auto de seguimiento a las órdenes impartidas en la sentencia T 025 de 2004, la Corte Constitucional sintetizó tres factores que explicaban el alto subregistro de la población desplazada, basados en los reportes de organizaciones de la sociedad civil y líderes de desplazados, (Auto 011 de 2009).

En primer lugar, las dificultades para incluir a personas y familias desplazadas antes del año 2000. Este desfase en la línea temporal de los datos, establece una duda respecto a si el desplazamiento forzado antes de dicho año, haya tenido las dimensiones que muestran las cifras oficiales. La Corte también encontró que existía un sesgo respecto a las víctimas que declararon haber sido desplazadas por grupos paramilitares. Es decir, la probabilidad de ser rechazado en el registro aumentaba si la responsabilidad del desplazamiento forzado recaía en el accionar de los grupos paramilitares. Esta exclusión viola el principio de igualdad, según el cual las víctimas de desplazamiento forzado tienen derecho al reconocimiento, la asistencia y reparación, sin importar el actor armado que haya causado la victimización.

En tercer lugar, existían limitaciones legales que impedían la inclusión de personas desplazadas como consecuencia de algún tipo de acción estatal, principalmente los programas de fumigación en varias regiones del país. Desconocer estos impactos de las acciones gubernamentales en las poblaciones rurales, implicó el ocultamiento estadístico y la desatención humanitaria a miles de personas expulsadas por fumigaciones, principalmente en zonas de conflicto armado. También se presentaron miles de casos no reconocidos en los que el desplazamiento era ocasionado directamente por miembros de la fuerza pública.

La promulgación de la ley de víctimas en el año 2011 se constituye en otro punto de referencia con el propósito de mejorar la calidad de los datos sobre el desplazamiento forzado. En dicha ley, se establece la creación de un sistema de información unificado, en donde no solo se tengan en cuenta los datos estadísticos de población desplazada, sino de los otros hechos victimizantes que reconoce este instrumento jurídico: personas desaparecidas, secuestros, violencia sexual, etc. Recordemos que hasta el momento existían por lo menos tres sistemas de información distintos que incluían víctimas del desplazamiento: el RUPD⁹ y el proyecto de protección de tierras, ambos administrados por Acción Social y las bases de datos de víctimas del paramilitarismo estructurado alrededor de la ley 975 de 2005 y administrado por la Comisión de Reparación y Reconciliación.

La ley de víctimas y restitución de tierras establece un mecanismo para superar el problema del subregistro, reconociéndolo como un problema estructural de la política de atención a población desplazada, y cuyas consecuencias en términos de medición no fueron desconocidas en la presente investigación. Este mecanismo es el establecimiento de un plazo de 2 años para que la Unidad de Víctimas actualice el registro de personas víctimas en el periodo de tiempo anterior al 2011. Gracias a esta medida, se han incluido a personas desplazadas que fueron rechazadas en el pasado, aunque las cifras de los años anteriores al 2000 no han sido totalmente actualizadas debido al alto volumen de datos represados.

⁹ Registro Unico de Población Desplazada

El principal instrumento de información diseñado en la ley de víctimas es el Registro Único de Víctimas (RUV). Una de las principales características de este sistema de información, además de su pretensión de actualizar los rezagos de los datos de años anteriores, es diseñar una metodología para integrar las otras bases de datos respecto al desplazamiento, u otros hechos victimizantes, que funcionaban independientemente desde distintas entidades del Estado. Este enfoque de red, en el que progresivamente se han integrado otras fuentes de datos, ha permitido que hoy el país conozca con mayor precisión las dimensiones de la violencia, los impactos en la población civil, principalmente el desplazamiento forzado, durante los últimos 25 años¹⁰.

Reconociendo estos avances, hoy quedan otras tareas pendientes para el Estado y la sociedad colombianas. El reconocer nuevas dinámicas del desplazamiento, como el intraurbano que ha impactado diversos centros urbanos del país, incluyendo a Bogotá. También analizar otras restricciones a la movilidad como el confinamiento, cuyas consecuencias humanitarias son igual de preocupantes a las causadas por el desplazamiento forzado.

A partir de las precisiones anteriores, donde hacemos una descripción de la trayectoria política e institucional de los mecanismos de acopio de información, ubicamos nuestro análisis. Este apartado permite rastrear las limitaciones metodológicas, carencias e imprecisiones que toda estadística social tiene, particularmente tratándose de un tema tan complejo como los desplazamientos forzados. Partir del reconocimiento de este elemento del campo de conocimiento que abordamos en este trabajo, permitirá realizar un análisis más consciente de las limitaciones y ejercer mayor vigilancia sobre las conclusiones a las que lleguemos.

¹⁰ A pesar que la ley de víctimas solo reconoce la reparación para víctimas cuyos derechos humanos hayan sido afectados desde 1985, el RUV no desconoce los hechos sucedidos antes de dicha fecha.

2. La recepción de población desplazada y las ciudades en Colombia.

Los estudios sobre el desplazamiento forzado han sido contruidos desde dos enfoques; uno enfatiza los factores que ocasionan la expulsión de las zonas rurales. El segundo se ha orientado a diagnosticar la situación humanitaria y social de la población expulsada en los sitios de recepción.

Sobre el desplazamiento en Bogotá se han realizado diversas aproximaciones desde el año 1997. Estos análisis se concentraron más que todo en caracterizar la situación humanitaria y económica de las poblaciones desplazadas en la ciudad. Otros tantos discuten alrededor de la proporción de la población desplazada asentada en Bogotá.

Dado el proceso de fortalecimiento de los sistemas estadísticos tanto del Estado como de otras fuentes, es pertinente retomar la discusión a partir de las cifras disponibles sobre el desplazamiento en las distintas ciudades colombianas, para esto proponemos una interpretación actual e intentamos establecer el impacto diferencial a partir del indicador de presión del desplazamiento forzado.

El análisis respecto a los flujos de la población desplazada que llega a Bogotá se basa en la contrastación de la base de datos de la Unidad de Víctimas (UARIV) y de CODHES. Estos registros, aunque se basan en metodologías distintas, proporcionan información respecto al número estimado de personas y familias desplazadas que llegan a la ciudad año a año.

La segunda parte se ocupa de la caracterización socioeconómica de la población asentada en la ciudad. Respecto a los datos socioeconómicos de las familias desplazadas, enfocamos el análisis en las dificultades en términos de acceso a bienes urbanos e ingresos. Actualmente existen dos instrumentos que han profundizado en estas características: el sistema de información RUT de la Iglesia, y el proceso nacional de verificación que es

coordinado desde la Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado¹¹.

Según el registro de la Unidad de Víctimas¹², entre los años 1997 al 2010, hubo un total de 4.991.357 de personas desplazadas las cuales llegaron a municipios y centros urbanos en todo el territorio del país. Por su parte, CODHES señala que para el mismo periodo fueron desplazadas 4.205.620 personas. Durante los últimos 3 años, las diferencias en los datos acumulados por ambas instituciones han disminuido, en parte por la implementación de las medidas establecidas en la ley de víctimas para actualizar el registro de esta población.

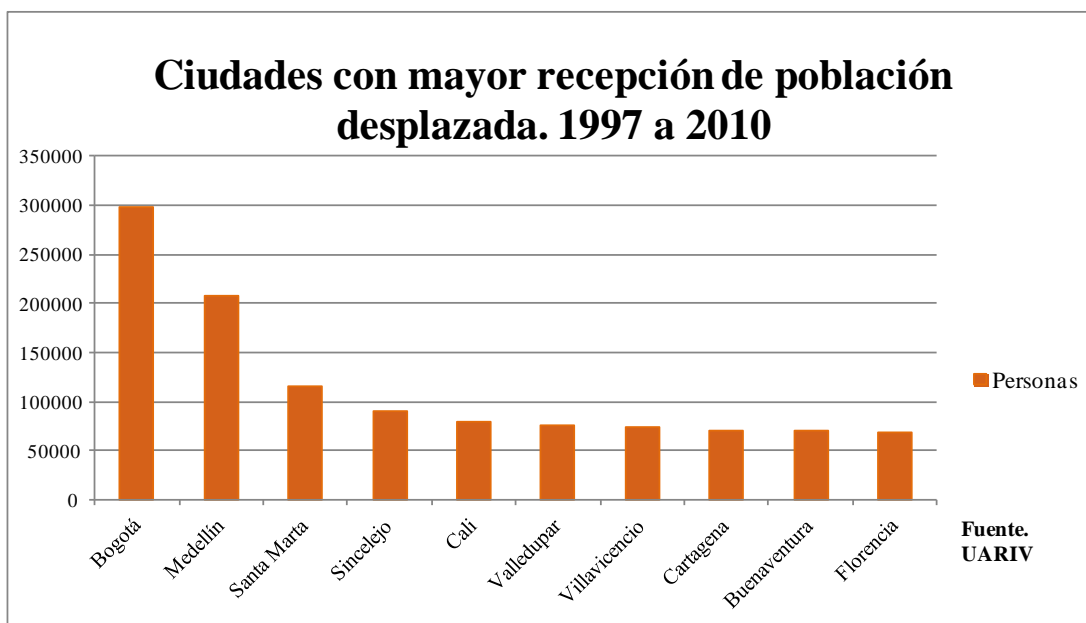
Para evidenciar los impactos del desplazamiento en las grandes urbes, fue necesario desagregar las cifras a nivel departamental y municipal. Estos datos indican que hay dos destinos principales para la población expulsada; las cabeceras y municipios de menor tamaño ubicados cerca a las zonas de expulsión y las ciudades capitales departamentales. Las razones para optar por uno u otro destino están relacionadas con factores concretos del conflicto en las regiones, como la expectativa de retornar en el corto plazo y aspectos subjetivos de las familias desplazadas, como la red de apoyo en municipios cercanos basada en familiares y amistades.

En términos porcentuales, han sido las ciudades medianas y pequeñas las que han recibido un mayor impacto, pero las mayores cifras netas de recepción se concentran en las grandes ciudades. Para el periodo 1997 a 2010, las 10 ciudades con mayor recepción de población desplazada albergaron 1.150.125 personas, equivalentes al 23% del total de personas desplazadas.

¹¹ La comisión de seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado es una iniciativa académica compuesta principalmente por organizaciones de la sociedad civil y universidades que han prestado asesoría técnica a la Corte Constitucional en las tareas de verificación del cumplimiento de la sentencia T025 de 2004. En el marco de esta verificación se han desarrollado varias encuestas de carácter nacional a la población desplazada buscando conocer el impacto de las políticas públicas en el goce efectivo de sus derechos.

¹² UARIV. Cifra consultada en Mayo 2014

Gráfico 1.



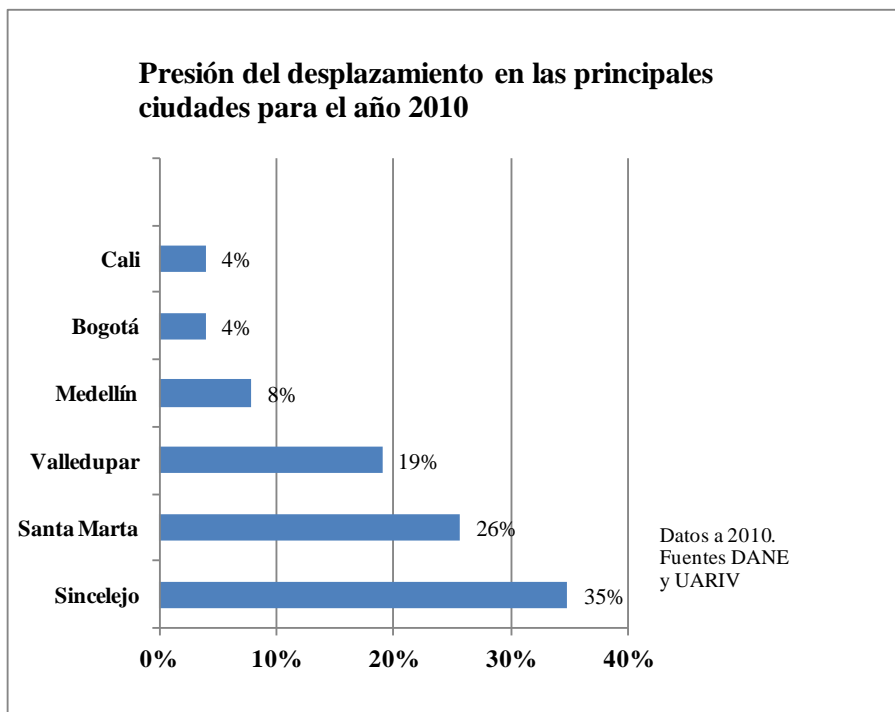
El papel y los desafíos de las ciudades receptoras de población desplazada deben analizarse en relación a sus características demográficas y el nivel de presencia institucional y eficiencia en la administración pública. Esto es posible tomando como referencia el indicador de presión que describe el impacto a nivel financiero e institucional ocasionado por la llegada de población desplazada.

Este indicador fue desarrollado hace 10 años y hace referencia al porcentaje total de desplazados en relación a la población total. Esta herramienta permite dimensionar con mayor precisión el impacto heterogéneo que el conflicto tiene en las ciudades colombianas. (Ibañez & Velez, 2003)

Hemos realizado el cálculo con base en la población total de cada ciudad y su relación con el número de personas desplazadas, en ambos casos con información hasta el 2010. Teniendo en cuenta la continuidad del desplazamiento en el periodo analizado, los resultados actualizados van en la misma línea que señalo Ibañez para 2003. Es decir, la

intensidad de la presión es mayor en las ciudades intermedias, aunque se ha incrementado notablemente en las ciudades mayormente pobladas como Bogotá y Medellín, teniendo en cuenta que hace 10 años estas capitales tenían una presión baja, cercana al 0,5% y el 3% respectivamente.

Gráfico 2.



De acuerdo al cálculo actualizado, las ciudades del Caribe muestran una presión preocupante, sobre todo cuando se constata que dichas ciudades carecen de modelos robustos de atención a la población desplazada, tanto por parte de las instituciones a nivel nacional como locales¹³.

¹³ Una de las evaluaciones más completas respecto a las capacidades institucionales de los entes territoriales en la aplicación de las políticas de atención a desplazados, y su nivel de coordinación con el gobierno nacional ha sido impulsado por la Corte Constitucional en el marco del seguimiento a la sentencia T 025 de 2004. Algunos autos dan cuenta de esta evaluación a nivel departamental y municipal en todas las regiones del país. Ver Auto 314 de 2009 **Fuente especificada no válida.**

En el caso de Bogotá el indicador de presión se incrementó llegando al 4 % desde su última medición en el 2003. Como lo señalaremos más adelante, este incremento se explica por la agudización del ritmo de llegada de población desplazada a Bogotá, principalmente a partir del año 2000. Veamos con más detalle la dinámica de recepción de población desplazada en Bogotá en el periodo de estudio, basada en la síntesis de datos provenientes de las dos principales fuentes.

2.1 Las cifras sobre recepción de población desplazada en Bogotá.

Según los datos de UARIV Bogotá ha recibido al 6% del total de la población desplazada en el país. Sin embargo, el reporte de CODHES, identifica a más de 600 mil personas que equivalen al 14% de la población desplazada.

Este desfase significativo podría estar asociado a la persistencia del subregistro en las cifras de la ciudad. Precisar el nivel del subregistro es muy difícil. Sin embargo, proponemos el siguiente cálculo para conocer el ritmo de actualización del registro de acuerdo a las medidas adoptadas en la ley de víctimas.

Tabla 1. Personas en situación de desplazamiento recibidas en Bogotá. 1997/2010

Año	UARIV	CODHES
1997	7002	78850
1998	4807	54570
1999	3348	33143
2000	6144	43780
2001	17150	53250
2002	29352	51737
2003	19845	13074
2004	20042	31491
2005	27147	39176
2006	34138	31670
2007	42615	44791
2008	39504	56087
2009	22146	42999
2010	14890	26352
TOTAL	288130	600970

Datos recuperados en Mayo 2014

La ley de víctimas estableció un plazo de 2 años a partir del 2011, en el que la UARIV actualizaría el registro de población desplazada incluyendo a personas que no fueron incluidas desde el año 1997. Esto implicó la recepción de nuevas declaraciones y la valoración de casos que fueron excluidos. En el primer semestre de 2014, la UARIV divulgó el dato consolidado resultado de dicha actualización. De acuerdo a lo anterior, del registro oficial desagregamos el porcentaje de nuevas personas desplazadas incluidas a nivel nacional y a nivel Bogotá.

Basados en los resultados actualizados del registro, se puede señalar que el número total de víctimas de desplazamiento a nivel nacional durante en el periodo 97 a 2010 se ha incrementado en un 33%. Sin embargo, la actualización de los registros en Bogotá ha estado por debajo del promedio nacional, al reportar un 25% de nuevos registros.

Tabla 2. Porcentaje de nuevos desplazados incluidos en el RUV

Periodo	Nacional	Bogotá
1997 a 2010	33%	25%

Comparativo entre registros de 2010 antes de la ley de víctimas y Mayo de 2014. Datos UARIV. Cálculo del Autor.

De acuerdo a lo anterior, la actualización del registro en Bogotá ha sido más lenta que en el resto del país. Es posible identificar avances más claros en la disminución del subregistro en otras regiones. El reconocimiento de las víctimas de desplazamiento no incluidas hasta el momento, pero que viven en Bogotá es una condición para emprender políticas de asistencia y reparación a sus familias. De manera que la superación del subregistro es una condición fundamental para la atención en términos de acceso a la vivienda y otras medidas específicas para su articulación a la vida urbana.

En base a las precisiones sobre las fuentes estadísticas hechas hasta aquí, se analizaron los datos tomando en cuenta tanto las dinámicas del desplazamiento forzado en Bogotá como las tendencias del conflicto armado a nivel nacional.

Para favorecer su comprensión se identificaron 3 momentos, que fueron definidos a partir de las tendencias estadísticas del conflicto armado a nivel nacional y los procesos políticos relacionados con éste. Entre 1997 y 2001, donde el conflicto armado se incrementó en términos de confrontaciones ente los actores armados y las afectaciones a la población civil, en el escenario político se impulsó el proceso de paz con las FARC en el Caguán, que finalmente no tuvo éxito, desembocando en una nueva fase de agudización. En este periodo el desplazamiento forzado se visibiliza a nivel nacional y como problemática urbana. El siguiente momento entre 2002 y 2007, donde el Estado fortalece su capacidad militar, reconfigurando los escenarios de la guerra, principalmente en las zonas históricamente vinculadas a la insurgencia. Por otro parte, el gobierno impulsa un proceso de

desmovilización del paramilitarismo, cuyos resultados no fueron exitosos, precipitando la reconfiguración del paramilitarismo a través de los grupos post desmovilización, actores que siguen causando desplazamientos forzados en varias regiones. Finalmente entre 2008 y 2010, donde la estrategia militar de seguridad democrática empieza a desgastarse, son más claras las consecuencias de la urbanización del conflicto a través del desplazamiento intraurbano, y las cifras de expulsión de personas inician una tendencia a la baja que hasta el momento persiste.

1997 a 2001. Incremento del conflicto armado y fracaso de negociación de paz.

Este periodo de 5 años se caracteriza por una tendencia creciente en los indicadores de expulsión de desplazados a nivel nacional y de la recepción de éstos en Bogotá. Aunque esta dinámica es más marcada en las cifras de CODHES, luego de 1999 hay un incremento sustancial en el número de personas desplazadas en los datos oficiales.

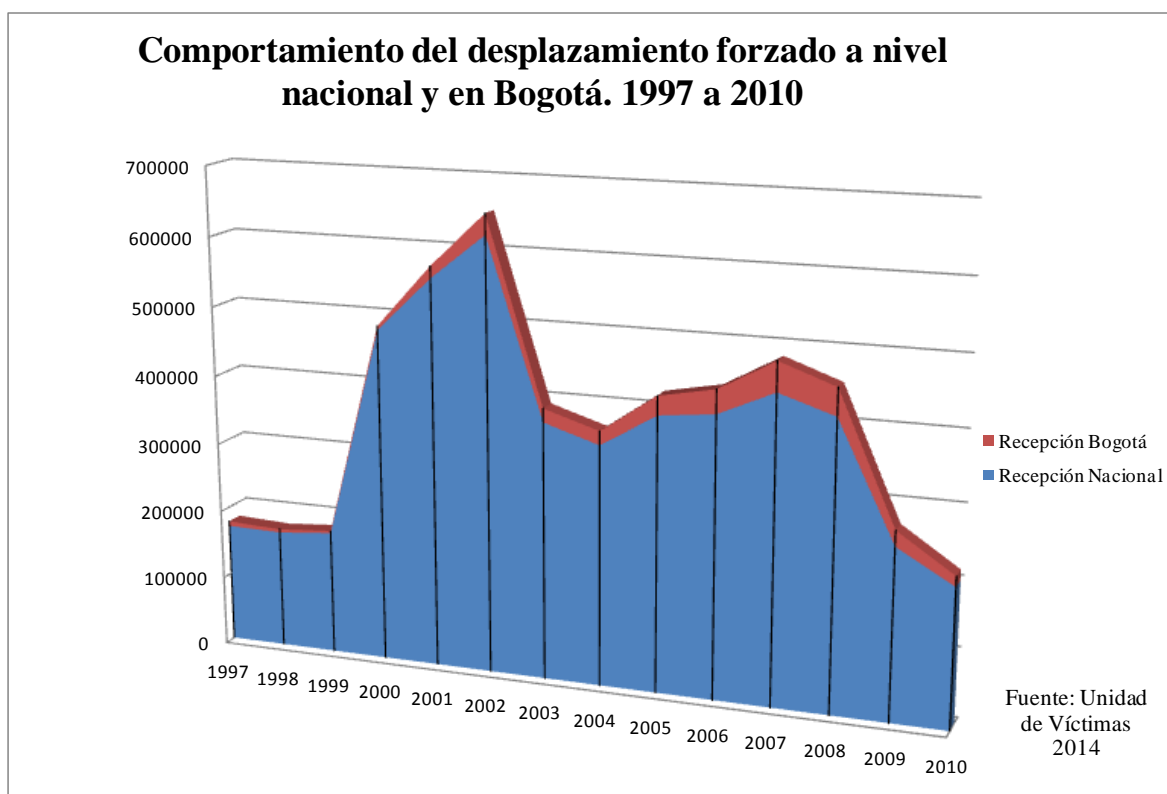
Desde el año de 1996 el problema de desplazamiento forzado en la ciudad tuvo una mayor visibilidad para las instituciones del Estado y las organizaciones humanitarias. Lo anterior se da gracias a una serie de manifestaciones, invasiones y tomas pacíficas de entidades públicas realizadas por grupos de desplazados y que se desarrollaron principalmente en el periodo de 1997 a 2000. Estos hechos tuvieron una gran notoriedad y cubrimiento por los medios de comunicación escritos. La toma del edificio del CICR en el año 2000, y edificios públicos como del Ministerio del Interior en 1999 y parques públicos en las localidades de Bosa y Usme, evidenciaron la precariedad de la respuesta institucional al tema.

Desde el año 2000 se da un aumento en la participación porcentual de los desplazados que llegan a Bogotá respecto a la cifra nacional. De acuerdo al registro UARIV esta población pasó de representar el 1% en el año 2000, al 5% en 2002. En términos de números netos, la ciudad pasó de recibir poco más de 6 mil personas a casi 30.000 en estos 3 años.

Este aumento está relacionado directamente con la degradación del conflicto armado, no solo por el incremento de las acciones bélicas por parte de los grupos armados ilegales, sino por los hechos que afectaban principalmente a la población civil (PNUD, 2003). El fortalecimiento de las FARC fue evidente en varios departamentos que componen los corredores suroriental (Llanos Orientales – Orinoquia) el suroccidental (la región sur de la cordillera central y occidental). Por su parte, el paramilitarismo pasó a controlar el doble de territorios en donde tenía presencia y su accionar fue uno de los principales motivos de desplazamiento forzado (Romero, 2003). A pesar que el gobierno Pastrana inició un proceso de paz con la guerrilla, la confrontación no disminuyó, y por el contrario las acciones contra la población civil aumentaron (Observatorio presidencial DDHH DIH, 2002). Los motivos de expulsión fueron las amenazas por grupos armados, la muerte de algún miembro de la familia, y los constantes combates en algunas zonas entre la fuerza pública y las guerrillas.

Grafico

2.



2002 a 2007. Fortalecimiento de la iniciativa militar estatal, reestructuración del conflicto y afectaciones humanitarias.

El desplazamiento forzado en todo el país fue crítico durante estos años. Su incremento estuvo asociado a la nueva fase del conflicto armado, en donde las fuerzas militares recuperaron la iniciativa en muchas zonas, mientras las guerrillas, que retrocedieron en algunas regiones, mantuvieron el control de los territorios donde han hecho presencia históricamente. La política de seguridad democrática tuvo éxito en disminuir el accionar de las guerrillas en el centro del país y también en desarticular algunas expresiones urbanas de estos grupos, pero en las regiones históricas del conflicto, no logró controlar las áreas rurales. La guerrilla implementó un repliegue estratégico, donde su poder militar se expandió en las zonas de frontera y fortaleció su presencia en toda la región pacífica.

Paralelamente, el gobierno Uribe inició el proceso de desmovilización de los grupos paramilitares. El congreso aprobó en 2005 la ley 975 que establecía el esquema de desmovilización de estas estructuras. La Corte Constitucional sometió dicha ley a su examen y encontró graves falencias en términos de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación (Uprimny & Saffon, 2006). Este proceso tenía vacíos a nivel jurídico, pero también político, en la medida que la comandancia paramilitar nunca estuvo unificada, lo que multiplicó las disidencias. Por esta razón el proceso de desmovilización no cubrió a la totalidad de estructuras paramilitares dadas las profundas diferencias organizativas internas, y las pugnas de poder entre los comandantes paramilitares. A partir de ese momento, se inició una reestructuración expresada en el surgimiento de facciones de tipo regional y de acuerdo a las alianzas que se establecieron alrededor del control de mercados ilegales, principalmente el narcotráfico. Los grupos armados post desmovilización, o bandas criminales como las denomina el gobierno, son uno de los nuevos factores en el conflicto armado colombiano (Granada, Restrepo, & Tobón, 2009).

Señalemos los impactos del contexto nacional en la recepción de población desplazada en la ciudad. El desplazamiento en Bogotá para los años 2001 y 2002 mostró una tendencia

similar a la que se dio nacionalmente, es decir, se mantuvo el crecimiento que venía impulsando el conflicto desde 1999. Los principales escenarios de confrontación en ese momento que eran el Meta, el Guaviare y Caquetá expulsaron miles de personas, muchas de ellas llegaron a la ciudad capital.

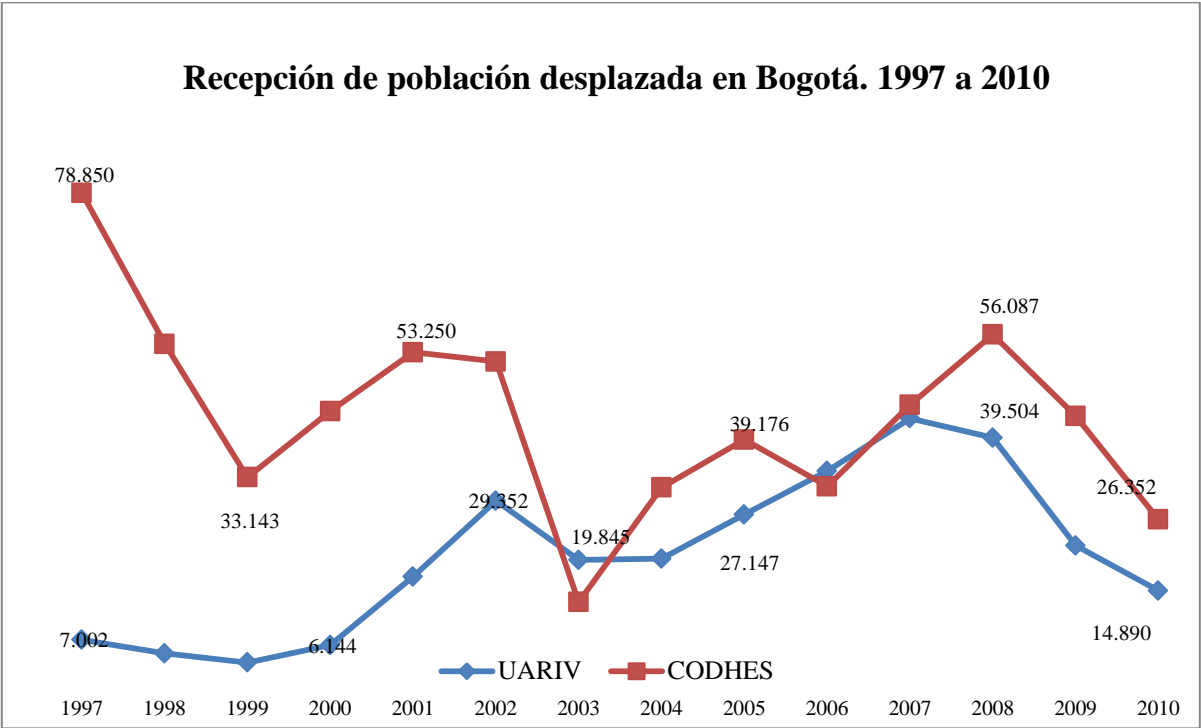
Durante los años 2003 al 2007, se configuran diversos escenarios regionales de confrontación y por consiguiente, altos índices de expulsión. Resaltamos aquellas zonas del país que expulsaron un mayor número de personas desplazadas hacia Bogotá. Continúa el Meta siendo uno de los principales expulsores, al lado del Tolima, Guaviare y Caquetá. Estos departamentos tienen en común por estos años, que hacían parte del principal escenario de guerra contrainsurgente, que buscó disminuir la capacidad militar de las FARC.

En el 2007 la proporción de recepción de desplazados en la ciudad se incrementó alcanzando el 10% del total nacional, para CODHES la proporción fue del 15%. Durante estos años se empiezan a denunciar desplazamientos ocasionados por grupos post desmovilización en varias regiones del país. Para Bogotá es relevante el caso del Meta, ya que muchas familias desplazadas en medio de la confrontación de facciones paramilitares en los Llanos Orientales buscaron refugio en la capital. El desplazamiento intraurbano como modalidad de expulsión dentro de las ciudades fue visibilizado en este periodo, en algunas localidades de Bogotá, y municipios cercanos como Soacha (FAMIG - CODHES, 2007).

La conformación de grupos post desmovilización estuvo acompañada de un cambio en el discurso del gobierno frente al fenómeno paramilitar. Para el gobierno Uribe, el paramilitarismo había quedado disuelto con el proceso de justicia y paz. Una consecuencia grave de esta postura fue el desconocimiento de las víctimas del desplazamiento expulsadas por el accionar de grupos armados post desmovilización. Esto fue señalado por la Corte Constitucional y varias ONG en términos del subregistro de personas afectadas por estos grupos y su falta de asistencia al ser desplazados de varias regiones.

Codhes reporta en 2008 más de 56 mil desplazados nuevos en Bogotá. Esta es la segunda cifra más alta respecto a Bogotá en su acumulado de datos. Este aumento está relacionado con el repunte de las acciones bélicas por parte de todos los grupos armados durante este año particularmente violento. Después de esta coyuntura, la tendencia del desplazamiento empezará a ceder como lo analizaremos en el siguiente apartado.

Gráfico 3.



2008 a 2010. Nuevas estrategias de actores armados ilegales. Agotamiento de la estrategia militar estatal.

Luego de más de 5 años de aplicación de la política de seguridad democrática, y de la nueva correlación de fuerzas en el terreno de guerra, se inicia un debate en el país respecto a los logros de esta política, y sobre los posibles ajustes que se requerirían frente al nuevo contexto y las adaptaciones que los actores armados habían incorporado en sus tácticas.

Hay dos hechos que son más claros para el año 2008 y 2009. En primer lugar, la política de seguridad democrática había sido efectiva en la lucha contra uno de los factores de violencia y amenaza contra la seguridad del Estado y ciertas regiones o sea la insurgencia. Pero durante estos años, y este es el segundo hecho, los otros actores del conflicto también atravesaron profundos procesos de adaptación y aprendizaje. Por su parte, las FARC implementarían, en diversos ritmos, cambios y adaptaciones tácticas en la operación de sus frentes y otras estructuras organizativas.

Esta realidad pone de presente las limitaciones del modelo de seguridad democrática para enfrentar un nuevo momento en el conflicto armado. (Granada, Restrepo, & Vargas, 2009) En esta fase de declive del modelo de seguridad, el impacto humanitario del conflicto respondió a algunas nuevas dinámicas. Los grupos armados post desmovilización, que pasaban en estos años por duras confrontaciones internas y reagrupaciones, aumentaron sus capacidades bélicas y de implementar control social y económico en poblaciones y sus territorios. Por su parte, las acciones unilaterales de las FARC disminuyeron su intensidad, aunque territorialmente no hubo mayor cambio de su presencia.

El impacto humanitario del desplazamiento forzado también mostró una caída en Bogotá, en lo que coinciden las dos fuentes. Esto tiene que ver con el cambio de la geografía de la confrontación, que cada vez estaba más lejana de la región central del país. Otras regiones mantuvieron tanto la expulsión como la recepción de población desplazada, es el caso de algunos municipios del Nariño y Cauca. Otra tendencia fue la agudización del conflicto en regiones específicas como el sur de Córdoba y el Bajo Cauca antioqueño.

También es relevante señalar brevemente el comportamiento del desplazamiento intraurbano en Bogotá, que en 2008 también tiene el mayor incremento durante el periodo de análisis. Si bien este aumento se puede atribuir no solamente a las dinámicas del conflicto urbano, sino también a la mayor proporción de personas que denunciaron este fenómeno, el cual en años anteriores no se denunció y presentó porcentajes altísimos de subregistro. A partir del 2009, la modalidad intraurbana desciende progresivamente.

Tabla 3. Desplazamiento intraurbano en Bogotá.

Año	Número de personas	Año	Número de personas
1997	19	2004	87
1998	1	2005	252
1999	21	2006	379
2000	5	2007	440
2001	5	2008	548
2002	18	2009	367
2003	29	2010	247
Fuente: CODHES 2014		2011	105
		TOTAL	98

Identificar los ritmos y proporciones de la recepción de población desplazada en la ciudad nos permite tener elementos para valorar la problemática en el contexto nacional. Sin embargo otro dato importante surge al analizar las principales regiones expulsoras. A partir de ahí es posible relacionar los ritmos de recepción de desplazados con los escenarios regionales del conflicto en otras áreas del país.

2.2 Departamentos expulsores de población desplazada hacia Bogotá.

Los desplazados que llegan a Bogotá tienen orígenes más heterogéneos en comparación a la composición de la población que es recibida en otras ciudades del país. Diversos estudios han identificado un patrón en la recepción de desplazados en otras regiones del país. Hacen referencia a que las trayectorias de expulsión y recepción se dan principalmente en el mismo departamento o región. Un caso interesante al respecto es la relación de Medellín como ciudad receptora de desplazados principalmente de las diversas subregiones de Antioquia. Algo similar sucede en las ciudades del Caribe como Montería y Sincelejo, que recogen la población rural de las regiones adyacentes; el territorio del Sinú en Córdoba, y la mojana sucreña. (Negrete, 2013)

Esta relación entre regiones expulsoras y receptoras guarda relación con las opciones que se le presentan a la familia desplazada. Es decir, desplazarse a los centros urbanos cercanos del sitio de expulsión reduciría en parte el desarraigo y el impacto cultural que el desplazamiento tiene en los casos de trayectorias largas de desplazamiento. El llegar a un casco urbano conocido permite también mantener viva la expectativa del retorno, cuyas razones están más asociadas a las condiciones de seguridad de los sitios de expulsión.

Durante los últimos 20 años a Bogotá han llegado desplazados de 30 departamentos del país. Esta amplia composición departamental de los desplazados es un nuevo rasgo frente a las características que tuvo la migración forzada hacia Bogotá a mediados del siglo XX, donde los migrantes provenían de la cuenca compuesta por los departamentos del centro.

Sin embargo, a pesar que la diversidad de la composición de los desplazados es sustancialmente mayor, el desplazamiento forzado mantiene características de la migración voluntaria de tipo económico analizada en el país y en la región central durante el siglo XX (CEA Facultad de Artes. UN, 2006). Dichas características tienen que ver con la relación que Bogotá establece con ciertos departamentos, basada principalmente en la absorción de poblaciones migrantes de esos territorios debido a las potenciales ventajas económicas que ofrece la región central.

Los datos sobre desplazamiento forzado en Bogotá en los años de su mayor intensidad, muestran con claridad este elemento que intentamos explicar.

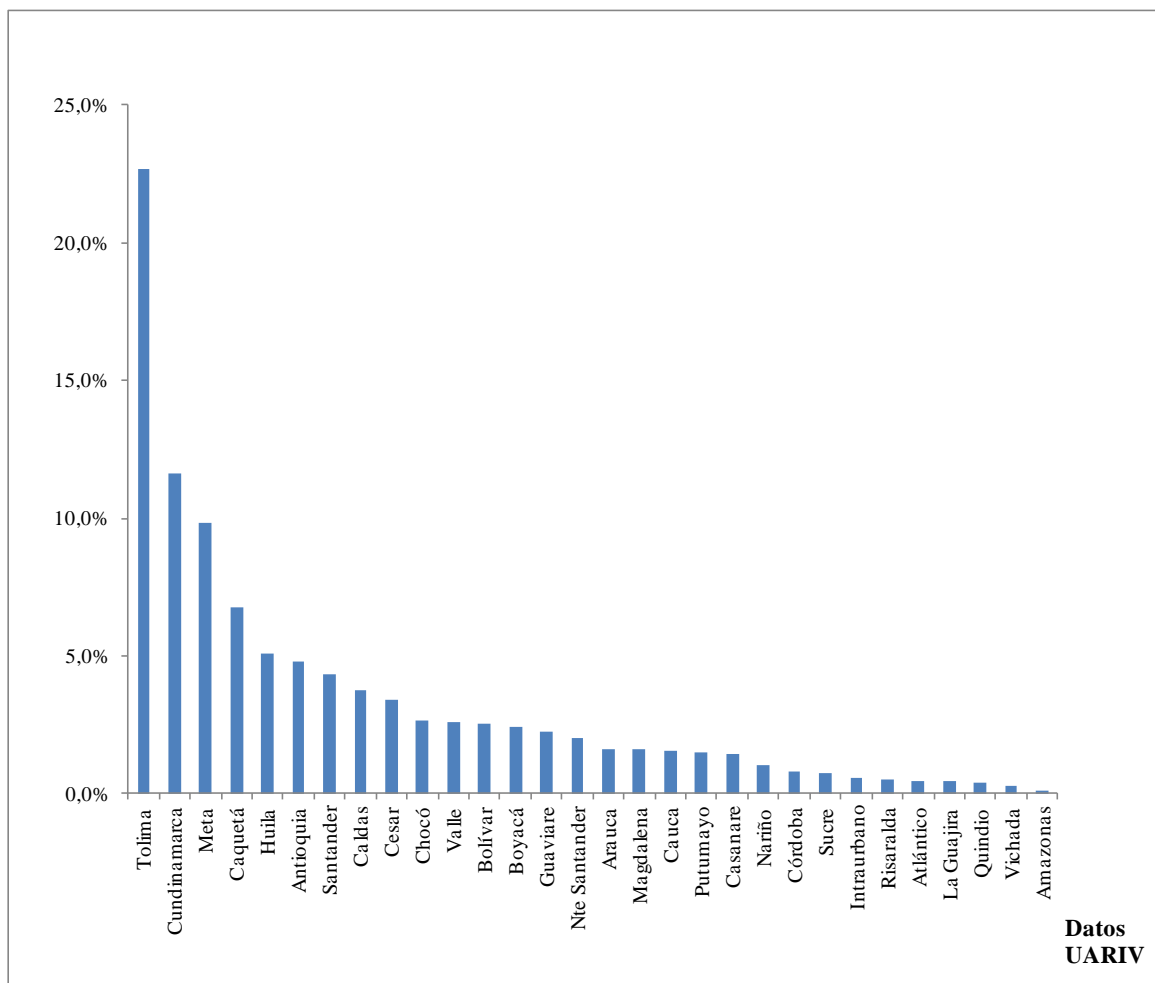
El gráfico 3 se pueden apreciar los orígenes de la población desplazada asentada en Bogotá en términos de porcentajes por departamentos. Es notable la alta concentración de la expulsión de personas, que evidencia que no son más de 5 departamentos. Tolima, Cundinamarca, Meta, Caquetá y Huila los principales expulsores hacia la capital.

Es interesante reiterar que estos departamentos son los mismos de los que han provenido tradicionalmente la mayoría de migrantes económicos hacia Bogotá. De manera que hay

una relación estrecha entre los patrones de la migración económica y la forzada, al menos en lo que tiene que ver con las regiones de influencia de la capital. Sin embargo, conviene incluir algunas preguntas para comprender los rasgos específicos del comportamiento de la movilidad por desplazamiento forzado.

La primera es indagar sobre el papel de las ciudades capitales de estos departamentos en la atención a la población desplazada de estos departamentos. Aún no se han realizado análisis profundos respecto al impacto que tendrían los programas de atención y reparación de víctimas a nivel municipal para evitar que el desplazamiento tenga trayectorias largas, como es la que se presenta en las familias asentadas en Bogotá.

Gráfico 4. Departamentos expulsores de población hacia Bogotá. 2000 al 2006.



La precariedad en las políticas de atención a los desplazados en los centros urbanos regionales podría ser un motivo adicional para hacer que la trayectoria de desplazamiento tenga como destino final a Bogotá. Las razones de la debilidad institucional frente a estos temas necesitan ser investigados en cada ciudad. Pues hay evidencias que sugieren, que la desatención frente al tema de las víctimas no supone un riesgo en términos electorales para los grupos políticos imperantes en cada región y municipio. En otras palabras, la incapacidad y falta de voluntad política de los mandatarios locales en el diseño de políticas públicas frente al desplazamiento forzado en sus territorios, es otro elemento que motiva a los desplazados de la región central del país no acudir a las capitales regionales sino que buscan directamente la atención en la capital del país. Incentivar las trayectorias largas que

conducen a Bogotá, liberan a los grupos políticos de hacer ajustes serios en la estructura fiscal y de políticas públicas de los municipios y/o departamentos.

Sin embargo, no pueden pasarse por alto las serias limitaciones estructurales que hoy tienen los municipios y departamentos en aspectos como sus finanzas, capacidad institucional y técnica de diseñar e implementar políticas públicas complejas como lo es la de atención y reparación a las víctimas del conflicto. Esta hipótesis ha sido planteada por la Comisión de Seguimiento cuando identifica las múltiples interacciones entre el nivel nacional y regional en la formulación y efectiva posibilidad de impulsar acciones coordinadas que hagan frente al desplazamiento:

“Aparentemente existe una tensión entre la necesidad de garantizar universalmente los derechos de la población desplazada y la estructura descentralizada del Estado. Pero esta contradicción no existe en la Constitución de 1991, sino que se deriva de la ausencia de regulaciones objetivas de los principios de relación intergubernamental y, más específicamente, de la ausencia de un sistema de coordinación capaz de organizar los diferentes niveles de Gobierno en una acción integral que permita asegurar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada y, sin duda, de otros grupos de población. Del mismo modo, la falla no se encuentra en la descentralización de competencias y recursos, sino en la ausencia de un verdadero poder de compensación nacional de las asimetrías propias del desarrollo de los territorios.” (Comisión de Seguimiento., 2010, pág. 13)

Recapitulemos los temas que hasta aquí hemos tratado, principalmente el flujo de la población desplazada hacia Bogotá en el periodo de estudio. A partir de las cifras actualizadas disponibles proponemos algunas claves para comprender esta dinámica concretamente en la ciudad. Como es evidente, el comportamiento de la recepción de población desplazada ha sido muy variable durante este tiempo, aunque se concluye que este fue el periodo de mayor afluencia de esta población en la capital. De manera que la

tendencia predominante fue el aumento de la recepción de desplazados. El segundo periodo analizado fue el más crítico por los altísimos volúmenes evidenciados en las cifras año a año y el escalamiento del número total de desplazados en Bogotá.

Durante los primeros años de estudio, el problema dejó de ser percibido simplemente como una consecuencia colateral del conflicto, principalmente en sus dimensiones humanitarias. El aumento del desplazamiento pasó a convertirse en un desafío a la institucionalidad del país a nivel nacional y local. Las verdaderas dimensiones del fenómeno fueron expresadas en la sentencia T 025 en la que se declara el estado de cosas inconstitucional, ya que es una proporción inmensa de ciudadanos la que se ha visto despojada de los niveles elementales del disfrute de los derechos que la constitución política reconoce. Supone una ruptura del orden constitucional del país, debido a la incapacidad del Estado en garantizar la vida y los bienes a un alto porcentaje de los colombianos.

La recepción de personas desplazadas en Bogotá tiene una relación directa con las dinámicas del conflicto, particularmente a nivel regional. Las políticas de seguridad y la lucha contrainsurgente se han focalizado en territorios que expulsan miles de personas hacia Bogotá. Igualmente, en los últimos años han sido más evidentes las manifestaciones del conflicto en la ciudad. El desplazamiento intraurbano es una consecuencia de la manera en que los actores armados establecen relaciones complejas con los factores de violencia e ilegalidad en la ciudad. No solamente como factor de expulsión de población de un barrio a otro, sino como estrategias de control territorial, económico y poblacional como lo analizaremos en el caso de Ciudad Bolívar.

Vale la pena destacar la afectación diferencial a las mujeres en situación de desplazamiento. Una encuesta realizada en el 2001 por Profamilia encontró varios elementos críticos respecto a la situación particular de la mujer desplazada en Bogotá. Uno de ellos es la alta movilidad de las mujeres víctimas cabeza de familia, pues se señaló que el 98,5% de las mujeres desplazadas han vivido en más de un municipio por razones de la violencia. Es decir que la condición de Bogotá como receptor y último destino de personas y hogares en

situación de desplazamiento que han intentado refugiarse en municipios intermedios se puede confirmar con estos datos (Secretaría de Hacienda Distrital, 2004).

Finalmente, la tendencia reciente de disminución de población desplazada está asociada a los cambios en la intensidad geográfica del conflicto, y a la reducción de combates y otros hechos en los departamentos adyacentes a la ciudad. Sin embargo, los retos frente a la atención y reparación de las personas que durante estos años llegaron a la ciudad son más que vigentes, sobre todo en un contexto donde la reparación a las víctimas del conflicto se ha ubicado como un tema de prioridad nacional y componente ineludible de la construcción de paz.

3 Rasgos socioeconómicos de la población desplazada en Bogotá

Para describir las características socioeconómicas de la población desplazada en Bogotá, nos basamos principalmente en los datos recolectados en el marco del seguimiento a la política de atención al desplazamiento forzado, en particular a los resultados de las tres encuestas de verificación realizadas por el equipo de la Comisión de Seguimiento. Desde nuestro punto de vista, constituyen las fuentes más confiables respecto al impacto del desplazamiento en el bienestar de la población, y permiten precisar la situación social y económica de estas familias en los sitios de recepción.

La sentencia T025 de 2004 permitió ubicar la problemática del desplazamiento forzado bajo unas referencias distintas a las que orientaban no solo la percepción de la sociedad, sino la respuesta estatal al problema. La corte constitucional señaló que el desplazamiento forzado es un problema de derechos humanos, y por lo tanto su atención tendría que responder a dicho enfoque. En este sentido, el tribunal destacó el carácter sistemático del desplazamiento, las fallas de la política pública que pretenden hacerle frente y las carencias respecto a la información sobre sus implicaciones en los derechos de la población afectada.

En efecto, por esos años, la información sistematizada por el Estado respecto a los desplazados carecía de un enfoque de derechos. Tampoco se podían precisar los impactos económicos y sociales que tenían las familias afectadas luego del desplazamiento. Para profundizar en este sentido, se habían desarrollado algunos estudios de caso, y existían datos sobre la situación económica y social de las familias antes de los episodios que ocasionaron el desplazamiento.

La Iglesia Católica en el sistema RUT venía identificando desde 1995 las características económicas de las familias desplazadas en el momento del desplazamiento. Esta referencia es muy importante ya que se podía estimar, al menos en las poblaciones acompañadas por la Iglesia, la dimensión del despojo y las pérdidas económicas que ocasiona el conflicto armado a la población víctima. Por ejemplo, en lo que tiene que ver con tierras los datos de esta institución documentan el despojo de 2.978.888 hectáreas al año 2010¹⁴.

En el 2004, se llevó a cabo uno de las primeras investigaciones que buscaban precisar los daños al bienestar económico y social de las familias víctimas del desplazamiento forzado. En un proyecto que vinculó a la Universidad de los Andes, a pastoral social y a la agencia de cooperación norteamericana (USAID) se impulsó un estudio basado en encuestas con el objetivo de caracterizar el impacto del desplazamiento en el bienestar de las familias desplazadas, comparando la situación previa a los hechos de expulsión y en la que se encontraban en esos momentos en los municipios y ciudades de recepción (Ibañez & Moya, 2004). La población entrevistada hacía parte de la base de datos de la Iglesia, muchos de ellos activos en procesos de acompañamiento y asistencia impulsados por esa institución.

La muestra de hogares desplazados encuestados de este estudio fue representativa del total de hogares que en ese momento se encontraban en la base de datos de la Iglesia; en total se recogió información de 2.232 hogares desplazados en todas las regiones del país. Este informe permitió avanzar en el conocimiento de los impactos económicos del

¹⁴ Sistema de información sobre población desplazada por la violencia en Colombia. RUT. Pastoral Social.

desplazamiento. Los indicadores sobre los que se basó hacían referencia principalmente a las dimensiones económicas del daño.

Los resultados de este estudio fueron valiosos para comprender mejor los impactos desproporcionados del conflicto en las familias desplazadas, y cualificó el conocimiento que ya se tenía sobre temas específicos como alimentación, salud y niñez (Trentmann, 2003). Destacamos que este fue uno de los primeros análisis de alcance nacional sobre el tema, y proponía una reflexión sobre el proceso de empobrecimiento que las familias sufren una vez que son desplazadas.

Como lo señalamos anteriormente, la sentencia T025 constituye un punto de referencia importante para la evaluación de la política pública sobre desplazados y abrió caminos para sus adaptaciones y mejoras. Este proceso de seguimiento permitió así mismo replantear los enfoques que orientaban la recolección y análisis de información a nivel nacional. La perspectiva de goce efectivo de derechos es resultado de una síntesis entre la reflexión jurídica, social y económica, con el propósito de proveer información sobre la situación de la población desplazada en todo el país desde el enfoque de derechos humanos.

Bajo este enfoque, el primer mecanismo que recopiló información a nivel nacional sobre la afectación a los derechos de las familias desplazadas, partiendo de muestras representativas del total de esta población fue el *Proceso Nacional de Verificación de los derechos de la población desplazada*. Esta iniciativa, solicitada por la Corte Constitucional, inició su trabajo en el año de 2007 con el diseño de la primera encuesta nacional de verificación (ENV). Vale la pena destacar que la muestra de la ENV es mayor¹⁵ a la que se había trabajado en la encuesta del 2004 realizada por la Universidad de los Andes y la Iglesia.

¹⁵ La I encuesta de verificación en 2007 se aplicó a 6.616 hogares en situación de desplazamiento. En el caso de la II encuesta, llevada a cabo en 2008, el número de hogares encuestados se incrementó a 8.400. La III encuesta que fue realizada en el 2010 también tuvo un crecimiento en los hogares encuestados y se aplicó a 10.433 hogares. Estas encuestas son los instrumentos de recolección de información con la mayor muestra de población desplazada incluida en todo el país.

Hasta el momento no se ha realizado otro acopio de información con un tamaño de muestra semejante.

Los datos en los que nos basamos fueron recopilados y sistematizados en la II y III encuesta entre los años 2008 y 2010. El análisis sobre las condiciones sociales y económicas de la población desplazada en Bogotá se concentrará en dos elementos. El primero es la evolución de la condición de pobreza para las familias desplazadas asentadas en Bogotá, y posteriormente se señalan los resultados para la valoración del derecho a la vivienda de acuerdo a los indicadores de goce efectivo de derechos establecidos por la Corte Constitucional.

3.1 Situación de pobreza de la población desplazada asentada en Bogotá.

Los datos de las tres encuestas de verificación tienen un alcance nacional. La estrategia metodológica de la encuesta para diferenciar territorialmente la situación de la población desplazada se basó en la identificación de 6 regiones que incluyeron a la mayoría de los departamentos del país. En la tabla 4 se menciona la composición de cada una de las regiones trabajadas en la Encuesta Nacional de verificación (ENV).

Tabla 4. Departamentos incluidos en la ENV 2008 y 2010.

Región	Departamentos
1	Antioquia, Chocó
2	Atlántico, Bolívar, Córdoba y Sucre.
3	Magdalena, Guajira, Cesar y Norte de Santander
4	Caquetá, Cauca, Nariño, Putumayo y el municipio de Buenaventura - Valle del Cauca
5	Bogotá, Cundinamarca, Tolima, Valle, Santander, Huila y eje cafetero
6	Meta, Casanare y Guaviare

Gracias a los informes de la ENV se ha podido establecer con mayor precisión la relación entre pobreza y desplazamiento forzado. Estos datos permiten acercarnos a la situación de pobreza de los hogares desplazados en la región centro que incluye a los hogares encuestados en la ciudad de Bogotá. Analizamos los datos de la región centro ya que constituyen el máximo nivel de desagregación de los resultados de la ENV, siguiendo el cálculo de indicadores a nivel nacional hecho por Manuel Muñoz y Nelson Pachón economistas que hicieron parte del equipo académico de la Comisión de Seguimiento (Muñoz & Pachón, 2011). El estudio de estos expertos se basa en estimativos nacional y regional, pero no analizan a profundidad los resultados de cada una de las regiones

En este trabajo se toman principalmente los resultados de la ENV para 2008 y 2010 en la región centro, y su análisis se orienta a partir de la medición de los indicadores sobre pobreza específicos para la población desplazada propuesta en el trabajo de Muñoz y Pachón a nivel nacional.

Para destacar la afectación de la pobreza en los hogares desplazados ubicados en Bogotá se comparará la evolución de los indicadores de Línea de Pobreza (LB) y necesidades básicas insatisfechas (NBI) según la ENV. Se señalan estos dos indicadores bajo el criterio que se trata de enfoques complementarios respecto a la medición de la pobreza (Fresneda, 2007).

La Línea de pobreza es un indicador que permite medir esta problemática a partir de los ingresos en dinero que tiene una familia. Las familias cuyos ingresos no alcanzan para proveerse de los bienes que hacen parte de la canasta familiar básica, son consideradas pobres. De manera complementaria, la línea de indigencia se refiere al ingreso necesario para satisfacer las necesidades diarias de alimentación. Las personas y familias que se encuentran por debajo de esta línea son consideradas indigentes.

El segundo indicador trabajado es el de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Se trata de un indicador compuesto de distintas variables que hacen referencia a los bienes y

servicios necesarios para satisfacer en un nivel básico las necesidades humanas. Entre estos bienes se encuentran principalmente aquellos que hacen parte de los derechos sociales. Es decir, vivienda, acceso a servicios, mínimo vital, educación, etc. Si un hogar presenta carencias en al menos uno de estos derechos se trata de un hogar con NBI. En el caso que presente dos o más de estas carencias, se trata de un hogar en miseria. Para establecer la relación de los hogares pobres con NBI respecto al total de la población se usa el indicador de magnitud de la pobreza, el cual compara el total de hogares con NBI frente al total de hogares.

3.1.1 Indicador de la línea de pobreza e indigencia para hogares desplazados. Perspectiva Nacional y región central 2008 – 2010.

Uno de los hallazgos más importantes y al mismo tiempo alarmantes que se ha hecho en el marco de las encuestas de verificación a la población desplazada, ha sido constatar el progresivo empobrecimiento de las familias que se encuentran en situación de desplazamiento. En efecto, para el año 2008 la ENV estimó que a nivel nacional, el porcentaje de hogares desplazados por debajo de la línea de pobreza era del 97,2%. Muy por encima de la medición de este mismo indicador para la totalidad de los hogares colombianos, que se encontraba en 46%. En la encuesta del año 2010, este porcentaje no se modificó significativamente. Es decir, que el porcentaje de pobreza para hogares desplazados continúa siendo altísimo y no muestra tendencias claras para su descenso.

Respecto a los hogares desplazados ubicados en la zona centro el porcentaje es muy cercano al patrón nacional. Para el año 2008, poco más del 96% de hogares se encontraba por debajo de la línea de pobreza. La homogeneidad que es notable en la medición de la pobreza en los hogares desplazados desaparece en el caso de la totalidad de los hogares no desplazados en cada uno de los departamentos de esta región. Ya que la pobreza alcanza poco más del 40% en departamentos como Tolima, y en Bogotá que para 2003 presentaba un porcentaje de más del 40 %, en los últimos años ha descendido hasta alcanzar menos del 20% (DANE, 2013) (DNP, 2003)

En la segunda encuesta la incidencia de la pobreza para los hogares de esta región se incrementó casi en un 1%. Llama la atención que para los datos de 2008 el porcentaje de desplazados pobres en el centro estaba por debajo del promedio nacional. Sin embargo esta situación cambia para la de 2010, donde el porcentaje de hogares en la región centro se incrementa hasta llegar al mismo nivel del total nacional. De todas formas se trata de variaciones muy pequeñas poco significativas a nivel estadístico.

Tabla 5. Porcentaje de hogares desplazados por debajo de la línea de pobreza.

		ENV 2008	ENV 2010
Nacional	Incluidos en RUPD	97,36%	97,02%
	No incluidos RUPD	96,63%	95,63%
	TOTAL	97,16%	97,35%
Centro	Incluidos en RUPD	97,27%	97,32%
	No incluidos RUPD	95,17%	97,55%
	TOTAL	96,61%	97,36%

Datos: ENV 2008 / 2010. Cálculos Muñoz y Pachón

Los hogares desplazados del centro del país, particularmente aquellos que no hacen parte del RUPD en 2010, mostraron un incremento de 2% en la incidencia de la pobreza. Este comportamiento no se aleja tanto de la tendencia para los hogares incluidos en este registro. De manera que los hogares pobres que podrían acceder a los servicios del Estado a través de su inscripción del RUPD no logran modificación sustantiva de su situación aún con la posibilidad de acceder a las políticas de atención al desplazamiento.

La magnitud de la indigencia en los hogares desplazados también muestra niveles altos a nivel nacional e igualmente en la región central. Según la ENV de 2008, la proporción de hogares desplazados por debajo de la línea de indigencia a nivel nacional es mayor en un 8% que la presentada en el centro del país. Sin embargo, la comparación de este resultado del 2008 al 2010, muestra un incremento en la región, frente a la leve disminución que se presentó a nivel nacional.

Al comparar la tasa de indigencia que se encuentra alrededor del 70% para los hogares desplazados en la región centro, con la tasa estimada para los departamentos de la misma región, cuyo porcentaje más elevado es del 15%, se confirma que la vulnerabilidad económica de las familias desplazadas es mayor frente a las que no lo son.

Tabla 6. Porcentaje de hogares desplazados por debajo de la línea de indigencia.

		ENV 2008	ENV 2010
Nacional	Incluidos en RUPD	77,95%	75,92%
	No incluidos RUPD	75,20%	71,76%
	TOTAL	77,19%	75,13%
Centro	Incluidos en RUPD	70,85%	70,86%
	No incluidos RUPD	66,73%	68,35%
	TOTAL	69,55%	70,47%

Datos: ENV 2008 / 2010. Cálculos Muñoz y Pachón

De acuerdo a la medición de la pobreza por ingresos familiares los hogares desplazados se encuentran en una vulnerabilidad muy alta. En relación a la magnitud de la pobreza en el total nacional de los hogares, los desplazados están por encima de dicho promedio. Lo anterior podría sugerir que en el marco de las políticas de lucha contra la pobreza, la asistencia a los hogares en situación de desplazamiento debería ser un componente central. De manera que las políticas de atención a víctimas, aunque tienen especificidades en muchos sentidos, deben entablar lazos con la política social. Esto a nivel de la asistencia, evitando la confusión que a veces se presenta con las acciones en el nivel de la reparación.

3.1.2 NBI en los hogares desplazados. Nivel nacional y región central. ENV 2008 – 2010.

En ambas encuestas el indicador de NBI de los hogares desplazados del centro del país es inferior al promedio nacional. Para el 2010 el indicador del centro estaba 5% por debajo del indicador país. Respecto al porcentaje de hogares en miseria hay una diferencia en los datos comparados de los dos años. Para 2008, los hogares de la región central en situación de miseria eran un 8% menos que los hogares en dicha situación a nivel nacional.

Respecto a la proporción de hogares en situación de miseria para la región central, se presenta un leve incremento de la primera encuesta a la siguiente. Esto vale la pena analizarlo sobre todo cuando el porcentaje de hogares en dicha situación a nivel nacional presentó una reducción del 2%. No obstante, esta leve reducción no significa un cambio significativo de la grave situación para los hogares desplazados a nivel nacional y en la región central.

En las siguientes tablas sintetizamos algunos de los indicadores recopilados en el trabajo de Muñoz y Pachón relacionados con aspectos de las NBI. A partir de aquí se puede analizar la situación de las familias desplazadas en las ciudades receptoras del centro del país. Se destacan algunos matices interesantes respecto a la situación de estos hogares en contextos urbanos.

Tabla 7. Proporción de hogares desplazados con NBI. ENV 2008

		En pobreza	en Miseria	Vivienda inadecuada	Servicios inadecuados	Hacinamiento crítico
Nacional	Incluidos en RUPD	54,3%	23,7%	24,3	14,4	28,7
	No incluidos en RUPD	52,1%	21,8%	23,4	12,4	24,9
	TOTAL	53,7%	23,2%	24	13,9	27,6
Centro	Incluidos en RUPD	46,4%	15,2%	13,4	7,3	27,3
	No incluidos en RUPD	46,4%	15,7%	17,4	2,3	26,0
	TOTAL	46,4%	15,4%	14,7	5,7	26,9
Datos: ENV 2008. Cálculos Muñoz y Pachón						

Tabla 8. Proporción de hogares desplazados con NBI. ENV 2010

		En pobreza	en Miseria	Vivienda inadecuada	Servicios inadecuados	Hacinamiento crítico
Nacional	Incluidos en RUPD	46,5%	19,4%	19,7	15,7	20,9
	No incluidos en RUPD	47,1%	19,1%	22,4	17,7	20,2
	TOTAL	46,6%	19,3%	20,2	16,1	20,8
Centro	Incluidos en RUPD	42,3%	16,9%	19,1	7,1	20,7
	No incluidos en RUPD	39,1%	14,0%	19,9	8,2	18,6
	TOTAL	41,8%	16,5%	19,3	7,2	20,4
Datos: ENV 2010. Cálculos Muñoz y Pachón						

En las tablas se han seleccionado las variables del índice de NBI que expresan la calidad de la vivienda de los hogares desplazados en las ciudades de recepción.

En la encuesta de 2008 se muestra que en la región central el número de familias desplazadas que habitan viviendas inadecuadas es claramente inferior al que se presenta en el nivel nacional. Lamentablemente, para 2010 este porcentaje se incrementa en la región central, mientras que el agregado nacional muestra una reducción.

El indicador de servicios inadecuados señala con mucha claridad la diferencia que existe entre los municipios de la región central y el resto del país respecto al modelo de prestación de servicios públicos. Como los estudios sobre este tema han mostrado, gobiernos locales del centro del país han logrado disminuir marcadamente el déficit de servicios públicos domiciliarios. Estos avances no se han presentado de la misma manera en otras regiones. En el caso de los hogares en situación de desplazamiento en el centro el promedio sigue siendo inferior respecto a la situación nacional, pero los hogares que no están registrados en el RUPD sufren un retroceso en este tema para el año 2010.

Cabe resaltar que el acceso al agua potable y el alcantarillado presentan algún rezago frente a otros servicios como la energía eléctrica, que muestra unas tasas casi universales de cubrimiento. En Bogotá el servicio de agua y alcantarillado ha mejorado sustancialmente, aunque algunos asentamientos informales son lugares donde este servicio aún no ha logrado cobijar a las poblaciones allí asentadas, debido principalmente a las limitaciones jurídicas por tratarse de territorios sin formalización de la propiedad.

Por otro lado, en el caso del indicador de hacinamiento crítico para el año 2008, en la región central se encuentra un nivel inferior al nacional. En ambos casos, éste se reduce con un ritmo similar dos años después. Sin embargo, hay que analizar esta dinámica en relación a la situación de la vivienda inadecuada que se mencionó anteriormente. Si bien el hacinamiento crítico ha tenido un descenso durante estos años, la vivienda inadecuada sigue siendo alta a nivel nacional y en la región central. Esto sugiere la reducción del

hacinamiento vía asentamientos informales y auto construcción de vivienda en zonas marginales. El hacinamiento se ha venido solucionando a través del acceso a mayor espacio, pero en condiciones paupérrimas.

Los anteriores indicadores permiten apreciar de manera global la situación de pobreza para los hogares desplazados tanto a nivel nacional como en la región central que incluye a Bogotá. La presentación de la evolución de los resultados de la medición de la pobreza en base a dos metodologías distintas, responde a la necesidad de asumir la pobreza como un fenómeno multidimensional, cuya comprensión no puede basarse en una mirada única. Esta integralidad también puede analizarse refiriéndonos a aspectos concretos de las carencias que tienen las familias pobres desplazadas. Los indicadores de goce efectivo de derechos son un aporte surgido en el marco de la experiencia colombiana, representan un importante progreso no solamente como herramientas técnicas de medición, sino como guías para orientar la intervención pública que busca enfrentar el desafío de la pobreza.

A continuación describiremos sintéticamente en que consiste el enfoque de goce efectivo de derechos y su traducción en los indicadores de derecho a la vivienda para la población desplazada que han sido adoptados por la Corte Constitucional Colombiana. El seguimiento que han hecho las ENV de 2008 y 2010 sobre el grado de cumplimiento de los derechos de la población desplazada, ha sido fundamental para dimensionar con mayor exactitud la afectación social y económica que han sufrido estos hogares. Nos concentramos en el derecho a la vivienda, ya que en esta investigación, los impactos socioespaciales a nivel urbano son analizados haciendo referencia a los procesos de ocupación de suelos y construcción de viviendas que las familias desplazadas han impulsado en la ciudad de Bogotá.

3.2 El goce efectivo de derechos para la población en situación de desplazamiento

El goce efectivo de derechos se refiere al acceso y disfrute a los derechos humanos por parte de los ciudadanos. Desde allí se intenta superar la evaluación respecto al alcance de

los derechos basada estrictamente en el reconocimiento jurídico y político de éstos en los instrumentos jurídicos de los Estados.

La intervención de la Corte Constitucional frente a la situación de los derechos de los desplazados, en particular la sentencia T025 de 2004, permitió generar un escenario de diálogo entre gobierno, jueces y sociedad civil alrededor del problema, y desde ahí construir mecanismos de evaluación profunda de la situación de los derechos para la población desplazada en Colombia. El principal mecanismo desarrollado ha sido las Encuestas de Verificación, cuyo enfoque principal es el goce efectivo de derechos.

Los indicadores de goce efectivo están basados en la medición directa en el terreno, gracias a las encuestas de verificación que han agrupado y sistematizado información primaria provista por hogares desplazados en todas las regiones del país (Comisión de Seguimiento,, 2008). Los indicadores se construyeron en base a los derechos que la ley reconoce para la población desplazada; derecho a la asistencia humanitaria de emergencia, reunificación familiar, reparación, identidad, salud, educación, alimentación, vivienda, generación de ingresos. Los indicadores de goce efectivo tienen validez técnica gracias a las metodologías diseñadas para el acopio de datos y su sistematización, pero también tienen validez jurídica ya que la corte constitucional ha adoptado estos indicadores a través de distintas providencias, como herramientas que le permitan evaluar las situaciones concretas y emitir decisiones judiciales orientadas a la búsqueda del cumplimiento integral de la observancia de cada derecho, por parte de las instituciones competentes (Auto 109 de 2007).

El indicador sobre el acceso al derecho a la vivienda está integrado por varios componentes que incluyen la seguridad jurídica y las condiciones dignas del hábitat y la vivienda.

En el indicador de vivienda se da énfasis en dos sentidos. Sobre las condiciones legales de ocupación de la vivienda y las condiciones dignas. Señalemos los componentes mínimos que de acuerdo a la concepción de derechos humanos implican la dignidad de una vivienda.

Seguridad jurídica de la tenencia

Disponibilidad y proximidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructuras

Gastos soportables

Habitabilidad

Asequibilidad

Ubicación adecuada

Adecuación cultural.

3.2.1 Componentes del goce efectivo al derecho de la vivienda para los hogares desplazados.

Basados en los datos de las ENV, analizaremos algunos de los componentes del derecho a la vivienda para los hogares desplazados bajo la óptica del goce efectivo de derechos. Nos detendremos en los temas de seguridad jurídica de la tenencia, hacinamiento, acceso a servicios públicos y los materiales de construcción más utilizados en las viviendas de desplazados. Este análisis permitirá construir una perspectiva más completa sobre las condiciones y dificultades que estructuran el acceso a la vivienda de los hogares desplazados en las ciudades de recepción como Bogotá.

La seguridad jurídica de la tenencia radica en que el acceso a la vivienda se haga a través de mecanismos formales reconocidos en las normas jurídicas que regulan lo concerniente a los contratos de vivienda. Los contratos escritos son las herramientas más comunes para formalizar las transacciones de compra, venta o alquiler de vivienda.

La tenencia de la vivienda puede darse en varias modalidades, entre ellas la propiedad, el alquiler, y la propiedad colectiva. Los hogares desplazados encuestados acceden a varias de estas alternativas, siendo la propiedad y el alquiler las opciones más frecuentes. Sin embargo, la mayoría de estas transacciones no se dan bajo los criterios de seguridad jurídica, y por lo tanto es muy bajo el nivel de acceso efectivo y seguro a la tenencia de vivienda.

Tabla 9. Tipo de tenencia de vivienda hogares desplazados

Tipo de tenencia	Porcentaje de acceso	
	ENV 2008	ENV 2010
Propia, paga y con escritura	11,40%	14,7%
Propia, paga sin escritura o escritura sin registrar	20,30%	14,0%
Propia, no completamente paga y con escritura	1,50%	2,3%
Propia, no completamente paga, sin escritura y sin registrar	1,40%	4,6%
En arriendo con contrato verbal	36,90%	35,9%
En arriendo con contrato escrito	3,50%	3,0%
Hospedaje en casa de familiar o amigo	12,60%	13,3%
Albergue para desplazados	0,30%	0,5%
Ocupación de hecho	11,10%	10,2%
Predio de paso	0,20%	0,1%
Otro	1%	1,4%

Fuente: 2010: III Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio-agosto 2010. Comisión de Seguimiento y CID-Universidad Nacional. 2008: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-Universidad Nacional. Elaboración propia.

En el caso de los hogares con vivienda propia, son en su mayoría acuerdos comerciales informales. Respecto a las familias con lugares en alquiler, se presenta la misma situación siendo notable el alto porcentaje de hogares desplazados que viven en arriendo sin contar con contrato escrito. En suma, sólo el 20% de las familias desplazadas acceden a la seguridad jurídica de la tenencia, incluyendo las que cuentan con contrato de arrendamiento escrito.

De los datos anteriores se puede afirmar que aunque la proporción de hogares desplazados que han accedido a la propiedad de sus casas tiende a incrementarse, este proceso en su mayoría se da en el ámbito de la informalidad, lo que excluye a esta población de resolver controversias en los mecanismos institucionales que ofrece la firma de contratos y escrituras. El arrendamiento es también un mecanismo de acceso a la vivienda muy extendido, pero allí también prevalece la informalidad, la cuál es muy frecuente en los mercados de arrendamiento de los barrios populares e informales de las ciudades colombianas (Parías, 2010).

Un segundo elemento de análisis es la tasa de hacinamiento en las viviendas de hogares desplazados. Recordemos que el hacinamiento es entendido por la normatividad colombiana cuando 3 o más personas tienen que compartir el mismo cuarto para dormir. Los datos de la ENV de 2010 muestran una leve mejoría en este indicador respecto a la situación encontrada en 2008. De un promedio de 3,2 personas por cuarto en la primera encuesta se disminuye a 2,9. En la encuesta de 2008 se encontró que con frecuencia las viviendas de hogares desplazados disponen de espacios muy reducidos para cuartos, un 47,5% de estas construcciones solo tenía habilitado un cuarto para toda la familia, cuyo promedio de integrantes es de 5.

La leve mejoría que este indicador ha tenido en la tercera encuesta no puede hacer pasar por alto las condiciones críticas de disponibilidad de espacio para los hogares desplazados, siendo las familias que viven en albergues las que más padecen esta situación, seguida por las que viven en cuartos alquilados y apartamentos que son compartidos con 1 o más familias.

Tabla 10. Acceso a servicios públicos de hogares desplazados

Servicios públicos	Porcentaje de acceso	
	ENV 2008	ENV 2010
Energía eléctrica	95,1%	97,80%
Alcantarillado	61,0%	62,70%
Recolección basuras	80,4%	81,70%
Acueducto	77,2%	73,50%
4 servicios	49,8%	54%
Ninguno	1,5%	1,10%

Fuente: 2010: III Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio-agosto 2010. Comisión de Seguimiento y CID-Universidad Nacional. 2008: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-Universidad Nacional. Elaboración propia.

Por otro lado, el acceso a los servicios públicos se valora en su disponibilidad integral para los hogares desplazados. Es decir, el acceso a los 4 servicios básicos, y no tomando cada servicio aisladamente. Bajo esta claridad, la ENV halló que solo la mitad de hogares tienen acceso integral a los servicios públicos básicos. Pasando a la evaluación de acceso servicio a servicio, es común que el promedio de acceso para los hogares desplazados sea menor respecto al promedio general. Esto significa que los hogares desplazados tienen menores posibilidades de acceder a los servicios públicos que otro hogar en las ciudades. Es el caso de los servicios de acueducto y alcantarillado que tienen un cubrimiento notablemente inferior para los hogares desplazados frente a los logrados en la población en general.

El último indicador que tomamos es el de materiales usados en la construcción de las viviendas. Esta medición permite comprender un aspecto importante de la calidad, seguridad y dignidad de las viviendas hoy ocupadas por las familias desplazadas. La ENV parte de la distinción entre materiales apropiados y no apropiados para la construcción, siendo los apropiados aquellos que cumplen con los criterios de seguridad y pertinencia que orientan los procesos de construcción de viviendas. Debe hacerse una claridad metodológica; en la ENV de 2008 solo se indagó sobre los materiales adecuados respecto a

la construcción de las paredes de la vivienda. Esto se ha complementado en los resultados de la encuesta de 2010, donde se indagó también sobre los materiales de pisos y techos. Esta especificación es muy importante para valorar con mayor precisión las condiciones de seguridad y calidad de las viviendas habitadas por familias desplazadas.

Tabla 11. Materiales usados en la construcción de vivienda hogares desplazados.

Componentes de la vivienda	ENV 2008		ENV 2010	
	Materiales apropiados	Materiales no apropiados	Materiales apropiados	Materiales no apropiados
Paredes	74,95	25,05	67	32,9
Pisos	NA	NA	72,7	27,3
Techos	NA	NA	98,9	1,1

Fuente: 2010: III Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio-agosto 2010. Comisión de Seguimiento y CID-Universidad Nacional. 2008: II Encuesta Nacional de Verificación de los Derechos de la Población Desplazada. Julio de 2008. Comisión de Seguimiento y CID-Universidad Nacional. Elaboración propia.

La comisión de seguimiento concluye con respecto a este tema, que la inclusión de la evaluación de materiales de pisos y techos permitió precisar el porcentaje de familias desplazadas que habitan en viviendas con materiales adecuados, estimándolo en 67,6%. De manera que existe una proporción importante de viviendas que requieren una mayor adecuación en alguno de los componentes de la construcción.

De lo anterior se concluye que el análisis sobre la situación de vivienda de los hogares desplazados debe hacerse desde una concepción integral, a la multiplicidad de elementos que deben entrarse a evaluar como la situación jurídica de la tenencia, acceso a servicios, materiales usados, y otros que no detallamos aquí pero que las ENV si estudiaron como ubicación en zonas de alto riesgo. Para 2010 la ENV señala que solo el 10,5% de la población desplazada tiene garantizado el derecho a la vivienda digna. Si bien hay una mejoría frente a la medición de 2008 que fue del 5,5%; es alarmante que alrededor de un 90% de la población en sitios de recepción no tenga acceso a vivienda digna.

De acuerdo al cálculo hecho por Muñoz y Pachón al comparar los datos de la ENV, al desagregar el nivel de cumplimiento de este derecho en la región central, no se encuentra una diferencia significativa. De manera que el acceso a la vivienda en condiciones dignas para la población desplazada es grave en las ciudades del centro del país, así mismo en las demás regiones. Se trata de una de las necesidades más sentidas por parte de la población desplazada, pero cuya solución tiene que ver con políticas de solución duradera y no solamente atenciones puntuales de corto plazo.

Este diagnóstico sobre acceso a la vivienda plantea uno de los temas más importantes en la agenda actual de construcción de políticas públicas urbanas en Colombia. De las ENV se concluye que uno de los sectores poblacionales con mayores necesidades respecto a los bienes y servicios urbanos, no solamente la vivienda, es la población desplazada por la violencia. Estas familias requieren una intervención de los gobiernos locales y nacional al respecto muy decidida, sobre todo cuando la intención de retorno a los sitios de expulsión es muy baja, pues alrededor del 70% de la población desplazada asentada en las ciudades manifiesta su preferencia por mantenerse allí (Comisión de seguimiento, 2011).

Este panorama sobre el acceso a bienes urbanos por parte de la población desplazada confirma la necesidad de analizar con mayor especificidad los retos de las ciudades frente a esta población. En Bogotá, la población desplazada no ocupa todos los territorios de la ciudad de manera uniforme. Los datos disponibles actualmente, permiten identificar algunos patrones sobre la ubicación de esta población sobre todo respecto a sus opciones residenciales. A continuación presentamos un análisis en el que argumentamos que los impactos del desplazamiento forzado para la ciudad no son homogéneos, y que hay unas localidades en las que la demanda por bienes urbanos como el suelo y la vivienda, se concentran más con respecto a otras localidades.

4 Hacia una lectura diferenciada de los impactos del desplazamiento forzado en Bogotá.

El objetivo de la sección final de este capítulo es realizar una aproximación cuantitativa del impacto del asentamiento de población desplazada a nivel de las localidades de Bogotá. Como se mencionó anteriormente, el Estado ha mejorado poco a poco los sistemas de información que permiten identificar y caracterizar la población en situación de desplazamiento. En el plano nacional se cuenta con acceso a información con mayor grado de confiabilidad, pero estos datos solo especifican la cantidad de desplazados que expulsa y/o recibe cada municipio. Empezar a precisar las localidades, o los barrios concretos a donde se asienta la población desplazada, solo ha sido posible de manera reciente, gracias a las acciones que algunos gobiernos locales han desplegado para robustecer sus esquemas estadísticos respecto a esta problemática. Este nivel de información es muy importante para analizar los impactos del desplazamiento en las ciudades grandes y medianas del país, donde se presentan múltiples desbalances al interior de éstas.

En el caso de Bogotá este avance en términos de producción de datos y acceso a información, se ha dado en los últimos 10 años. En parte, gracias a la formulación de políticas públicas derivadas de las obligaciones del Distrito capital precisadas en la Sentencia T025 y los autos que buscaron establecer un sistema de coordinación entre el gobierno nacional y los entes territoriales (Comisión de Seguimiento,, 2010 a).

Una de las principales dificultades de la política distrital de atención a la población desplazada era la carencia de un sistema de información robusto y confiable respecto al universo de personas en esta condición que ha llegado a la ciudad desde la década de los 90. En un informe del año 2004, producido por la secretaria de planeación de la ciudad se señaló el problema de disponibilidad de datos. En dicho texto se menciona que *“un primer problema a resolver para mejorar el sistema de atención es el registro y las bases de datos, de tal suerte que se supere el estado de caos informativo existente con relación a la población desplazada asentada en Bogotá. La aplicación de una política social exige saber*

cuál es la población a atender, dónde se encuentra y en qué cantidad, máxime, si es una política focalizada” (Departamento administrativo de planeación distrital, 2004, pág. 54)

Por parte del gobierno nacional, el registro único de población desplazada, no cuenta con un 100% de precisión respecto a los datos de la ubicación exacta de las familias desplazadas¹⁶. Con la ley de víctimas, se ha intentado precisar esta información gracias a los procesos de actualización del registro que describimos en este capítulo.

En las diversas entrevistas que se hicieron para esta investigación, se logró establecer otro sistema de datos pero que solo ha venido recogiendo datos de manera muy reciente, se trata de la información recopilada por la unidad de restitución de tierras. En esta institución se ha logrado sistematizar datos de los desplazados en Bogotá que buscan la restitución de las tierras abandonadas desde el año 1991. Esta base de datos puede ser muy importante en el mediano plazo por la especificidad de muchos datos que se han recopilado en el registro de tierras despojadas y abandonadas, pero aún no se ha incluido al total de familias en Bogotá que tendrían derecho a la restitución.

Una tercera fuente es la base de datos de pastoral social, a la que también se hizo referencia. Esta fuente tiene una ventaja y es el periodo de tiempo que cubre, ya que viene recogiendo datos de forma sistemática desde el año 1995, antes de que existiera algún registro estadístico por parte del Estado. La información sobre Bogotá de la Iglesia Católica también se basa en los proyectos que desde 2007 esta entidad realiza en varias localidades de Bogotá con población desplazada. En el caso de CODHES, su sistema de información no accede a datos específicos de los hogares desplazados, aunque en las ENV los hogares que hacen parte de la muestra fueron georeferenciados para la aplicación de las encuestas.

¹⁶ En 2004 el informe de planeación distrital citado, señaló que para ese momento el 90% de los datos de hogares desplazados registrados en el RUPD y que mencionaban como domicilio algún barrio de Bogotá no pudieron ser comprobados (Departamento administrativo de planeación distrital, 2004, pág. 68).

Finalmente, desde el año 2010 el gobierno distrital estableció un sistema de datos específico para las víctimas que viven en la ciudad, entre ellas la población desplazada¹⁷. Esta base de datos combina dos mecanismos de construcción de datos: el primero es la depuración de los datos que venía sistematizando el registro nacional. Esta depuración se ha hecho a partir de los programas de asistencia humanitaria a víctimas que ha impulsado el distrito, y de la existencia de varias oficinas en varias localidades, donde se presta atención jurídica y psicosocial a las víctimas del conflicto que viven en Bogotá. El otro mecanismo, ha sido la puesta en marcha de ejercicios de caracterización a nivel de localidad y en un número representativos de barrios. Este ejercicio más detallado se ha realizado sistemáticamente desde el 2010, por lo cual hoy se cuenta con un aproximado mucho más confiable respecto a la presencia de víctimas, entre ellas desplazados, en las diferentes localidades. Sin embargo, los datos usados para este análisis deben ser tenidos como preliminares ya que las tareas de actualización y caracterización de víctimas desarrolladas por esta entidad seguirán adelantándose en el futuro próximo.

En este capítulo y el siguiente, nos basamos en las fuentes que han logrado un mayor nivel de concreción para Bogotá. En primer lugar el sistema de información del distrito (SIVIC), y la información cuantitativa y cualitativa de los proyectos con población desplazada que desde 1997 implementa la pastoral social en Bogotá.

A partir del análisis de los datos que nos ofrecen estas distintas bases de datos se pueden identificar dos tendencias respecto a la dinámica socio espacial de la población desplazada en Bogotá.

Los impactos socio espaciales que se tuvieron en cuenta para esta investigación se relacionan con los mecanismos de acceso al suelo y a la vivienda por parte de las familias desplazadas. Los procesos socio espaciales que tienen que ver con la conformación de

¹⁷ SIVIC. Sistema de información de víctimas. Diseñado por la Alta Consejería para las Víctimas, oficina adscrita a la Alcaldía Mayor de Bogotá.

mercados de trabajo, o economías informales con participación de estas familias no fueron objeto de análisis en este trabajo.

Desde el punto de vista global de la ciudad, es posible destacar como primera tendencia la concentración de esta población en las localidades de la periferia sur de Bogotá. Una proporción considerable de estos hogares viven en 6 localidades de la ciudad.

De acuerdo a los datos del SIVIC hasta el 2012, respecto a la población desplazada cuyos datos de ubicación han sido precisados tenemos el siguiente panorama. Los datos del RUT muestran una tendencia similar respecto al porcentaje de familias desplazadas en las localidades, pero su universo de datos es inferior al logrado por el distrito¹⁸.

¹⁸ Los datos del sistema RUT de pastoral social para Bogotá muestran que la población desplazada se asienta en un 16% en Bosa, 14% en Ciudad Bolívar, 10% en Kennedy, 6% en Usme, 5% en Suba y 3% en San Cristóbal. Recordemos que este sistema de información no es un censo, sino el número de hogares desplazados que han recibido algún tipo de ayuda por la Iglesia Católica desde el año 1995.

Tabla 12. Recepción de hogares desplazados en Bogotá por localidad.

Localidad	Personas en situación de desplazamiento por localidad. 2013	Hogares recepción por localidad	Porcentaje **
Ciudad Bolívar*	33873	8468	22%
Bosa	21067	5267	14%
Kennedy	20659	5165	14%
Suba	15251	3813	10%
San Cristobal	13003	3251	9%
Usme	12112	3028	8%
Engativá	8387	2097	6%
Rafael Uribe Uribe	8199	2050	5%
Usaquén	4894	1224	3%
Tunjuelito	3997	999	3%
Fontibón	3671	918	2%
Los Martires	3588	897	2%
Santa Fé	2828	707	2%

Fuente: SIVIC. Alta consejería para las víctimas. Alcaldía Mayor de Bogotá.

*Los datos de la localidad de Ciudad Bolívar tienen corte a Mayo de 2014, los demás a 2013.

** Se hace referencia al porcentaje de hogares desplazados en Bogotá cuya ubicación ha sido precisada en los registros del gobierno distrital. Este dato puede variar conforme avancen los procesos de georeferenciación que adelanta la Alcaldía de Bogotá

En base a lo anterior, se encuentra que el 77% de la población en situación de desplazamiento se asienta en seis localidades: Ciudad Bolívar, Usme, Bosa, Kennedy, Suba y San Cristóbal. Esto demuestra una tendencia a la concentración de estos hogares en unas áreas urbanas específicas. Excepto Suba, se trata principalmente de las localidades ubicadas en las periferias del sur. Algunas de ellas fueron integradas a la ciudad como parte del proceso de conurbación en los últimos 40 años, son los casos de Usme, Bosa y Suba. Y otras que participaron de procesos urbanísticos de establecimiento de barrios populares con un porcentaje importante de procesos informales como Kennedy y Ciudad Bolívar.

Estos procesos de asentamiento refuerzan las dinámicas de segregación en la ciudad que son estructurales del modelo urbano. No se puede afirmar que la concentración de esta población en esas localidades abra paso a la conformación espacios poblados únicamente por desplazados. Mientras en otras ciudades receptoras pequeñas como Mocoa y Florencia,

se han documentado casos de barrios fundados y poblados en su gran mayoría por población desplazada, la dinámica en las ciudades grandes como Bogotá está marcada por la mezcla entre población vulnerable y víctima de la violencia.

En este sentido, la segunda tendencia se refiere a los patrones de ocupación en las localidades, y que se materializan en las trayectorias de algunos barrios. Si bien, estas localidades tienen una proporción importante de población desplazada, esto no ha generado la conformación de zonas urbanas específicamente ocupadas por estas familias. Encontramos en estas localidades la coexistencia de dos tipos de asentamiento; disperso en barrios consolidados y con un nivel mayor de concentración en los barrios en proceso de asentamiento informal reciente.

En los barrios que hacen parte de las zonas consolidadas de estas localidades, el asentamiento de estas familias es disperso, pues la principal forma de acceso a la vivienda es a través del mercado de arrendamientos o el hospedaje en casas de familiares o amigos.

La otra característica de la ocupación del espacio urbano está principalmente articulada a los procesos de asentamientos informales en barrios recientemente formalizados o que están en dicho trámite. Se trata de los barrios de más reciente conformación y reconocimiento jurídico por parte de la administración de la ciudad. No sorprende que sean estas áreas donde se han concentrado en los últimos 15 años las medidas de regularización y mejoramiento de barrios (Escallón-Gartner, 2008).

Existe una relación entre el crecimiento de asentamientos informales y la llegada de población desplazada. Esta afirmación es válida en los barrios en los que se logró acceder a información primaria, principalmente en las localidades de Ciudad Bolívar y San Cristóbal. Sin embargo, para lograr una comprensión más detallada del nivel de imbricación, son necesarios más estudios de caso. En este punto nos encontramos con una de los aspectos que requieren mayor investigación de campo, que no se agotaron en esta tesis y plantean posibles rutas de investigación en el mediano plazo.

5 Conclusiones

El objetivo de este capítulo fue describir la problemática del desplazamiento forzado en Bogotá desde dos perspectivas: el flujo de la población desplazada a la ciudad desde finales de los 90's y por otro lado, las características socioeconómicas de esta población. Esto fue posible gracias a las mediciones de pobreza hechas en el marco de las encuestas nacional de verificación a la población desplazada. Nos detuvimos en el componente del derecho a la vivienda partiendo de los indicadores de goce efectivo, pues de esta manera hay una aproximación más detallada a las carencias habitacionales de los hogares desplazados en las ciudades de recepción como Bogotá.

En las múltiples investigaciones hechas sobre el desplazamiento en Bogotá no se lograba precisar los impactos del asentamiento de esta población en las localidades. Esto no era posible debido a los vacíos en la disponibilidad de datos concretos al respecto. En la parte final del capítulo propusimos una aproximación sobre las tendencias en la ubicación espacial de las familias desplazadas en Bogotá partiendo de los datos de la administración distrital. Se trata de un trabajo preliminar, pues ha sido de manera reciente en que algunas instituciones han empezado a producir información más precisa sobre las lógicas de ocupación urbana de la población desplazada.

La población desplazada llega en su mayoría a áreas de la ciudad donde se concentra el déficit social y urbanístico. No se trata de una situación pasajera, sino a una lógica del poblamiento de estas localidades que se ha establecido en las últimas dos décadas. Por tal razón las políticas de atención no se pueden circunscribir a medidas de atención humanitaria, sino a aquellas orientadas al restablecimiento social y económico de estas familias, lo que incluye obviamente asumir el reto habitacional y urbanístico que esto implica. La provisión de suelo, la construcción de equipamientos urbanos en servicios públicos, educación, salud y espacio público hacen parte de las medidas necesarias para garantizar una articulación urbana de estas familias.

Las opciones habitacionales que hoy tienen los hogares desplazados responden al progresivo y crítico empobrecimiento que han sufrido a causa del desarraigo y la pérdida de algunos de los miembros de la familia. Los estudios sobre los impactos económicos del desplazamiento han concluido que sacar de la pobreza a los hogares desplazados requerirá de una intervención activa de todos los niveles del Estado. Las medidas de reparación y atención que ha ofrecido la ley son importantes para el reconocimiento de la situación de las familias desplazadas, pero no serán suficientes para romper la trampa de la pobreza que hoy los atrapa en los centros urbanos donde se asentaron (Ibañez A. M., 2009). Las encuestas de verificación confirman esta tesis, y precisan aún más las carencias sociales y económicas de los desplazados en términos de los derechos que les reconoce la ley y la jurisprudencia. Restablecer a estas familias en el marco del posconflicto requerirá no solamente afianzar los programas de reparación y restitución, sino abordar la problemática urbana para las familias que optan por permanecer en las ciudades y que no son menos del 70%.

Las localidades en las que los precios en los mercados de suelo y vivienda son inferiores y ofrecen menos condiciones urbanísticas concentran hoy al 70% de los hogares desplazados en Bogotá. El incremento de la demanda que ocasionó la llegada de miles de hogares ha tenido impactos en la expansión urbana y la reorganización del mercado de los alquileres en los barrios populares. Es importante precisar que no afirmamos que la expansión urbana en estas localidades se explique únicamente por la llegada y asentamiento de desplazados. La complejidad de la urbanización informal involucra como actores participantes no solo a desplazados, sino a otros grupos de población vulnerable en la ciudad.

En el siguiente capítulo analizaremos en detalle estas dinámicas en el caso de la localidad de Ciudad Bolívar y presentamos el caso del barrio Caracolí, que muestra muy claramente cómo la urbanización informal se alimenta de la llegada de población desplazada pero también de la persistencia de los altos niveles de pobreza en las periferias de la ciudad. Las familias desplazadas en Bogotá no son un actor que lidere invasiones. Una de las consecuencias del destierro ha sido la destrucción de los vínculos sociales con que contaban

estas familias, la organización social de desplazados en esta ciudad aún es muy débil, y los mecanismos de supervivencia con frecuencia no pasan por las redes organizativas de víctimas, sino por las estrategias que cada familia asume de manera particular. Adicionalmente, los contextos a los que llegan estas familias no garantizan la seguridad para ellas. Lo anterior debido a la existencia de mecanismos de control de acceso al suelo informal, que involucran incluso agentes violentos, como se argumentará para el caso del barrio Caracolí. Estos actores tienen una gran posibilidad de organizar territorios urbanos, sometiendo a las familias que buscan suelo a sus pretensiones económicas y de control social.

CAPITULO 3. ASENTAMIENTO DE HOGARES DESPLAZADOS EN CIUDAD BOLIVAR Y PROCESOS DE TRANSFORMACION URBANA.

El objetivo principal de esta investigación, fue responder a la pregunta de si existen impactos socio espaciales en Bogotá como consecuencia del asentamiento de población desplazada desde el año 1997. Este interrogante no podría ser respondido sin antes definir unas escalas espacio territoriales muy concretas a nivel urbano, teniendo en cuenta la movilidad y dispersión de esta población en las ciudades. Para afrontar esta dificultad, en el diseño de la metodología se optó por definir algunos escenarios espaciales concretos que permitieron construir nuestras hipótesis respecto a dichos impactos. El primero de estos escenarios es la localidad, que es entendida como un territorio donde se agrupan un conjunto de barrios articulados mediante una red de infraestructura urbana, un modelo de gobernanza urbana, aunque también puede entenderse como un dispositivo político para favorecer la administración pública en la ciudad capital. En la localidad también se hace presente una gran heterogeneidad de actividades económicas, características geográficas y físicas etc. El segundo escenario es el barrio, que lo entendemos como una unidad urbana identificable geográficamente, configurado por relaciones sociales a su interior y respecto al exterior que lo constituyen en el escenario concreto de vida social y económica de una comunidad urbana. (Buraglia, 1998)

A partir de estas precisiones se organiza este capítulo en donde se presentan los hallazgos de la investigación en los dos niveles. En primer lugar, señalamos los principales referentes históricos de la configuración social y espacial de la localidad de Ciudad Bolívar. Analizamos la configuración espacial de la localidad a partir de los micro-territorios denominados como UPZ, que aquí son tomados no únicamente como dispositivos de planeación urbana, sino también en tanto espacios que agrupan historias comunes de comunidades urbanas que durante décadas han construido una particular forma de apropiación del territorio, configuración de economías barriales y en ocasiones proyectos identitarios.

Recoger esta trayectoria social y espacial de la localidad, nos sirve para ubicar en un contexto de mediano plazo la fase actual de poblamiento y densificación de estos territorios, relacionada con el asentamiento de la población expulsada por la violencia. El asentamiento de hogares desplazados no puede ser desvinculado de la trayectoria histórica de la localidad. En efecto, el fenómeno de la migración rural – urbana es un componente central del tipo de poblamiento que estructuró estos barrios. De manera que el desplazamiento forzado agudizado a partir de los años 90s es una nueva fase de un elemento estructural de la configuración de la localidad como territorio. Sin embargo, el contexto actual en el que se da esta dinámica es en muchos rasgos diferente del que se vivió en anteriores décadas. El territorio que acogió a migrantes y desplazados de los años 50's y 60's ha logrado su articulación al conjunto de la ciudad, sin desconocer los grandes retos sociales que aún hoy están pendientes. El componente espacial debe ser tenido en cuenta debido a lo determinante que es en esta problemática, ya que la localidad actualmente no hace parte de la “frontera de colonización urbana”, en la que existían amplias franjas de territorio disponible para ocupación, así ésta se caracterizara por la precariedad económica y ausencia de infraestructuras urbanas.

La existencia de un nuevo escenario normativo e institucional, que ha configurado un modelo de ordenamiento urbano también es relevante para analizar la problemática del asentamiento de población desplazada. Sin pasar por alto las falencias de la visión de ordenamiento territorial hoy vigente, es innegable el papel cada vez más visible de las autoridades de planeación del distrito capital en los barrios de la ciudad. De manera que la ocupación espontánea de territorio, hoy es integrada como problemática urbana en la agenda de gobernanza de la ciudad. Particularmente desde los años 90, cuando la principal orientación de la política pública frente a este problema empieza a ser la regularización de barrios, lo cual marca una diferencia de enfoque muy clara respecto a la actitud de persecución que imperó en la política urbana de los años 60's y 70's.

Con estos elementos de contexto, nos propusimos identificar los patrones de ocupación del espacio de los hogares desplazados que han llegado a la localidad desde el año 1997.

Nuestro análisis se basa en la contrastación y depuración de datos provenientes de dos fuentes cuantitativas. La primera es una muestra del registro de familias acompañadas por Pastoral Social desde 1995. Para Ciudad Bolívar, esta institución tiene un registro de 950 hogares desplazados. Sin embargo, no de todas se tiene certeza sobre su localización de residencia concreta. En el marco de una intervención social y humanitaria de esta entidad, en la que participó el autor, se logró precisar la información de localización de 200 hogares.

La segunda fuente es el sistema de información sobre víctimas de la Alcaldía de Bogotá. Se trata de una muestra mucho más amplia que alcanza 8.468 hogares que han recibido algún tipo de atención por parte del gobierno distrital y sus datos de residencia han sido confirmados en diversos ejercicios de georeferenciación desde el año 2009.

A pesar de las diferentes magnitudes de las muestras, el análisis comparado de estos datos muestra coincidencias interesantes en el patrón de ocupación espacial residencial de las familias desplazadas en la localidad. Este tema será analizado con mayor detalle en la segunda parte del capítulo.

Posteriormente, se presentan los resultados del trabajo de campo hecho en el barrio Caracolí de la localidad. Este barrio hace parte de la UPZ 69 Perdomo Alto, territorio que ha tenido un impacto espacial y social evidente vinculado al proceso de asentamiento de hogares desplazados. Las razones para la elección de este barrio radican en que allí interactúan de manera visible los elementos que se pretenden comprender en esta tesis: es un barrio de configuración reciente y es una de las áreas urbanas con mayor presencia de hogares desplazados en la localidad e incluso a nivel de la ciudad.

Acercarse a este caso concreto, responde a nuestro interés de proponer una interpretación de las relaciones entre el asentamiento de población desplazada y los procesos de urbanización informal. Si bien ambas dinámicas responden a elementos de tipo estructural, sus expresiones concretas se desarrollan en los barrios donde se viven estos procesos. Sin embargo, se pueden señalar algunas variables que podrían tener validez más allá de la

localización concreta de los hogares desplazados. Entre estas, la modalidad predominante del desplazamiento hacia Bogotá, que es el conocido como gota a gota, o desplazamiento familiar, junto con la carencia de redes sociales de apoyo, son muy determinantes en los modos de ocupación del espacio. Las estrategias de asentamiento territorial se desarrollan primordialmente de acuerdo a las posibilidades económicas de cada hogar, y a las relaciones sociales y familiares que favorezcan o no la vida del hogar en el nuevo contexto urbano.

De manera complementaria, el análisis del barrio permite identificar la transformación o aparición de nuevos factores que intervienen en la organización territorial y social de los barrios populares. Los vecindarios en Ciudad Bolívar comparten una característica y es la debilidad de mecanismos formales que regulen las transacciones económicas y políticas. Lo anterior se explica en gran parte por la débil presencia de las instituciones del Estado, en temas como la regulación de la propiedad del suelo, las políticas de seguridad urbana y la participación política. Se trata de una problemática en la cual se cruza la trayectoria histórica de estos barrios como asentamientos informales, y la influencia de factores de poder y control social de tipo ilegal, que han impactado la configuración de las relaciones sociales y comunitarias en estas zonas. Después de abordar dicho tema se proponen las conclusiones del capítulo.

1. Rasgos históricos de la ocupación del espacio en Ciudad Bolívar.

Hasta los años 40 del siglo XX la mayor parte del territorio que hoy comprende Ciudad Bolívar estaba ocupado por explotaciones mineras de materiales de construcción y extensas haciendas, algunas de ellas ubicadas en la vía que comunicaban a Bogotá con el municipio de Usme. Durante esa década se inició la parcelación de varias de estas propiedades¹⁹, principalmente aquellas situadas en lo que hoy es la Avenida Boyacá a la altura de los barrios Meissen y Lucero. Por otro lado, se inició el loteo de áreas cercanas a las explotaciones de canteras de arcillas, ubicadas al sur del Río Tunjuelito. (Osorio, 2007)

¹⁹ Algunas de estas haciendas eran propiedad de oficiales del ejército desde el siglo XIX.

Estas fragmentaciones de territorios destinadas al mercado de lotes urbanos informales, conformaron para los años 50's los primeros asentamientos de Ciudad Bolívar. En esta época fueron fundados los barrios de San Francisco, Buenos Aires, La María entre otros, de esta manera surgió el núcleo inicial de la localidad. (Torres A. , 1993)

Las explotaciones mineras en estos territorios, que tuvieron una gran intensidad hasta los años 80, son un antecedente fundamental para comprender la problemática espacial de barrios informales ubicados en zonas de riesgo. Diversos estudios geológicos y ambientales, han identificado que los sectores que hoy padecen riesgos por remoción de masa o deslizamientos, hacían parte de antiguos frentes de explotación de materiales desde los años 50. Algunas de estas explotaciones fueron trasladadas a otras zonas de la localidad, con lo que dichos suelos posteriormente fueron ocupados por invasiones y loteos piratas, sobre todo hasta los años 80 y 90. (Lozano & Fierro, 2008)

Los barrios que mencionamos anteriormente, fundados en los años 50's, se constituyeron como uno de los mayores focos de expansión de asentamientos urbanos informales en la ciudad, aunque también surgieron otros en Usme, Bosa y San Cristóbal principalmente. Desde los años 60's la administración distrital empezó a analizar dicha problemática en toda la ciudad, contratando múltiples estudios con entidades internacionales y emitiendo normatividad legal, cuya aplicación no tuvo mucho impacto debido a la disparidad y falta de claridad en las funciones de las entidades responsables del planeamiento urbano.

Los asentamientos informales experimentan en este periodo una rápida expansión espacial y crecimiento demográfico, alimentado principalmente con la migración de población que provenía de los departamentos de Cundinamarca, Tolima y Boyacá. Para los años 70 a pesar de esta dinámica, la cartografía del Distrito carecía de mapas que ubicaran con precisión los nuevos asentamientos en Ciudad Bolívar²⁰. Sin embargo, se estimaba que en

²⁰ En un mapa del año 1972 elaborado por el departamento administrativo de planeación distrital no aparecen en su totalidad los primeros barrios de Ciudad Bolívar. Esto evidenciaba el desconocimiento que la administración de la ciudad tenía respecto a la expansión urbana que se había iniciado 20 años antes en esta

los nuevos barrios vivían alrededor de 50.000 personas. (Secretaría Distrital de Planeación, 2009)

Por esos años, la administración de Bogotá intentó responder a este problema aún poco comprendido. Se contrataron los estudios llamados “Fase 1 y 2” que pretendían dar orientaciones a la planeación en el sentido de promover un patrón de crecimiento urbano organizado a partir de la realización de inversiones estratégicas en el transporte público y la infraestructura vial. En 1974 se dio a conocer un decreto que incorporaba algunas de las recomendaciones técnicas de estos primeros estudios, pero estas no tuvieron un impacto importante en los procesos de urbanización informal que al momento se daban no solo en Ciudad Bolívar, y tocaban decenas de barrios en Kennedy, Bosa y Usme.

Este estudio reconoció dos dinámicas estructurales del poblamiento y la expansión de los barrios de Ciudad Bolívar, y en general del sur de la ciudad. Estas son el rápido crecimiento de los asentamientos informales donde predominaba la autoconstrucción de vivienda familiar, y por otro lado, el poblamiento de estos barrios a partir de la migración acelerada del campo a la capital.

“Sobre las laderas empinadas al sur y detrás de la ciudad, grandes aglomeraciones de vivienda autoconstruida sin planeamiento alguno han aparecido. Pero el efecto más grande del rápido crecimiento de la ciudad en los últimos años ha sido su extensión sobre la Sabana. La importancia de la migración en el crecimiento de Bogotá se evidencia rápidamente de las cifras presentadas en el censo nacional de 1964. En esta ocasión, la inmigración contabilizó los 750.000 habitantes, es decir el 45% de la población total de la ciudad. La tasa de migración ha sido particularmente alta en el último periodo intercensal de 1951-1964”

Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo como Agencia Ejecutiva para el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas. Bogotá, Estudio Del Transporte

parte de Bogotá. Fuente: “Plano de Bogotá y sus alrededores” Plano en papel que reposa en el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

y Desarrollo Urbano, Fase: I. 1969. Citado en (Secretaría Distrital de Planeación., 2007 b)

El aumento de la población en Bogotá fue particularmente alto durante los años 70, con una tasa de crecimiento superior al histórico, tendencia explicada principalmente por las corrientes migratorias de las áreas rurales cercanas, compuestas principalmente por personas jóvenes solteras y familias recién conformadas. Este crecimiento vertiginoso fue analizado desde distintos enfoques teóricos, aunque algunos le restaron importancia al rol de las migraciones ocasionadas por las violencias políticas, hubo otras lecturas que le dan a las migraciones forzadas un rol determinante en este crecimiento de la ciudad, como la desarrollada en la obra de Jacques Aprile.

Hay un episodio que fue importante para las dinámicas de poblamiento de los barrios que se agruparían posteriormente en la localidad de Ciudad Bolívar. En 1979 se presenta una crisis ambiental en la ciudad debido al desbordamiento del Río Bogotá, que afectó principalmente a barrios pobres como Patio Bonito y Bosa. Estas inundaciones tienen un gran impacto en la organización futura del espacio urbano, y también a nivel social, ya que una de las medidas para atender la crisis fue la reubicación de 5 mil personas en Ciudad Bolívar, con lo que se impulsó aún más la presión sobre los lotes disponibles en las zonas montañosas hacia el occidente y el norte de esta parte de la ciudad. (Osorio, 2007)

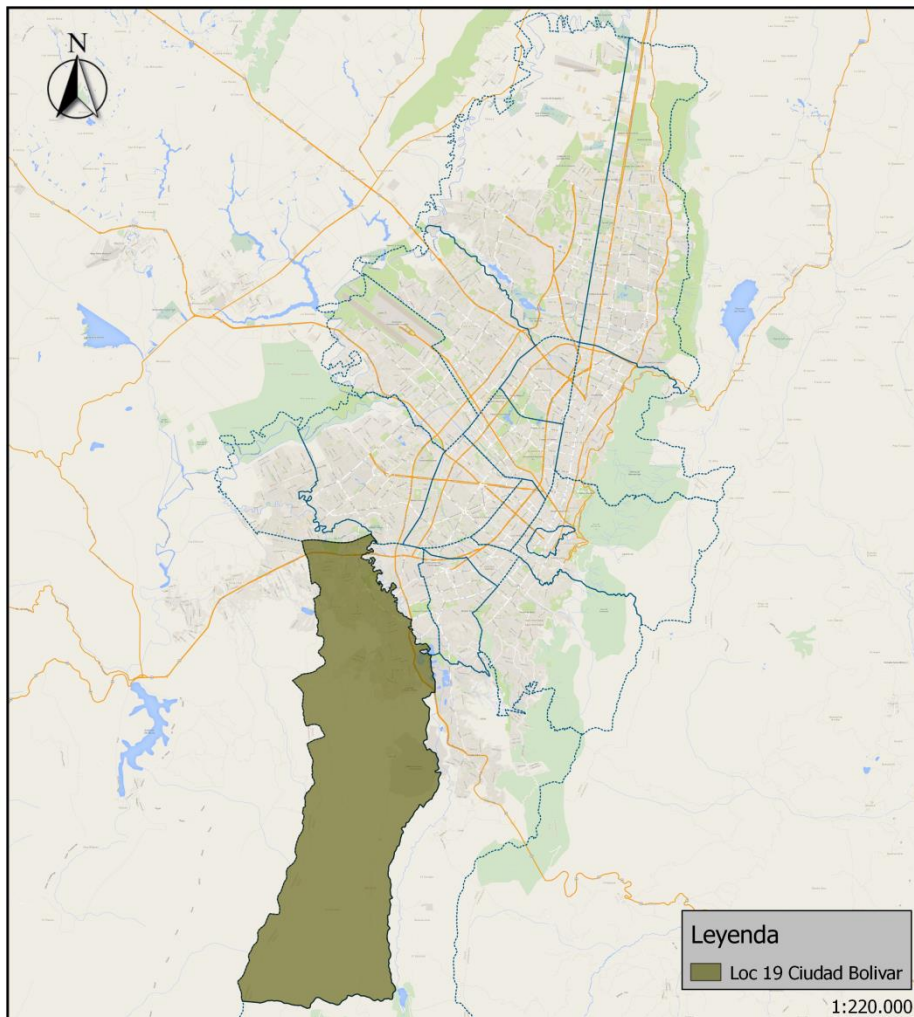
En el año de 1983 el Concejo de Bogotá expide varios actos administrativos que permitieron en el corto plazo diseñar la estructura institucional de Ciudad Bolívar, que hasta entonces no era reconocida como Alcaldía Menor. A través de esta reglamentación se establecieron los límites geográficos de Ciudad Bolívar, con lo que el territorio que hoy es la localidad 19 cobra existencia jurídica y administrativa.

Con el reconocimiento jurídico por parte de la administración distrital se inicia otra fase. En el año 1984 se expiden los decretos que adoptan varios programas de inversión por el orden de los 115 millones de dólares enmarcados en el proyecto “Ciudad Bolívar”. Este proyecto

establecía diversas líneas de acción, las más importantes eran la legalización masiva de barrios informales, construcción de vías, de redes de servicios públicos y estudios de planificación para la ocupación del suelo. Gran parte de los recursos destinados para estas inversiones provenían de préstamos internacionales, con los que se pudo dar marcha a iniciativas como la de “lotes con servicios”, con lo que se fomentó otro foco de urbanización de la nueva localidad hacia las laderas que comunicaban con Bosa, donde se fundaron los barrios Sierra Morena y las Arborizadoras Alta y Baja.

En los años 90, a pesar de la intensa producción normativa y la implementación de algunos programas en la localidad de Ciudad Bolívar, la institucionalidad se ve desfasada por la creciente demanda de servicios sociales de la población. El crecimiento informal de la ciudad tenía varias facetas. En primer lugar era un problema jurídico en la medida en que el distrito no lograba encontrar un mecanismo expedito para la legalización de barrios, pero también tenía connotaciones políticas ya que muchos concejales de la ciudad y otros líderes políticos fortalecieron su control clientelista de algunos barrios a partir de las necesidades de éstos, principalmente en el acceso a servicios públicos y la infraestructura urbana.

Mapa 1. Ubicación de la localidad 19 en Bogotá.



Localidad de Ciudad Bolívar. Bogotá.

Cartografía: Google Maps y Secretaria de Planeación Distrital.

Paralelamente, en los barrios de Ciudad Bolívar se iba consolidando una red de organizaciones y movimientos barriales que desde 1992 convocaron una serie de protestas y movilizaciones sociales, que van a tener profundas implicaciones. Los líderes barriales, juveniles y comunales de la localidad lograron visibilizar en la agenda distrital las complejas problemáticas del territorio, las cuáles no solo tenían que ver con la lentitud en el reconocimiento de nuevos barrios, sino en los requerimientos en infraestructura y equipamientos urbanos necesarios en áreas recién urbanizadas cuya población había crecido significativamente. El pliego de peticiones divulgado en medio del paro en el año 1993, incluía la revisión de la estratificación de los barrios, dotación de instituciones educativas hasta el nivel universitario, la construcción de hospitales, centros de salud y el acceso a servicios públicos. Algunos de los requerimientos de la población fueron asumidos gradualmente por la administración, pero también persistió el incumplimiento e incapacidad del gobierno distrital frente al reto urbano que ya implicaba este territorio. Los incumplimientos derivaron en otras movilizaciones para los años de 1997 y 1999 pero no tuvieron el mismo impacto que las desarrolladas a inicios de esa década.

Estas movilizaciones visibilizaban varios de los problemas relacionados con la modalidad de urbanización predominante en estos barrios; la ocupación informal. La urbanización informal ha sido una constante en la historia de la localidad. Los datos de predios legalizados hasta el año 2007 en toda la ciudad, muestran que en Ciudad Bolívar se presentó el mayor número de solicitudes y de formalización de barrios, cubriendo un área superior a las 1.200 hectáreas y favoreciendo a más de 65 mil lotes reconocidos por la administración. En relación a Bogotá, la localidad representa el 16,5% del área desarrollada informalmente en Bogotá.²¹

²¹ Fuente: Dirección de legalización y Mejoramiento Integral de Barrios. Secretaria Distrital de Planeación. 2007

2. La espacialidad en la localidad de Ciudad Bolívar.

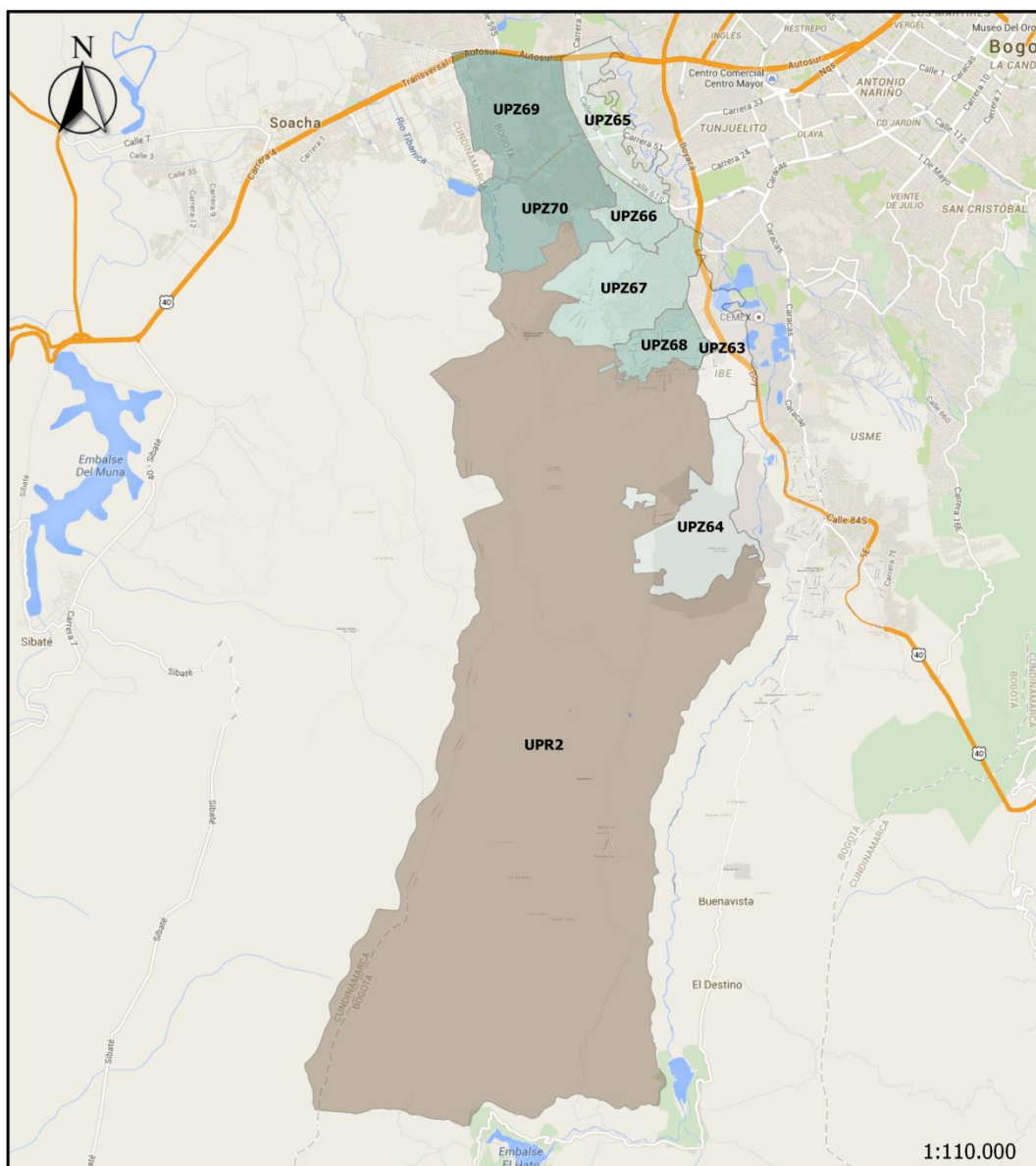
En los últimos 20 años la localidad ha presentado una expansión espacial en dos sentidos. El primero desde los asentamientos iniciales de los años 50 y 60 cercanos a la Avenida Boyacá, hacia el occidente, es decir, hacia la zona montañosa. En esta expansión se consolidaron los barrios alrededor de Lucero y de San Francisco hasta llegar a Jerusalén cuya frontera se encuentra con el municipio de Soacha. La otra dinámica de expansión empieza en los barrios ubicados en el norte de la localidad, particularmente el Perdomo donde se asienta la zona industrial bordeando la Autopista Sur, se urbanizan las áreas detrás de las edificaciones industriales, prolongándose hacia el centro de Ciudad Bolívar y paralelamente a la frontera con Soacha. Muchos de los barrios de esta expansión fueron fundados a finales de los 80 y toda la década de los 90, y se ubican en zonas de alto riesgo, siendo así suelos no aptos para urbanizar.

A pesar de esta rápida expansión urbana en los barrios de Ciudad Bolívar, la localidad todavía cuenta con una de las áreas rurales más grandes de la capital. De 13 mil hectáreas, más de 9 mil corresponden a suelo rural. En estas veredas hay una baja densidad demográfica y deficiente reglamentación sobre el uso de los suelos. Esto hace que la expansión urbana sea una amenaza actual para los territorios rurales de la localidad.

El esquema de ordenamiento territorial derivado de la ley 388 de 1997, impulsó en Bogotá un proceso de modernización de la política urbana, en el que se ha adecuado progresivamente la gobernanza del territorio a partir del reconocimiento de las instancias locales de planeación y participación. Uno de los mecanismos recientes es la definición de unidades de planeamiento zonal (UPZ), las cuales son grupos de barrios vecinos que constituyen territorios urbanos intermedios. La administración distrital ha identificado 8 distintas categorías de UPZ, clasificadas de acuerdo al predominio de los usos económicos del suelo que tengan estos barrios, es decir; residencial, comercial, industrial, centralidades, dotacional etc. A continuación describiremos la estructura espacial de la localidad partiendo de su organización administrativa en UPZ.

La localidad de Ciudad Bolívar está organizada espacial y administrativamente en 8 UPZ. Todas ellas están catalogadas como áreas residenciales, siendo la mayoría de urbanización incompleta. Lo anterior quiere decir que se trata de barrios en su mayoría estratos 1 y 2, con deficiencias a nivel de infraestructura, accesibilidad, déficit de espacio público y equipamientos urbanos en salud y educación (Secretaría Distrital de Planeación, 2009). Resaltamos algunas de las características principales de estos territorios a partir de la información cartográfica y social de distintas instituciones del gobierno distrital.

Mapa 2. UPZ de Ciudad Bolívar.



UPZ de Ciudad Bolívar. Bogotá.

Cartografía: Google Maps y Secretaria de Planeación Distrital

- | | | |
|----------------------|-----------------------|------------------------|
| UPZ 63: Mochuelo | UPZ 66: San Francisco | UPZ 69: Ismael Perdomo |
| UPZ 64: Monteblanco | UPZ 67: Lucero | UPZ 70: Jerusalén. |
| UPZ 65: Arborizadora | UPZ 68: Tesoro | UPR: Zona Rural |

De sur a norte la primera UPZ es Mochuelo, el territorio de esta zona pertenecía al municipio de Usme hasta la delimitación de la localidad de Ciudad Bolívar en los años 80, históricamente ha estado vinculado a la explotación de materiales de construcción y fábricas de ladrillos. Esta es una zona con baja densidad poblacional y ubicada principalmente en la parte rural. Uno de los desafíos de ordenamiento espacial de este territorio de la localidad es el conflicto ambiental ocasionado por las explotaciones de arena, cemento y los impactos del relleno sanitario de Doña Juana. Se destaca que el Río Tunjuelito atraviesa esta área de la localidad. También es importante el hecho de que allí se ha ubicado uno de los proyectos económicos más ambiciosos en todo el sur de la ciudad denominado parque minero industrial, esta estrategia pretende profundizar la actividad minera con una importante participación del sector privado. (INGEOMINAS-DAMA,, 2000) Esta propuesta ha generado un intenso debate en la ciudad, debido a las consecuencias ambientales en el entorno urbano que se han documentado y que han sido ocasionadas por la ausencia de regulación estricta de la explotación minera.

Al noroccidente de Mochuelo se ubica El Tesoro. Esta UPZ es una de las áreas menos extensas de la localidad, siendo su suelo predominantemente urbano. La gran mayoría de los barrios que agrupa tienen origen informal, algunos de ellos construidos en zonas de alto riesgo geológico asociado a la actividad minera desarrollada en el sur del territorio durante varias décadas (Lozano & Fierro, 2008). El acceso a infraestructura educativa y de salud es uno de los más bajos de toda la ciudad. Por ejemplo, en términos de metros cuadrados de infraestructura educativa para cada habitante, el promedio de esta UPZ no supera los 2 metros cuadrados, cuando este indicador para la ciudad está en más de 7 metros. Se trata de un conjunto de barrios principalmente dedicado a la vivienda popular, en un 90% está catalogado como de estrato 1, lo que la hace una de las UPZ más pobres de la localidad. (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2006)

La UPZ Lucero agrupa a varios de los barrios más antiguos de la localidad, entre ellos los Lucero Alto, medio y bajo, Juan Pablo II, Capri, Meissen, México. Todos ellos se ubican principalmente al oriente y fueron fundados en su mayoría en la década de los 70 y 80. De

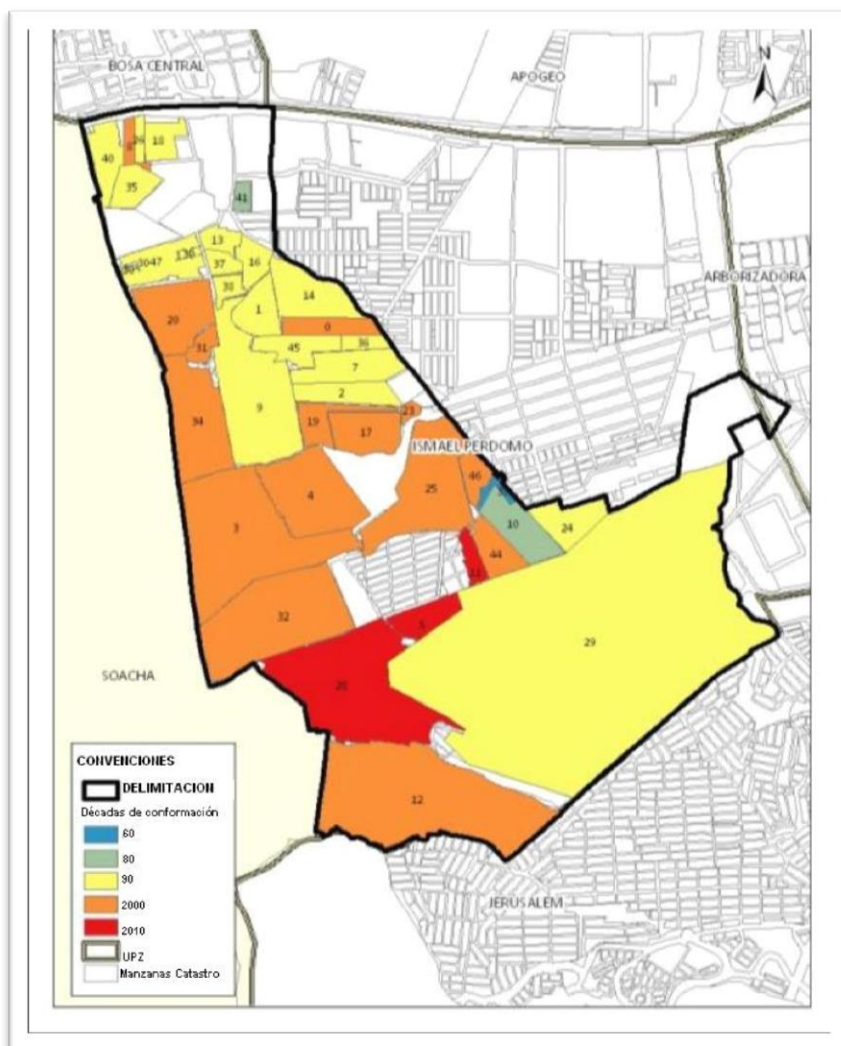
otro lado, los desarrollos urbanos ubicados en la zona alta hacia el occidente son más recientes y allí se concentran varias de las carencias urbanísticas, entre otras razones por su construcción en zonas de riesgo geológico. Algunos barrios de la parte occidental han sido formalizados recientemente y otros están en proceso de reconocimiento. Muchos de ellos carecen de servicios públicos completos y adecuada infraestructura urbana. Es la UPZ más densamente habitada de la localidad y su población se encuentra en una mayor proporción en los estratos 1 y 2. (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2006)

Hacia la parte nororiental de Lucero está la UPZ San Francisco, que toma su nombre de uno de los barrios pioneros de la localidad. Uno de los pocos desarrollos de vivienda formal impulsado por el gobierno distrital en Ciudad Bolívar se encuentra en esta UPZ; la urbanización Candelaria la nueva. Como la mayoría de barrios de la localidad, San Francisco es un territorio dedicado primordialmente a la vivienda en los estratos populares, mayoritariamente la habitan hogares de estrato 2. Las zonas de riesgo en las que se han ubicado desarrollos informales de vivienda están a lo largo de la quebrada Limas y Trompetica, que constituyeron décadas atrás las fuentes de agua de los vecindarios cercanos que carecían de acueducto. Una de las características principales de esta UPZ es que se trata de un centro de comercio importante y allí se ubican algunas instituciones gubernamentales, centros educativos y gran parte de los equipamientos más importantes de Ciudad Bolívar.

En el extremo norte de la localidad se encuentra la UPZ de Arborizadora. Este territorio combina dos usos del suelo; el residencial y el industrial. La mayoría de predios y construcciones que se ubican cerca a la Autopista Sur tienen un uso industrial sobre todo por parte de empresas medianas. En cuanto a la estructura residencial de la UPZ, se debe señalar que aquí se encuentra el único barrio de estrato 3 de toda la localidad, que corresponde a la urbanización de casas y apartamentos Madelena, otro aspecto destacable es que el cubrimiento de servicios públicos para estos barrios es el mayor en toda la localidad. La estructura geográfica de esta UPZ no es montañosa, pero existen zonas de riesgo en algunos barrios ubicados cerca de la ronda del río Tunjuelo.

Al occidente de Arborizadora está la UPZ Ismael Perdomo. Los primeros barrios de esta zona están ubicados alrededor de la Autopista Sur, como el barrio que le da nombre a la UPZ que para los años 60's inició su conformación. Se trata de una de las áreas más extensas de la localidad, y su geografía una de las más difíciles, en la que se encuentran varias zonas de laderas cercanas a rondas de agua. La mayoría de sus barrios tienen origen informal, algunos de ellos legalizados muy recientemente, lo que explica el cubrimiento deficitario de los servicios públicos. Otro aspecto espacial importante es la frontera con el municipio de Soacha específicamente con los barrios de Cazuca. Se trata de una de las zonas con mayores carencias urbanísticas no solo de la localidad sino de la ciudad. Muchos barrios han sido construidos en laderas muy empinadas, calificadas por las autoridades ambientales como zonas de alto riesgo, lo que ha motivado varios procesos de reubicación de familias. (INGEOMINAS, 2003) En algunos de estos barrios se han presentado repetidos deslizamientos sobre todo en los meses de invierno. Es una de las UPZ más pobladas y pobres. (Secretaría Distrital de Planeación, 2007)

Mapa 3. Años de conformación de los barrios en la UPZ 69



Fuente: Plan de mejoramiento urbanístico Altos de la Estancia. Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá. 2013.

Como se muestra en el mapa 3, la gran mayoría de los barrios se conformaron a partir de los años 90. De manera que en esta UPZ se concentra una proporción importante de los desarrollos informales de barrios recientes, aunque la mayoría de ellos ha sido legalizado desde mediados de los 90, por la agresiva política de regularización de barrios que se impulsó desde la alcaldía de Peñalosa. La expansión de estas zonas de manera reciente es al

occidente, lo que hace estos territorios muy vulnerables al proceso de conurbación que se ha dado de manera desordenada con Soacha.

Finalmente, la mayoría de los desarrollos urbanos en la UPZ Jerusalén son fruto de procesos informales de ocupación del suelo llevados a cabo a lo largo de los años 80 y 90. El terreno en el que fueron construidos estos barrios carece de condiciones físicas para una adecuada urbanización, por la inestabilidad de los suelos asociada a la explotación ilegal de canteras, como en los casos de las otras zonas, y las zonas empinadas susceptibles de deslizamientos. También es relevante destacar que en esta UPZ se encuentran áreas declaradas de protección ambiental, como el parque metropolitano Arborizadora alta. A pesar de esto, los pobladores disponen de escasas zonas verdes, estando por debajo del promedio en Bogotá. Una situación similar se presenta en torno a los equipamientos educativos donde la población juvenil de estos barrios presenta un déficit de 30% en acceso a estos respecto al promedio de la ciudad. Se trata de un área urbana cuyo suelo es principalmente residencial, y la densidad de habitantes es superior en la zona baja. En la parte occidental se han dado los procesos de expansión más recientes, casi todos de tipo informal. (Secretaría Distrital de Planeación, 2008)

En síntesis, partiendo de estas breves referencias a las características de las UPZ, se pueden identificar rasgos comunes en la conformación espacial de Ciudad Bolívar, tanto en sus aspectos físicos y geológicos, como en los procesos sociales de poblamiento y conformación de barrios. Destacamos elementos comunes como el impacto de la explotación desordenada y sin regulación de recursos minerales en el paisaje y la conformación de la urbanización, su carácter informal expresado en la historia de la mayoría de los asentamientos urbanos, y los procesos de poblamiento que se relacionan no solamente con la migración rural – urbana por motivos económicos o de la violencia, sino la llegada de habitantes provenientes de otros barrios populares de la ciudad.

Luego de haber señalado estas características sociales y espaciales de los territorios de estudio, en el apartado siguiente analizaremos el proceso de ocupación de los barrios en la

localidad por parte de la población desplazada a partir del año 1997. Dicho análisis se basa en el estudio de los datos más actualizados que hoy dispone la ciudad sobre el tema. Sin embargo, son preliminares ya que las instituciones que han llevado a cabo esta importante tarea continúan recolectando información que complementa dichas estadísticas.

3. Tendencias en la ocupación del espacio urbano por parte de los hogares desplazados en Ciudad Bolívar.

Una de las características de la movilidad que asumen los migrantes en las ciudades, incluyendo desde luego a la población desplazada por la violencia, es lo difuso y difícil que es establecer con certeza su ubicación precisa a nivel de vivienda. En el caso colombiano, donde las condiciones de seguridad tampoco son óptimas en los lugares de recepción, ubicar a estos hogares se hace aún más complejo. (Ibañez & Moya, 2004; 11) (Defensoría del Pueblo, 2004) Por otro lado, la desconfianza de las familias desplazadas frente a los mecanismos de empadronamiento que lleva a cabo el Estado y otras organizaciones, influye en que la mayoría de casos no se disponga con datos totalmente precisos sobre su ubicación y situación socioeconómica en las ciudades de recepción.

Reconociendo estas dificultades, que impactaron el diseño metodológico de la tesis, y llaman la atención sobre lo preliminares que pueden ser algunas de sus conclusiones, se propuso un ejercicio de geo referenciación con los datos disponibles buscando identificar algunos patrones de ocupación del espacio urbano por parte de los hogares desplazados.

La primera parte del ejercicio se desarrolló en el marco de un trabajo de actualización de la base de datos RUT de pastoral social, en el que el autor participó, esto fue posible gracias al desarrollo de un proyecto de intervención con comunidades desplazadas en Bogotá en las localidades de Usme, Ciudad Bolívar, Bosa y San Cristóbal desde el año 2007²². Por otro

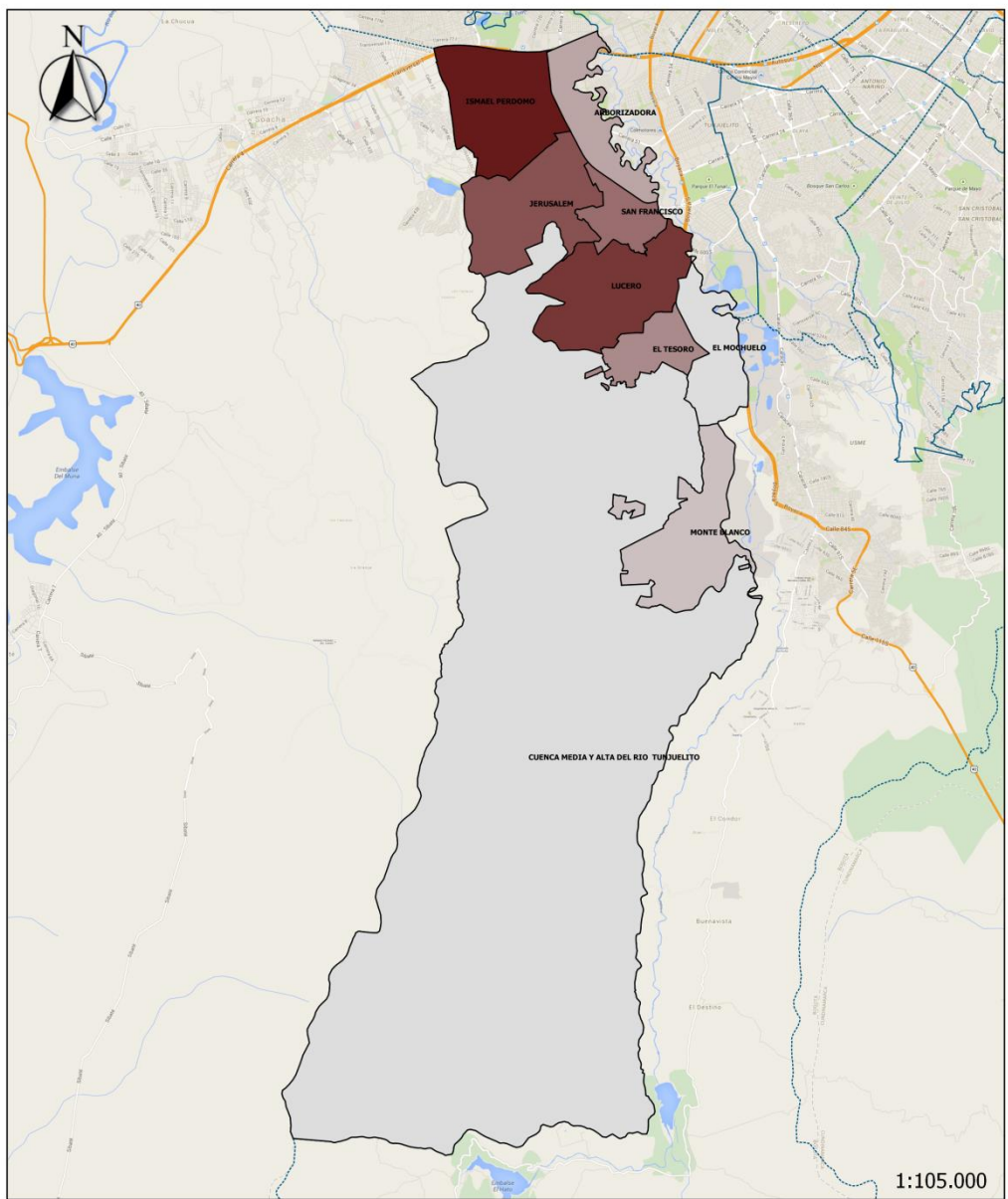
²² Proyecto “*Participación e incidencia de las víctimas del conflicto político armado y otros tipos de conflicto en los departamentos de Cundinamarca, incluido Bogotá y Tolima*” Financiado por la Unión Europea e implementado por Pastoral Social Nacional en convenio con la Secretaría de Gobierno de Bogotá, con el apoyo técnico de la agencia de cooperación CAFOD de la Iglesia Católica del Reino Unido.

lado, se accedió al sistema de información de víctimas que ha impulsado el gobierno distrital, el cual es una propuesta novedosa para la recolección de información de víctimas a partir de los esquemas de atención y apoyo que desarrolla el gobierno distrital a través de varias entidades.

La actualización de la base de datos RUT en Bogotá buscaba precisar los barrios en los que residían las familias en situación de desplazamiento acompañadas por la Iglesia. Para lograr esto, se hizo un trabajo articulado con las parroquias de las localidades de trabajo, y desde allí se logró convocar a las familias que participaron del proyecto. En total se hizo un acompañamiento sistemático a un grupo de 200 familias en la localidad de Ciudad Bolívar desde el año 2007²³, que incluía no solamente su caracterización detallada del lugar de residencia y otra información socioeconómica, sino trabajo psicosocial y asesoramiento jurídico respecto a la necesidad de acceder a la oferta gubernamental en atención y reparación. En este proyecto se desarrollaron ejercicios de cartografía social en algunos barrios de la localidad; Caracolí, El Paraíso, Recuerdo Sur, Sierra Morena, Arborizadora alta, Alpes, Tanques. Parte de la información recogida en este proceso fundamenta el presente análisis.

²³ Aunque en Bogotá el proyecto reportó 3340 personas víctimas beneficiarias de la intervención.

Mapa 4..



<p>Porcentaje de población desplazada, registrada por unidades de planeación zonal [UPZ] y rural [UPR] de la localidad # 19 - Ciudad Bolívar. Fuente: Pastoral Social.</p>	
<p>Leyenda</p>	
<p>Pob. Desplazada por UPZ</p>	<p>8,5 %</p>
<p>0 %</p>	<p>12,5 %</p>
<p>5 %</p>	<p>14,5 %</p>
<p>20 %</p>	<p>30 %</p>
	<p>32 %</p>

Igualmente, partimos de los datos del sistema de información de víctimas de la Alta Consejería para víctimas, oficina adscrita a la Alcaldía de Bogotá, que incluye un número mayor de personas y hogares en situación de desplazamiento. Los datos específicos que se trabajaron fueron específicamente los de Ciudad Bolívar, detallando los barrios de residencia de los hogares que recibieron algún tipo de servicio por las instituciones del gobierno distrital. Se analizaron los datos de 33.873 personas en situación de desplazamiento que corresponden a 8468 hogares residentes en los distintos barrios de la localidad.

3.1. Distribución de los hogares desplazados en Ciudad Bolívar.

A partir de los datos provenientes de los sistemas estadísticos comentados, procedemos a analizar la distribución de los hogares desplazados en los dos niveles que conforman la espacialidad de la localidad. En primer lugar tomamos a las UPZ como unidad intermedia entre el barrio y la localidad, que como se señaló previamente, son dispositivos administrativos que agrupan barrios que comparten rasgos espaciales, sociales y económicos. Luego analizamos la distribución a nivel de barrios, ya que la perspectiva que nos da la distribución de UPZ no permite especificar a fondo las causas de la concentración de hogares desplazados, debido a las heterogeneidades que pueden darse entre un barrio y otro.

Tabla 13. Hogares desplazados en las UPZ de Ciudad Bolívar. Pastoral Social y Alcaldía

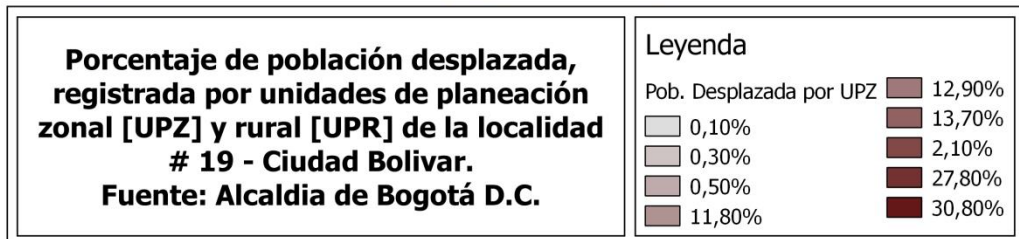
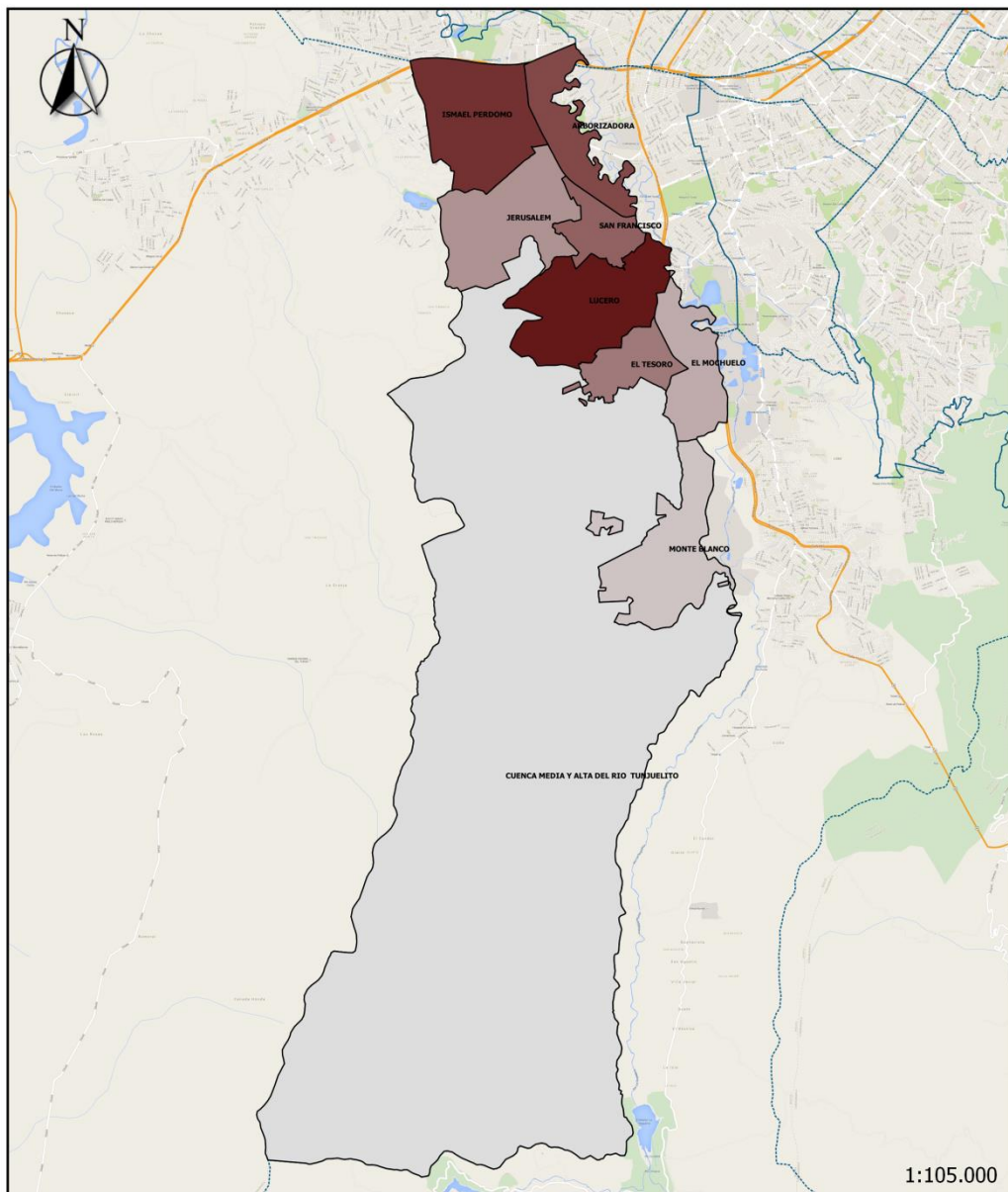
UPZ	Pastoral Social (200 hogares)	Alta Consejería para víctimas. Alcaldía Mayor (8468 hogares)
64 Monteblanco	0,5%	0,3%
65 Arborizadora	2,0%	2,1%
66 San Francisco	12,5%	13,7%
67 Lucero	30,0%	30,8%
68 Tesoro	8,5%	12,9%
69 Ismael Perdomo	32,0%	27,8%
70 Jerusalén	14,5%	11,8%
Zona Rural	0,0%	0,6%

En los mapas 4 y 5 se visualiza la distribución de hogares desplazados en las UPZ de la localidad medidos en porcentajes. En el primer caso, de acuerdo a los datos de pastoral social y el mapa 5 recoge la información de la Alta Consejería para víctimas de la Alcaldía Distrital. Es significativa la coincidencia en las dos fuentes respecto a la situación en casi todas las UPZ, excepto en Tesoro y Jerusalén donde hay una diferencia de alrededor del 4% entre las dos fuentes. De lo anterior es posible señalar hipótesis respecto a las lógicas de ubicación espacial que subyacen a la situación representada en las cartografías.

Ciudad Bolívar es uno de los territorios urbanos con mayor recepción de población desplazada en la capital. Sin embargo esta dinámica no se presenta con la misma intensidad en las diferentes áreas que la componen. Dentro de la localidad estos hogares se concentran principalmente en tres de las ocho UPZ. Lucero, Ismael Perdomo y San Francisco, las cuales han recibido alrededor del 70% de los hogares desplazados. Las restantes zonas reciben hogares desplazados aunque en menor medida.

Si bien Ciudad Bolívar es una de las localidades con las áreas más extensas reconocidas como de uso rural, la dinámica de ocupación del espacio por parte de los hogares desplazados se orienta claramente hacia las áreas urbanas. En las zonas rurales de Ciudad Bolívar no hay una recepción significativa de estas familias, situación diferente de la presentada en algunas ciudades intermedias del país, donde los hogares desplazados intentan mantener algún tipo de vínculo con la ruralidad y esto se expresa en los modos y preferencias de ocupación que se han desarrollado. En este sentido, recientemente ha sido documentado el caso de Mocoa. (Sanchez L. , 2012) Esto indica que el desarraigo de la ruralidad es muy profundo, debido a que a pesar que esta zona de la ciudad ofrece una oportunidad de reconstruir un proyecto de vida en zonas rurales, predomina el asentamiento en las zonas urbanas.

Mapa 5.



De la historia de los asentamientos fundados en Ciudad Bolívar por miles de hogares migrantes pobres y expulsados por la violencia a mediados de siglo, a la de los desplazados forzados que han llegado a la ciudad desde los años 90, existen diferencias importantes. Es necesario mencionar que las posibilidades y condiciones de los espacios urbanos populares en Bogotá han tenido cambios sustantivos en los últimos 20 años. El primero de ellos es la reducción de la disponibilidad de suelo para urbanizar, y esto aplica tanto para los procesos informales como para el mercado de vivienda formal. La primera expansión en la localidad se desarrolló desde los años 70 hasta los 90. Durante esta fase se incrementó la ocupación informal de tierras disponibles para uso residencial, pero desde los años 90 se ha acrecentado la escasez de suelo. Así las cosas, se observa que muchos asentamientos informales recientes se han ubicado con mayor frecuencia en zonas con altos riesgos geológicos, lo cual dificulta aún más la superación de los déficit urbanísticos por la imposibilidad del gobierno distrital de hacer inversiones en suelos con estas condiciones.

Vemos pues que en Bogotá el aceleramiento de la urbanización informal en los últimos años se da en un contexto de escasez de suelos disponibles. El profesor Carlos Torres analiza este fenómeno e identifica los territorios en donde se concentró esta situación, que coinciden con algunas áreas de mayor concentración de población desplazada.

“La década de los años noventa muestra nuevamente un incremento de la urbanización informal. Las cifras muestran que se desarrollaron 186 ha por año en el periodo 1996-1999, comportamiento que continuó en los siguientes años, como se puede corroborar con las 140 ha ocupadas entre 1998 y 2000 en la localidad de Ciudad Bolívar, periferia sur y occidental de la ciudad, en la zona de Perdomo y Altos de la Estancia, o la ocupación de los intersticios entre los desarrollos ilegales, que en el caso de Bosa alcanza una cifra similar” (Torres, 2009; 108)

Los asentamientos de tipo informal en Ciudad Bolívar, identificados en la investigación de Torres, hacen parte de las UPZ que han concentrado la gran mayoría de la población desplazada en la localidad. Pero esta constatación nos dice muy poco sobre las lógicas

espaciales que se viven dentro de los territorios donde se vinculan los dos procesos; la expansión urbana potenciada por la informalidad, y el asentamiento de población desplazada por la violencia.

Proponemos una hipótesis en relación a los procesos sociales mediante los que hogares desplazados acceden al espacio urbano en general y a la vivienda en particular. El análisis de los datos disponibles permite observar dos modalidades de ocupación del espacio por parte de estas familias. La primera es la participación en procesos de ocupación informal y autoconstrucción, principalmente a través de intermediarios que controlan lotes urbanizables informales. Aquellas familias que participan de estos procesos buscan solucionar de manera permanente el problema de la vivienda y el asentamiento en la ciudad. La opción de informalidad urbana es la que mejor se acomoda a las posibilidades económicas de la mayoría de familias desplazadas para acceder de manera definitiva a una vivienda. La actual expansión urbana informal en Bogotá no se lleva a cabo bajo la forma de invasiones, figura que tuvo mayor importancia en décadas anteriores. Por el contrario, lo que ha tomado mayor importancia es la urbanización pirata y el loteo, organizado desde complejas redes de intermediarios que controlan el suelo y establecen mecanismos de “financiación” para las familias que buscan alternativas de vivienda.

La segunda modalidad reside en los mercados informales de arriendos, que se presenta con mayor frecuencia en los barrios conformados antes de la década de los 80 y que carecen de suelo disponible para nuevos asentamientos informales. En este caso, se ha desarrollado un extenso mercado de alquileres de apartamentos y habitaciones a precios accesibles, cuya demanda ha venido expandiéndose con el incremento de los hogares en situación de desplazamiento en la localidad. Los rangos de precios de alquileres podrían variar de un barrio a otro. Sin embargo, en el trabajo realizado por pastoral social se pudo establecer que el 80% de las familias acompañadas, destinaba máximo 300 mil pesos para los gastos en vivienda. A lo anterior agregamos el grupo de hogares que viven de manera temporal en casas y habitaciones de familiares y/o amigos a manera de préstamo, en la muestra de 200

familias que se analizaron un 20% vivían en estas circunstancias. Lo que define esta segunda modalidad es que se trata de una solución de vivienda que no es definitiva.

De acuerdo a lo anterior, se puede afirmar que los hogares desplazados están procurando el acceso a la vivienda urbana en Ciudad Bolívar a partir de los mecanismos articulados a mercados informales. No fue posible identificar procesos en marcha de organizaciones sociales que busquen la exigibilidad de la vivienda desde una dimensión colectiva. Esto hace pensar sobre la relación que hay entre la destrucción del tejido social y desarraigo que supone el desplazamiento forzado, y la imposibilidad de generar procesos de exigibilidad social del espacio urbano mediante redes organizadas que agrupen familias con necesidades similares. La profunda fragmentación de los hogares desplazados, la inexistencia de un movimiento social que agrupe sus reivindicaciones y necesidades, y la extrema precariedad económica que padecen, pueden ser las variables que los empujan a buscar soluciones en la informalidad. Como consecuencia de lo anterior, en Ciudad Bolívar se ha consolidado un asentamiento disperso y de tipo familiar, que predomina en las dos modalidades de acceso al suelo a la que hicimos referencia previamente; el mercado informal de lotes y el mercado de alquileres en barrios populares consolidados.

A esto se debe agregar una constante en el comportamiento de los hogares migrantes y desplazados; la persistente movilidad de las personas desplazadas dentro de las áreas urbanas, principalmente los jóvenes. Es muy difícil precisar esta dinámica en una población tan volátil y numerosa. Aunque en este sentido, algunos estudios de caso han documentado esta característica en barrios concretos. Por ejemplo en barrios como Caracolí, dicha movilidad estaría asociada principalmente a los riesgos que corren los jóvenes debido a las amenazas de reclutamiento por grupos armados que operan dentro y fuera de la ciudad y la violencia ejercida contra ellos. (Pinilla & Rodríguez, 2010)

Las dinámicas de ocupación de hogares desplazados ya sea por la vía del asentamiento informal o en el mercado de alquileres, pueden observarse en las zonas con mayor porcentaje de recepción; las UPZ Ismael Perdomo, San Francisco y Lucero.

En la modalidad de asentamiento informal predominan los desarrollos y barrios conformados recientemente, algunos de ellos ya legalizados. Lo relevante aquí es señalar que se trata de las mismas áreas a las que han llegado cientos de hogares de desplazados. Como se muestra en el mapa 6, la expansión espacial en la UPZ 69 muestra dos tendencias; la primera ha ampliado el área urbanizada hacia el occidente, en zonas gravemente afectadas por riesgos geológicos, pero también es importante el proceso de conurbación en el que los barrios de la comuna 4 del municipio de Soacha se confunden en el territorio del distrito capital. (Pinzón, 2012).

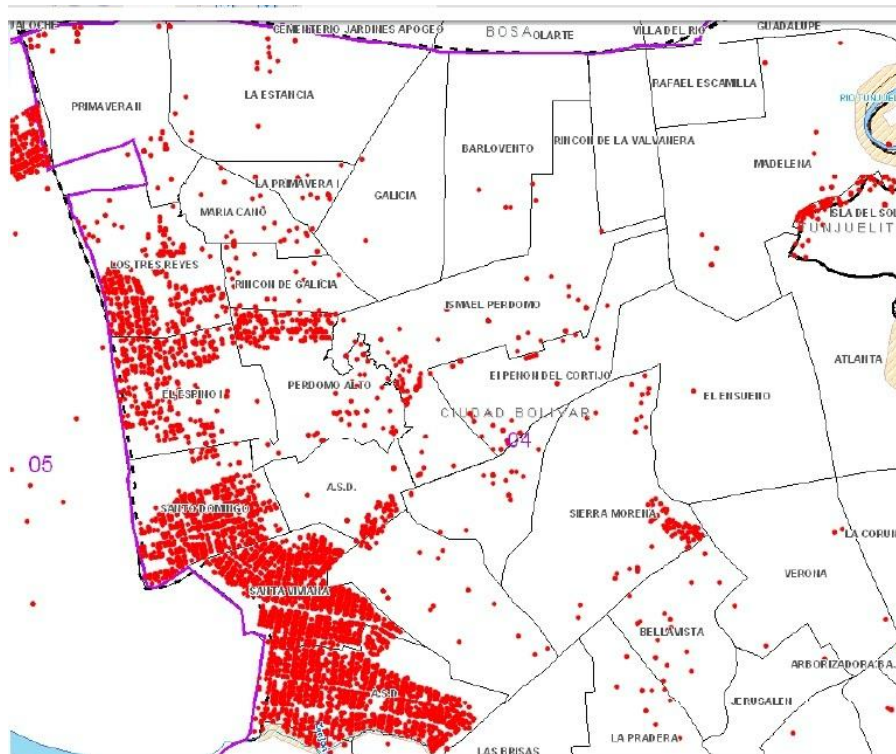
La situación de alto riesgo de los suelos de esta UPZ es la más grave de toda la localidad y preocupante a nivel del distrito Capital. En 2002 en toda Ciudad Bolívar se identificaron poco más de 289 mil metros cuadrados de zonas de alto riesgo no mitigable, de las cuales en Ismael Perdomo se encontraban 267.542 metros cuadrados. Esto indica la gravedad de esta situación en estos barrios específicos. Como ejemplo, la parte occidental de UPZ ha sido declarada en diversos actos administrativos como de alto riesgo no mitigable. Sin embargo, no se han desarrollado estrategias integrales para la reubicación de los hogares que allí viven, y por el contrario, los asentamientos informales han continuado incluso en lotes desalojados varias veces por las entidades ambientales y relacionadas con la gestión del riesgo. (Robles, 2009)

En la UPZ San Francisco, las áreas con mayor número de hogares desplazados fueron conformadas entre las décadas de los 60 a 80, es decir, están consolidadas y en su mayoría legalizadas. Los dos principales barrios que acogen a estos hogares son Candelaria la nueva y San Francisco, en el primer caso se trata de una zona de urbanizaciones populares construidas por la Caja de vivienda Popular, y el otro es un barrio fundado en los 50's pero consolidado en los años 70²⁴. De acuerdo a esto, se trata de zonas donde la ocupación ilegal de suelos no ha sido predominante en los tiempos recientes y lo que se presenta es una densificación mediante la construcción de segundos y terceros niveles a las casas. Las

²⁴ San Francisco fue legalizado en el año de 1963.

familias desplazadas que allí residen acceden al mercado de alquileres o viven en casas de amigos o familiares. Son hogares que aún no han tomado la opción de buscar una solución sostenible de vivienda en la ciudad.

Mapa 6. Predios y asentamientos informales en proceso de legalización en la UPZ 69 Ismael Perdomo y 65 Arborizadora. Año 2007.

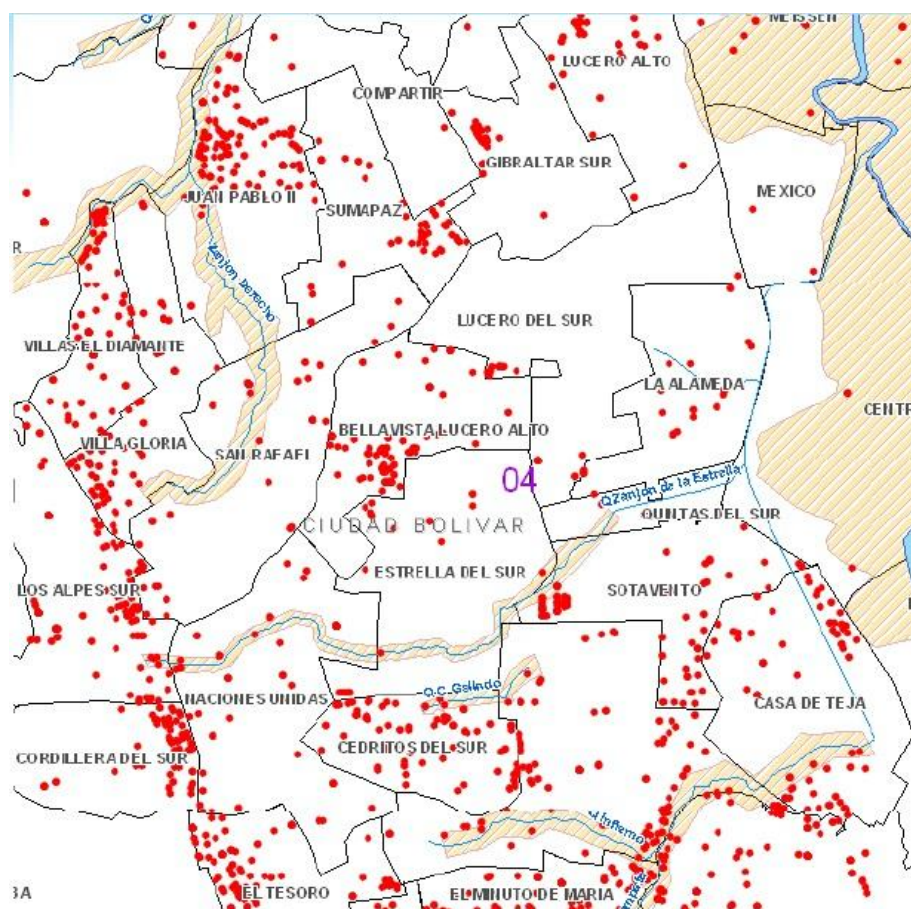


Fuente: Sistema de información geográfica. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. Red interinstitucional de prevención de desarrollos ilegales.

La UPZ Lucero, agrupa dos zonas; en la primera se encuentran los barrios conformados hace más de 20 años, son aquellos ubicados al oriente, cercanos a la Avenida Boyacá. En la segunda hallamos barrios conformados en el proceso de expansión en los años 90, hacia la parte montañosa del occidente. En ambas encontramos lotes dispersos sin formalizar, como lo registra la cartografía de la red interinstitucional de prevención de desarrollos ilegales (Mapa 7). La recepción de hogares desplazados se relaciona con barrios ubicados en ambas

zonas. Aunque el barrio El Paraíso, que es un asentamiento informal reciente, registra una de las proporciones más altas, alrededor del 20% de hogares desplazados en esa UPZ.

Mapa 7. Predios y asentamientos informales en proceso de legalización en la UPZ 67 Lucero y barrios del norte de la UPZ 68 El Tesoro. Año 2007.



Fuente: Sistema de información geográfica. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. Red interinstitucional de prevención de desarrollos ilegales.

Analizando los barrios de la UPZ Lucero donde existen asentamientos de hogares desplazados, y a excepción de Paraíso que se trata predominantemente de un mercado de lotes informales, se puede afirmar que dicho asentamiento es notoriamente disperso y se relaciona tanto con la compra de lotes informales, como con el mercado de alquileres. Ambas modalidades muy relevantes dada la heterogeneidad de los barrios que componen esta parte de la localidad.

Hay un grupo importante de familias desplazadas que se encuentran distribuidas entre barrios antiguos y recién configurados y legalizados. Por esta razón, no se puede afirmar que la ocupación de los hogares desplazados en la UPZ Lucero responda exclusivamente a una de las dinámicas señaladas atrás, sino que se presenta una mixtura entre el acceso a espacio urbano informal, y también, la participación en el mercado de arriendos, fundamentalmente en los barrios que no tienen procesos recientes de asentamientos informales.

En las UPZ Tesoro y Jerusalén se reportan proporciones menores de hogares desplazados. Pero los barrios donde hay mayor número son asentamientos informales iniciados entre finales de los 80 y comienzos de los 90, como son los casos de Arborizadora Alta y Jerusalén.

El análisis de la distribución espacial de los hogares desplazados por UPZ muestra que ésta no es homogénea y que se concentra mayoritariamente en tres de ellas. En este sentido, la lógica de apropiación del espacio y acceso a la vivienda de los hogares desplazados se articula al funcionamiento de dos mecanismos estructurales en el modelo de crecimiento urbano informal en Bogotá. El primero es el acceso al suelo en asentamientos informales. Sin embargo, esto no significa el aumento de invasiones en terrenos baldíos o privados, sino en las transacciones en el mercado informal de lotes piratas. Por otra parte, el aumento en la demanda de alquileres de apartamentos y cuartos, sobre todo en los barrios que no presentan procesos activos de urbanización informal.

Si bien el análisis por UPZ permite identificar algunas tendencias en la espacialidad de los hogares en situación de desplazamiento, conviene revisar los datos a nivel de barrio, para visibilizar los impactos sociales y espaciales específicos que el desplazamiento forzado podría tener en la configuración micro de la vida urbana, que tiene como escenario preferencial a los barrios populares.

De acuerdo a los datos de la Alta Consejería para las víctimas, en Ciudad Bolívar los 10 barrios con mayor presencia de población desplazada agrupan un 37% de estos hogares. Algunos de estos barrios hacen parte de UPZ en las que no hay una concentración significativa a este nivel de hogares desplazados, es el caso de Jerusalén. Lo anterior llama la atención sobre la pertinencia de buscar una comprensión del fenómeno también a nivel micro y barrial.

Analizaremos la situación de los barrios a partir de la hipótesis explicada anteriormente relativa a los modos de ocupación del espacio urbano de los hogares desplazados. En los 10 barrios receptores encontramos expresadas las dos modalidades de ocupación urbana que planteamos..

Dentro de estos 10 barrios, solo Candelaria la Nueva y San Francisco corresponden a zonas consolidadas urbanísticamente y donde no existen procesos de urbanización informal vigente. Dada la imposibilidad de llevar a cabo procesos informales de urbanización, en estas zonas predominan las familias que toman el arriendo como solución temporal de vivienda. Un tema de investigación para profundizar estos casos es analizar, si estos hogares pronto buscan formas permanentes de ocupación a través de la compra de vivienda, principalmente en los mercados informales. Se trata de una pregunta de investigación por responder.

Tabla 14. Barrios con población desplazada en la localidad.

BARRIO	PERSONAS	PORCENTAJE	UPZ
EL PARAISO	2258	6%	LUCERO
SAN FRANCISCO	1993	6%	SAN FRANCISCO
CARACOLI	1409	4%	UPZ ISMAEL PERDOMO
PERDOMO ALTO	1165	3%	
SIERRA MORENA	1210	3%	ISMAEL PERDOMO
ARBORIZADORA ALTA	1559	4%	JERUSALEN
JERUSALEN	1143	3%	UPZ JERUSALEN
CANDELARIA LA NUEVA	1139	3%	SAN FRANCISCO
VISTA HERMOSA	881	2,50%	LUCERO
SANTA VIVIANA	837	2,70%	UPZ ISMAEL PERDOMO
SANTA VIVIANA - SECT. VIST	118		

Fuente: Alta Consejería para víctimas. Alcaldía Mayor.

En cuanto a la modalidad de ocupación informal del suelo, estas son más frecuentes en el resto de barrios, habiendo sin embargo, algunas diferencias en las situaciones específicas. Por ejemplo, en zonas como Sierra Morena o Arborizadora Alta, las oportunidades de ocupaciones informales son menores que en el otro grupo de barrios, por lo tanto, allí también tienen expresión los arrendamientos de habitaciones para los hogares desplazados. Los barrios de Paraíso, Caracolí, Jerusalén, Vista Hermosa y Santa Viviana²⁵ ofrecieron durante los años 90 una disponibilidad de lotes informales significativamente alta, con el pasar del tiempo muchos de ellos fueron ocupados por hogares desplazados.

Para analizar en detalle la modalidad de ocupación informal del suelo por parte de hogares desplazados, presentaremos a continuación el caso del barrio Caracolí.

²⁵ En cartografías sociales desarrolladas en los barrios de Caracolí, Paraíso, y Recuerdo Sur permitieron identificar la situación para estas zonas en específico.

4. Caracolí. ¿Un barrio refugio de familias desplazadas?²⁶

Caracolí es el tercer barrio con mayor número de familias desplazadas de la localidad; de acuerdo a las cifras de la Alcaldía allí viven por lo menos el 4% de hogares registrados en Ciudad Bolívar. Es muy posible que se traten de más debido a la persistencia del subregistro y la renuencia de estas personas a denunciar su situación ante las instituciones. El análisis de este barrio busca establecer las relaciones entre la urbanización informal y el asentamiento de población desplazada. En efecto, se trata de dinámicas complementarias en Bogotá, sobre todo en los últimos años. Con esto no afirmamos que el asentamiento de población desplazada sea la única variable que explique el crecimiento de la urbanización informal. Lo que se quiere significar es que el desplazamiento forzado confluye y profundiza los elementos estructurales del crecimiento informal en Bogotá.

Estructuramos este análisis a partir de 3 variables, conforme a la propuesta teórica de Sánchez Steiner (Sanchez L. M., 2012) sintetizada en el concepto de ciudad refugio; El proceso, los actores y la espacialidad.

4.1. El proceso.

Caracolí fue conformado a inicios de los años 90, de manera que hace parte de la más reciente fase de expansión urbana de la localidad. Está ubicado en la esquina sur occidental de la UPZ Ismael Perdomo, siendo una zona clave de la frontera urbana con Soacha. El área del barrio comprende 24,81 hectáreas.

El terreno donde se encuentra el barrio hizo parte de una zona de reserva forestal del distrito capital, el paisaje se caracterizaba principalmente por sus laderas empinadas y también por el paso de una quebrada en la parte baja conocida como el Zanjón del Ahorcado. A finales de los años 80, esta área no había sido ocupada por invasiones o

²⁶ Apartado construido a partir de las entrevistas hechas a múltiples habitantes del barrio; desplazados y otras personas.

fragmentaciones piratas, como las que se presentaron en barrios cercanos como Sierra Morena y Potosí.

En el año de 1992, un grupo de 50 personas convocadas por algunos líderes de barrios cercanos, invadieron esta área, con el propósito de solucionar la carencia de vivienda y las dificultades económicas que tenían para pagar arriendos. Se trató de un grupo heterogéneo que incluía familias jóvenes provenientes de otros barrios de la localidad. Caracolí no fue un barrio fundado exclusivamente por población desplazada.

Para el gobierno distrital, la naturaleza de estos suelos era de reservas forestales de la localidad, además que se encontraban en zonas de alto riesgo no urbanizable. A pesar de las difíciles controversias con el distrito y la localidad, la ocupación del territorio se dio en condiciones muy difíciles. Las primeras construcciones fueron ubicadas en la parte menos inclinada hacia la mitad de la ladera, hechas en materiales precarios que no ofrecían protección a sus moradores.

En los dos años posteriores a la invasión la comunidad del barrio logra conectar las casas y ranchos del barrio a algunos servicios públicos de manera clandestina. En primer lugar la energía eléctrica y el agua, ésta última gracias a la cercanía con el tanque de la empresa de acueducto ubicado en predios de Sierra Morena. La comunidad construyó progresivamente una red de mangueras que surtió de agua a las familias. No obstante, el barrio carecía de un mecanismo adecuado para el manejo de las aguas negras y residuales. Este problema continuó afectando al barrio por varios años, siendo las casas ubicadas en las partes bajas las que más sufrían los malos olores y las enfermedades por esta situación.

Posteriormente, un grupo de líderes del barrio logra gestionar el uso de máquinas retroexcavadoras para ampliar la vía principal, trazado que aún permanece en el barrio. Facilitar la comunicación vial fue un elemento importante que atrajo muchas más familias a conseguir lotes. Sin embargo se trataba de vías destapadas y algunas muy inclinadas, que incluso hoy la mayoría sigue en las mismas condiciones.

A pesar que las primeras 50 familias que se asentaron en esta zona lo hicieron como una invasión, pronto se constituyó un mercado informal de lotes. A partir de ahí, la urbanización pirata ha sido el mecanismo principal para la distribución y ocupación del espacio del barrio. A finales de los años 90s la mayoría de familias accedieron a lotes en esta zona por intermedio de grupos de urbanizadores y tramitadores ilegales.

A mediados de la década de los 90's el barrio comienza a incrementar de manera significativa su población, en gran parte por la llegada progresiva de familias desplazadas, provenientes de muchas regiones del país, aunque en las entrevistas hechas, los habitantes del barrio mencionaron los departamentos de Cundinamarca y el Tolima como el origen de la mayoría de sus nuevos vecinos.

En 1998 se realizan una serie de actividades culturales y de tipo cívico militar en cabeza de la policía, con lo que se impulsa un hito importante que fue la construcción de la única escuela de primaria que tiene el barrio. La policía de menores propuso la construcción de esta edificación en un lote cercano a la cancha del barrio²⁷. El objetivo de este proyecto fue principalmente ayudar a las familias de desplazados con hijos pequeños, pues el destierro del que eran víctimas afectaba seriamente los ciclos educativos de los niños. Con frecuencia, los hogares desplazados no lograban conseguir cupos para los menores en los colegios, ya que llegaban a la ciudad en meses que no concordaban con la programación curricular tradicional. Lo anterior ocasionó el aumento de la desescolarización de los menores del barrio, problemática sufrida sobre todo por las familias desplazadas. Esta escuela sin embargo no ofrece bachillerato, por lo que los adolescentes en estos cursos deben movilizarse hacia los colegios de otros barrios.

La escuela fue construida por la comunidad atendiendo el llamado de la junta de acción comunal y la policía. Los primeros recursos económicos para la obra provinieron de una donación de un canal de televisión gestionada por la policía, y los padres de los primeros

²⁷ Entrevista con educadora Escuela Amigos de la Naturaleza. Caracolí. Trabaja en el barrio desde 1998.

niños beneficiados trabajaron varias semanas en la preparación del terreno y la edificación de la pequeña escuela.

Durante estos primeros años se inició la intervención de varias organizaciones humanitarias y sociales que pretendían apoyar los temas de autoconstrucción de la vivienda, atención básica en salud y elementos del saneamiento básico. Otra de las obras de importancia comunitaria fue el proyecto para el manejo de las aguas negras en el barrio. Una de las organizaciones que realizó diversos trabajos humanitarios en los barrios fronterizos de Soacha y Bogotá desde finales de los 90's fue la ONG Médicos sin fronteras, que tiene un reconocimiento en los pobladores debido al apoyo que brindó en la construcción de el sistema de aguas negras comunitario. De esta manera lo narra una mujer cabeza de familia y líder que participó por esos años de esas tareas:

“Buscábamos a la persona que coordinaba todo desde Médicos sin fronteras, y buscaban cuadradas que estuvieran malas y ponían a la misma gente de la comunidad a arreglarlas. Eso nos daba como 3 días de trabajo. Hombres y mujeres por igual. Lo que pasaba era que yo trabajaba 3 días, la jornada empezaba a las 8 am, y terminábamos a las 9 pm. Teníamos un papel, hacíamos fila y nos ponían un sello. Después de trabajar, entonces uno iba a Bosa y allá le daban el apoyo para el tanque.

Ahí entrábamos los fortalecidos en liderazgo, empezamos a salir los líderes. Aparte de todo tenían un puesto de salud, donde si un niño estaba enfermo podíamos llevarlo. Nos hacían visita a la casa a ver si era el niño enfermo, o era algo que nosotros teníamos mal. Y de ahí donde fueron saliendo los líderes, cuando nos hacían la capacitación de salud, decían para ganarsen el tanque, tienen que buscarse un proyecto en la comunidad y uds lo tienen que realizar. Yo entré con otra señora a meterle la tubería a la cuadra, entonces era pelearnos las dos, a ver quien ganaba el proyecto. Yo me empecé a pelear mi cuadra, porque mi cuadra estaba de la mitad pa abajo sin tubos. Entonces era buscarse los tubos, y ellos me daban a mí x número de gente, y era abrir la zanja y meter los tubos. Teníamos que hacerlo en 1 día. El mío lo hice en 1 día. Eso fue en 2001. Entonces yo dentro de mi

cuadra, hablé con todos, Vea, voy a traer una cuadrilla, vamos a meter la tubería. Porque antes ud salía a la puerta estaba su manguera, y bajaban los residuos de los vecinos de arriba, el chichi de todos. Entonces era tapar esa parte. Después ellos pasaban y revisaban y decían si. Y nos entregaban los tanques con un papel, un documento. Enseñaban como se debía colocar.²⁸”

La ausencia de servicios públicos se relaciona con la tardanza de la legalización de barrio, solicitud que la Junta de Acción comunal venía haciéndole a las oficinas de planeación distrital desde hacía varios años. El distrito no realizó ninguna inversión en infraestructura durante todos estos años debido a la situación jurídica del barrio.

Como lo hemos señalado, la informalidad en el barrio se soporta no en el acceso invasivo de los suelos, sino en la existencia de un mercado informal de suelos, estructurada por una red de relaciones entre fraccionadores de suelo, intermediarios y nuevos ocupantes. Esta líder reitera el predominio de la compra de lotes y viviendas mediante este mecanismo:

“La compra a plazos se dio en mayor manera. Porque es que daban barato, el lote que yo compré, era como pagar 100 mil mensuales. Era como pagar un arriendo en San Francisco de lo más barato, y tenía ud lo propio.²⁹”

Finalmente, en el 2005 se iniciaron los trámites para la legalización del barrio por parte de la secretaría de planeación distrital. La mayor dificultad técnica y jurídica para esto fue las extensas áreas que fueron definidas como de alto riesgo mediante diversos estudios técnicos. Los espacios críticos fueron declarados de alto riesgo no mitigable, con lo cual se recomendó la implementación de un programa de reubicación de los hogares que vivían en esos territorios. En el 2007 la administración distrital emitió la resolución con la que reconoce al barrio Caracolí e iniciando la fase de mejoramiento integral, posterior a los actos administrativos de formalización de predios.

²⁸ Entrevista mujer líder cabeza de familia. Habitante del barrio desde 1999.

²⁹ Entrevista mujer líder cabeza de familia. Habitante del barrio desde 1999

4.2. Los Actores.

Con el pasar de los años, los actores y los intereses presentes en el barrio se han complejizado y diversificado cada vez más. En esta parte nos detendremos en 5 distintos tipos de actores sociales que pudimos identificar, y que confluyen en la configuración social de los espacios urbanos donde viven los desplazados.

- Los hogares desplazados
- La comunidad del barrio
- Las organizaciones humanitarias y ONG
- Los agentes informales reguladores del uso del espacio
- Las instituciones del Estado.

Como lo expresa Sánchez Steiner, en su análisis sobre los actores que participan en la conformación de territorios refugio para la población desplazada en las ciudades de Colombia, la red de relaciones en estos contextos es diversa, heterogénea y conflictiva. (Sanchez, 2012: 201)

Los hogares desplazados que han llegado al barrio Caracolí pueden caracterizarse por dos elementos: en primer lugar, su asentamiento responde principalmente a las lógicas familiares, esto se relaciona con el tipo de desplazamiento del que fueron víctimas. En segundo término, es muy marcada la debilidad de los liderazgos y las experiencias organizativas como hogares desplazados.

En el barrio Caracolí el patrón de ocupación a nivel familiar fue sistemático, incluso teniendo en cuenta la gran diversidad de sitios de origen y años en los que fueron expulsados. Este tipo de asentamiento se acerca a una de las modalidades que Sanchez encontró para el caso de Mocoa, denominada ocupación individual dispersa.

La ocupación individual dispersa es definida de la siguiente manera: “(...) un proceso de ocupación que se produce como resultado de decisiones individuales –núcleo familiar- y que se expresa casi siempre a través de la ubicación dispersa” (Sanchez, 2012: 198) Sin embargo, hay que anotar una clara diferencia en la modalidad encontrada en Caracolí, respecto a las especificidades de la ocupación en el caso estudiado por Sanchez. En Mocoa, con el paso del tiempo los asentamientos de desplazados han pasado de ser dispersos familiares a ser colectivos y agrupados, con lo que se señala que son fruto de decisiones colectivas surgidas en las redes de grupos y asociaciones. Lo anterior ha impulsado la ocupación e invasión de territorios, principalmente por desplazados organizados.

En el caso de Bogotá, los asentamientos en Ciudad Bolívar son individuales y dispersos. En estos barrios no se presenta un salto a la modalidad colectiva agrupada, ya que esto solo es posible si existen redes fuertes de solidaridad y de acción coordinada en los núcleos de hogares desplazados, a través de sus organizaciones. El asentamiento en la localidad de hogares desplazados ha sido significativo, pero los procesos de ocupación colectiva impulsados, algunos en intentos de invasiones o tomas de edificios y sitios públicos en diversas partes de la ciudad, no se han traducido en el establecimiento de zonas permanentes conformadas principalmente por familias desplazadas. Lo que predomina es la dispersión, a pesar de presentarse en mayor porcentaje en algunas localidades de la ciudad.

La llegada dispersa de familias desplazadas fue uno de los determinantes del rápido poblamiento del barrio Caracolí desde finales de los años 90. Al ser interrogada sobre cuál era la población mayoritaria en las dinámicas de ocupación de las nuevas manzanas en el barrio, una líder barrial señala:

“Desplazados principalmente. De todo lado. Del Tolima... Pero allí abajo tenemos la zona de los afros. Oasis, de los negritos. Ud ve todo, sobre todo los sábados se les ve, la rumba,

las cartas. Aquí hay otros, es como desplazados del Tolima, Mi vecino era de Huila, otros de los llanos, en fin³⁰”

Una mujer joven coincide en este elemento, pero también destaca el carácter mixto del poblamiento del barrio.

“Acá llega gente de todo lado, la población es muy mezclada. Aunque se empezó a dar en un tiempo otro caso, pero al lado de allá, ente la isla y robles hay como 6 cuabras donde es solo negritos. Es entre la mitad de la Isla y los Robles, entre los dos. Son negritos, costeñitos de todo lado. Empezaron a llegar solo negritos, entonces es el punto referente para los negritos. Pero en sí en el barrio hay gente de todo lado³¹.”

Esto nos lleva a reflexionar sobre la debilidad de las organizaciones desplazadas en estos barrios. No estamos afirmando que no se hayan dado algunas iniciativas de agrupación de estas personas. No obstante, éstas no han tenido permanencia a lo largo del tiempo, y otras tantas se han debilitado por factores externos como la prioridad que los hogares le dan a la resolución de sus necesidades económicas inmediatas en vez de dedicar tiempo y esfuerzos a lo complejo que es liderar y participar en una organización social³². Por otro lado, el factor de inseguridad, que se explica en gran parte por las diversas expresiones de actores armados en estos barrios desincentiva y genera temor a las personas y familias que intentan expresarse colectivamente a partir de asociaciones y grupos de interés específicos de desplazados.

Como lo mencionamos, el poblamiento de Caracolí incluye a población desplazada, pero también familias pobres provenientes de zonas rurales y de otros barrios de la misma localidad de Ciudad Bolívar:

³⁰ Entrevista mujer líder cabeza de familia. Habitante del barrio desde 1999.

³¹ Entrevista a una joven habitante de Caracolí. Participante de procesos comunitarios con niños de la zona.

³² En la zona existen familias que han participado de distintos procesos organizativos de desplazados, entre ellos AFRODES, mesa de desplazados de la localidad, entre otras pequeñas asociaciones.

“Para la época, como en el 2002, que empiezo el trabajo en el barrio, yo ya llevaba como un año acá. Yo vivía en San Francisco pero en arriendo, por eso yo digo que somos desplazados pero del arriendo. Nos vinimos a buscar, más que todo porque allá vivíamos muy estrechos”

La mezcla de población desplazada y familias vulnerables de origen rural y urbano es una constante en la ocupación de los barrios de esta zona de Ciudad Bolívar. Solamente mediante un censo demográfico se podría precisar las proporciones de cada una de las poblaciones. Sin embargo, ha habido algunos ejercicios aproximados impulsados por las agencias de Naciones Unidas en los barrios cercanos de Cazuca. En un censo experimental llevado a cabo en 2013 en el barrio Altos de la Florida, cercano a Caracolí pero perteneciente a Soacha, se encontró que el 23% de la población en ese barrio es desplazada de la violencia desde los años 90's³³.

Hay ocasiones y temas que permiten visibilizar tensiones entre la población desplazada y los otros pobladores. Hay una visión compartida en algunos líderes comunales donde las familias desplazadas aparecen como muy alejados de algunas redes organizativas del barrio. En la conversación sostenida con los miembros de la Junta de acción comunal se hizo mucho énfasis en que *“esa gente es reacia³⁴”*, al tiempo que no se identifican líderes visibles u organizaciones de desplazados. Algunos otros habitantes muestran en sus opiniones una desconfianza frente a los hogares desplazados. *“uno no se mete con ellos, por seguridad y todo³⁵”*

Como un segundo actor tenemos todas las organizaciones que realizan actividades sociales y humanitarias en el barrio. En Caracolí existe una amplísima diversidad de organizaciones, fundaciones nacionales e internacionales que han hecho, algunas aún actualmente, intervención social, económica y humanitaria de distinto tipo con los hogares. Esto también comprende algunas acciones específicas para los hogares desplazados.

³³ Entrevista con funcionaria de ACNUR en Soacha.

³⁴ Conversación informal con Miembros de la Junta de Acción Comunal.

³⁵ Conversación informal con líder religioso del barrio.

Son acciones que buscan solucionar varios de los problemas y carencias urgentes de esta población, por ejemplo, las actividades para apoyo de la autoconstrucción de vivienda han tenido una permanencia larga en el barrio. Esto plantea una contradicción profunda con las posibilidades de mejoramiento urbano que se impulsan en los proyectos del gobierno distrital. Esta multitud de acciones puntuales no responden a una visión integral del territorio del barrio, sino a demandas específicas y urgentes de las familias participantes en algunas organizaciones.

Dentro de las organizaciones presentes o que habían tenido trabajos específicos desde finales de los años 90 se señala: Un techo para mi país, Médicos sin fronteras, madres comunitarias, Misioneros de la Consolata, Afrodes, Visión Mundial, y diversas iglesias evangélicas, algunas con sede permanente en el barrio.

Caracolí hace parte de un contexto urbano donde actores ilegales económicos y armados, tienen una gran capacidad para orientar la estructuración de los territorios, y controlar las poblaciones. En primer lugar no se puede pasar por alto una realidad que no se menciona explícitamente por muchos habitantes del barrio; la presencia de actores armados en el territorio. Esto ha tenido diversas expresiones, entre otras las más conocidas y analizadas han sido las violencias como la limpieza social y el reclutamiento de los jóvenes. También los mecanismos para captar dinero del comercio barrial y de las empresas de transporte que prestan servicio en Caracolí. Se trata de prácticas que han sido permanentes en el barrio desde los años 90.

Aquí nos concentramos en un aspecto específico sobre el modo de actuar de los actores armados en la zona. Hay que destacar la relación que han establecido con grupos locales, algunos también violentos, que han impuesto el control sobre diversos asuntos de la vida económica y social del barrio. Aunque recientemente se ha empezado a analizar la mayor diversidad y complejidad de la interrelación de los grupos armados con la ciudad, han aparecido con fuerza nuevas formas de financiación usadas por estos grupos, que también tienen la función de controlar mercados y actividades claves en los barrios.

Uno de los mercados claves es el del suelo. En Caracolí, la urbanización pirata es predominante en las transacciones de suelo y vivienda. Pero no se trata solo de grupos de tramitadores, sino que implican distintos roles como el jurídico, relaciones políticas, ingenieros, especialistas prediales, etc, con lo que ha sofisticado y maximizado la rentabilidad de estas operaciones mercantiles informales. Así mismo han establecido acuerdos de convivencia con los grupos paramilitares, que permiten que los mecanismos de cobros de deudas sean más violentos que en el pasado.

En Caracolí y otros barrios cercanos, el mercado de suelo es controlado por grupos como Los Chuquines. No se trata de un actor reciente, al contrario, aparece desde finales de los años 90 como determinante en los mecanismos de compra y venta de lotes.

Una madre cabeza de familia se refiere a este grupo cuando reconstruye la manera en que accedió a un lote en el barrio en el año 1999 y 2000.

“Le decían los chuquines, era como una familia. Era como una persona que venía a comprar muchos lotes baratos y luego los revendía. Los chuquines tenían la mayoría, eran dueños. Los chuquines eran los que vendían los lotes, y ellos mismos eran los que iban y hacían los papeles en las notarias, y allí abajo en la laguna terreros todos los domingos se hacía entrega de los papeles de la casa, en ese tiempo.

La gente no preguntaba de quién eran los lotes antes. El que venía a comprar... venía era a limpiar, a quitar pasto y dejar su lote pelado y encerrarlo. No preguntaba, porque aquí no había autoridad. El de la junta y eso. Porque aquí prioriza mucho lo de la tal limpieza, el grupo de tales... el que quiere estar tranquilo no se mete mucho en esos temas. Pero entonces priorizaban mucho esos grupos”

Con la presencia de los grupos paramilitares y bandas criminales se da un doble refuerzo de estas prácticas, debido a que la amenaza de ejercer violencia contra cualquier competidor en este mercado ha aumentado. A partir del año 2001, cuando los grupos paramilitares fortalecen su presencia en las localidades del sur de Bogotá, se desatan tensiones con los

grupos de loteadores piratas y otros delincuentes. La evolución de los actores ilegales en este territorio hoy, ha llevado a un reacomodamiento de los distintos intereses y roles en los mercados ilegales urbanos. (Torres I. , 2011: 50)

Así mismo, la influencia en el territorio de este grupo permanece en medio de los trámites de legalización del barrio. La legalización del barrio no implica que los actores informales e ilegales disminuyan su capacidad de incidir en distintos ámbitos de la vida del territorio. Al contrario, parece incrementarse como se percibe en el comportamiento de los precios de los lotes disponibles que se han elevado, debido a la expectativa de la instalación completa de los servicios públicos. Lo anterior supone un mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, que presiona los precios del suelo y la vivienda a la alza.

Finalmente, los actores institucionales tienen una presencia diferenciada en el barrio a partir de varios temas. Las entidades distritales de planeación y regulación ambiental han tenido una intervención continua desde los años de su fundación, principalmente alrededor de la problemática de las zonas de alto riesgo. Por otro lado, los programas de focalización de subsidios directos a familias pobres han tenido una expansión en la población de Caracolí. Esto ha permitido la disminución de la vulnerabilidad de algunos hogares, incluidos desplazados, pero también ha sido un incentivo para multiplicar la dependencia del Estado. Finalmente la presencia de la fuerza pública ha crecido desde el año 2001 aproximadamente. Hay un factor a nivel de localidad que incide en el territorio de Caracolí, se trata del establecimiento de una base militar en el barrio vecino de Sierra Morena. Frente a esta edificación se han levantado opiniones diversas, pues para algunos jóvenes la presencia de militares no ha reducido los riesgos y factores de inseguridad de los pobladores. Para otros, esta presencia es importante ya que ha podido frenar la influencia directa y visible de los actores armados en los barrios. Como lo vimos en el caso del grupo chuquines y su relación con grupos paramilitares, esta presencia no se reduce a los aspectos militares. Por lo que el enfoque de construir las instituciones en estos barrios tomando como punta de lanza las bases militares y otra infraestructura bélica, no logra comprender

las complejas lógicas que han venido estructurando el territorio y en el que vive la población.

4.3. La espacialidad.

El destierro y el desplazamiento forzado han profundizado el carácter informal, espontáneo y fragmentado de la urbanización en el país. En la ciudad de Mocoa, Sánchez documentó el proceso de configuración de distintos niveles de periferias, desarrolladas en un periodo de tiempo muy corto, ocasionado por la llegada sistemática de familias expulsadas por la guerra y los programas de fumigación en la región amazónica. El caso de Bogotá presenta unas particularidades evidentes que es necesario tener en cuenta. En primer lugar, la configuración de las periferias ha sido un proceso de largo plazo, en el que los últimos 50 años fueron definitivos en la construcción de los espacios urbanos populares de la capital (Torres C. 2009; 100). De manera que el reciente ciclo de llegada de población desplazada se articula a una realidad histórica con unas coordenadas ya definidas.

La periferia de Bogotá creció a la par de la expulsión de familias provenientes de regiones en donde la violencia política de mediados de siglo XX se desarrolló. De manera que el análisis del asentamiento en los últimos 20 años de población desplazada, tiene que hacerse reconociendo estos referentes históricos y espaciales. Lo anterior, abre la pregunta sobre cuáles son los nuevos elementos, actores y espacialidades que se estarían desarrollando bajo este nuevo ciclo. El caso estudiado en esta tesis, pretende aportar a este debate que se da en la sociología urbana y el urbanismo en el país.

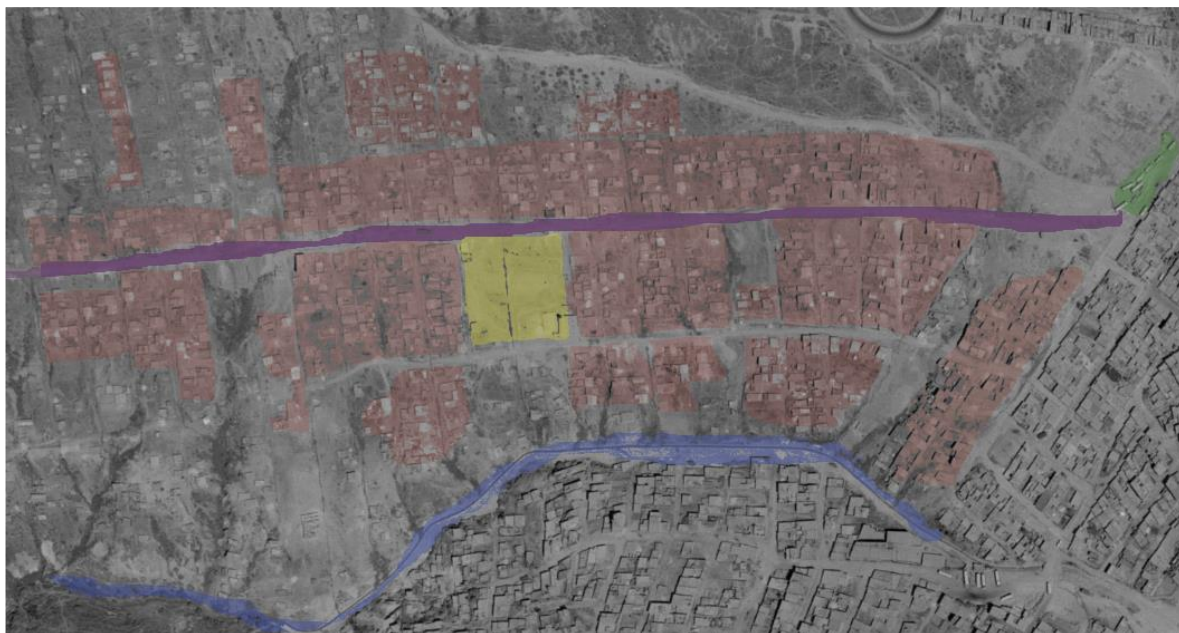
En este análisis abordaremos la evolución de la expansión urbana del barrio entendida como parte de un proceso de informalidad urbana. También nos detendremos en algunos temas específicos como el papel que juegan algunos lugares, en este caso concreto la escuela de primaria, como estructuradores y referentes de la vida social. Igualmente, las limitaciones físicas impuestas por los riesgos geológicos del territorio, y por último los posibles escenarios futuros del barrio, desde las voces de sus habitantes. Esta tendencia

estará determinada por la escasez del suelo lo que ha profundizado las difíciles consecuencias de la conurbación desordenada que se presenta en esta zona con el municipio de Soacha.

La espacialidad de Caracolí no solo se define en razón a los elementos expuestos anteriormente; el origen y los actores sociales que allí confluyen. También debe incluirse la dimensión geográfica, ésta da cuenta del carácter informal de la ocupación del espacio, y de las condiciones físicas y ambientales que interactúan con los procesos humanos de apropiación y transformación del espacio. (Santos, 1996; 28)

Algunas aerofotografías del territorio donde se encuentra Caracolí, que corresponden a los años de 1998, 2004 y 2007, permiten analizar el proceso de expansión y densificación del barrio, impulsado primordialmente mediante procesos de informalidad. Hemos propuesto un diálogo entre el análisis espacial del barrio, con la reconstrucción del proceso de ocupación partir de las narrativas de los desplazados y otros habitantes del barrio.

Mapa 8. Evolución espacial Caracolí. Año 1998



■ Uso residencial

■ Uso comunal

■ Vía de acceso

■ Quebrada Zanjón del Ahorcado

Fuente: Aerofotografía IGAC Vuelo SAV415-52. 1998. Elaboración propia basada en observación de terreno y entrevistas a pobladores.

Durante los primeros años de ocupación, el foco de construcciones se ubicó alrededor de la vía principal construida por los pobladores. Esta vía llevaba al paradero de buses que era común para los habitantes de los barrios vecinos como Sierra Morena y Potosí. Este improvisado trazado vial, se dirige al occidente y entra a los barrios de la comuna 4 de Soacha.

En el plano del barrio del año 1998 se puede observar la ocupación dispersa de una gran parte del territorio del barrio, aunque con mayor densidad en los lotes cercanos a la vía, una menor intensidad la notamos hacia el occidente y en las zonas altas y bajas del barrio, caracterizadas por sus pendientes más pronunciadas. En la parte occidental del barrio y al sur se ubica uno de los accidentes geográficos del barrio: la quebrada Zanjón del Ahorcado, que marca la frontera entre Caracolí y el barrio Potosí, los suelos alrededor de esta zona de aguas no cumplen con condiciones idóneas para la construcción urbana.

El barrio contaba con pocos lotes para el uso comunal. Uno de ellos fue donde se construyó posteriormente la cancha del barrio, también se destaca el lugar donde se ubicó la escuela de primaria por la policía. Esta ausencia de espacios comunes no se logrará superar con el paso del tiempo debido a la veloz y desordenada ocupación del espacio.

La escuela de primaria tiene una gran importancia en la estructura espacial del barrio, no solo porque es de los pocos espacios de uso colectivo de la comunidad, sino porque de inmediato se convirtió en un espacio para la resolución de conflictos barriales, y de orientación para población desplazada.

“Caracolí ha crecido hartísimo. Recién nosotros llegamos (año 2000) la escuela de policía no estaba tan formada como ahorita. Se veía, haga de cuenta como un lote de 4 casas seguidas. No se veía bien formada. Como en el 2009 ya se formó bien, es un punto

referente. Si uno dice la escuela de policía, es punto de referencia en el barrio. A raíz de que la escuela se formó, ya empezaron a construirse más casas y demás cosas ahí³⁶”

La coordinadora de la escuela señaló esta centralidad debido a que allí llegaban muchas familias desplazadas haciendo preguntas sobre como acceder a los apoyos del gobierno distrital y de las organizaciones sociales con intervención en la zona.

“La escuela es uno de los puntos de referencia del barrio, con el tiempo se ha convertido en centro de orientación y ayuda para diversas problemáticas como las de familias desplazadas. Aquí nos ha tocado escuchar historias durísimas de esas personas y sus hijos. Aunque la existencia de los COL ha ayudado a direccionar mejor a las familias con necesidades en la localidad³⁷”

Hacia los años de 1999 y 2000 según los relatos de algunos pobladores, se inicia una fase de crecimiento de la ocupación del barrio relacionada con la llegada de nuevas personas, entre ellas una gran proporción de hogares desplazados. El análisis de la cartografía de esos años permite señalar que no existió una dinámica organizada de la ocupación del barrio, y que ésta fue principalmente dispersa, aunque se hacía una diferenciación entre los lotes según su ubicación cercana o no a las zonas de alto riesgo.

La mujer líder entrevistada resume así lo que ocurría en la ocupación de las manzanas hacia el año 2000.

“Llegaban nuevas familias por todo lado, porque es que acá fue muy distribuida la venta de lotes. La parte baja... bien baja al lado del caño y la parte más alta era la que más barata se vendía. Porque son zonas de alto riesgo. Los vendedores sabían. Y las de aquí, las de la mitad, hay un riesgo pero no tan grande. Pero realmente aquí la gente venía y se

³⁶ Entrevista a una joven habitante de Caracolí. Participante de procesos comunitarios con niños de la zona.

³⁷ Entrevista con educadora Escuela Amigos de la Naturaleza. Caracolí. Trabaja en el barrio desde 1998.

metía donde necesitara (...) cuando yo llegué a mi cuadra habían 4 casas, pero al año ya habían 8, de puros ranchitos. Pero no había como que aquí si está construido y allá no.”

A partir del año 2000 se inician varios estudios ambientales y geológicos en algunas zonas del barrio, concretamente las zonas al norte de la vía principal y la ronda de la quebrada del ahorcado, al sur del barrio. Algunos años después estos estudios dieron los elementos para que varias zonas fueran definidas como de alto riesgo no mitigable, lo que obligaba a la puesta en marcha de programas de reubicación.

Mapa 9. Evolución espacial Caracolí. Año 2004.



- Uso residencial
- Uso comunal
- Vía de acceso
- Quebrada Zanjón del Ahorcado

Fuente: Aerofotografía IGAC Vuelo C2717-166. Año 2004. Elaboración propia basada en observación de terreno y entrevistas a pobladores.

A pesar de las advertencias y algunas medidas de la administración distrital, para el 2004 el barrio se había densificado visiblemente como se muestra en la cartografía de ese año. Las zonas altas, al norte de la vía principal muestran la ocupación de lotes anteriormente desocupados. Y se empiezan a ocupar con mayor intensidad las zonas cercanas a la quebrada. Otro rasgo físico que empezó a predominar en este periodo, fue el aumento de las construcciones con materiales estables, como bloque, ladrillo. Reemplazando a una serie de construcciones precarias hechas en madera, materiales reciclados que caracterizaron los primeros años de colonización de este barrio. Las edificaciones con mejor calidad están ubicadas principalmente en las manzanas cercanas a la vía principal, y a la zona de parada de buses, conocida popularmente como Tres Esquinas. Para este periodo de tiempo, se inaugura otro espacio comunal en el barrio; el comedor comunitario, que prestará su servicio principalmente a la población infantil. Con el tiempo, este salón empezará a funcionar como lugar de reuniones de líderes y funcionarios, lugar de acopio de donaciones hechas por empresas privadas a los pobladores y sitio para realización de actividades comunitarias convocadas por organizaciones civiles y ONG.

En 2007 el barrio se encuentra más densificado, durante este último periodo se ocuparon varios lotes en las zonas altas y cercanas a la quebrada, que serían declaradas como zonas de alto riesgo no mitigable. Paralelamente con el aumento de la población y de la densificación, el proceso de legalización pudo concretarse con la resolución 0843 de 2007. En este instrumento jurídico, la secretaría de planeación legaliza los predios, pero con la salvedad de establecer programas de reubicación de los hogares que viven en las zonas de alto riesgo, que como lo hemos visto, fueron ocupadas con mayor velocidad desde el 2004.

Mapa 10. Evolución espacial Caracolí. Año 2007.



- Uso residencial
- Uso comunal
- Vía de acceso
- Quebrada Zanjón del Ahorcado

Fuente: Aerofotografía IGAC Vuelo C2802-89. Año 2007. Elaboración propia basada en observación de terreno y entrevistas a pobladores.

Para estos años de crecimiento barrial hay dos elementos que influyen mucho en el mercado de suelo informal. El primero es la declaración de alto riesgo para algunos predios, también la escasez de suelo en el barrio, lo que impulsó la expansión conurbada de los barrios vecinos, pertenecientes al municipio de Soacha. (Pinzón, 2012)

“para esa época ya se notaba la escasez de lotes aquí. Uno sabe que hay, pero de la Isla para allá. En Soacha. Además a la gente de Ciudad Bolívar la están sacando, por lo de las zonas de alto riesgo. Por la zona de abajo, sacaron una mano de lotes porque la tierra se hundió. Sacaron todo eso, rodearon con cinta. Pero no se puede habitar. En Soacha todavía hay, en el Arroyo por ejemplo. Pero eso es zona roja, es muy peligroso.”

Actualmente, la expansión de lotes, a donde llegan un gran porcentaje de hogares desplazados es muy marcada en varios barrios de la comuna 4³⁸, debido a lo que señalamos aquí. La escasez de suelo causada por el crecimiento desordenado de los barrios, pero también la mayor vigilancia y regulación respecto a las zonas de alto riesgo de las entidades del distrito, sobre todo después de varios episodios de deslizamientos ocurridos desde el año 2003.

De otro lado, la economía del barrio, principalmente informal, logró consolidar unas zonas estratégicas, con lo que es más clara su expresión espacial. Destacamos las actividades alrededor del transporte urbano, conformado por empresas legales e informales, el comercio de alimentos, materiales de construcción, venta de ropa usada etc. Este eje de comercio se inicia en la zona llamada Tres Esquinas, y sigue a lo largo de la vía principal. Estas viviendas tienen entonces un doble uso, residencial y comercial.

Estas tendencias socio espaciales del barrio se han profundizado en los últimos años. Llama la atención las dificultades presentadas en la aplicación de las medidas que se desprenden de la legalización del barrio. Entre ellas, la instalación de las redes de servicios públicos, el reconocimiento predial de las casas habitadas, el saneamiento de los lotes declarados de alto riesgo. Uno de las limitaciones, difíciles de solucionar para este barrio, es la escasez de suelo para uso comunal y público. Esto podría dificultar la construcción de equipamientos específicos como colegio, centro de salud e incluso el CAI. La Iglesia Católica también ha tenido dificultad de construir la parroquia, pues el mercado de lotes se ha complicado desde hace unos tres o cuatro años. De manera que es muy difícil que el déficit de espacio público, y de equipamientos urbanos para esta población se resuelva en el corto plazo. Recientemente se ha diseñado un plan a nivel de la UPZ para intervenir los barrios en la frontera con Soacha, con inversiones en mejoramiento urbano e inversión en infraestructura.

³⁸ En Bogotá barrios como Caracolí, Santa Viviana y otros de la UPZ 69 se experimenta una mayor saturación espacial. Por el lado de Soacha, Altos de Cazuca también está totalmente copado, las familias desplazadas buscan oportunidades de compra de lotes en barrios como Altos de la Florida y el Arroyo en Soacha.

Este caso nos permite comprender de manera concreta, la relación entre los procesos de urbanización informal y asentamiento de población desplazada. Una característica es que los hogares desplazados no son los únicos actores de la construcción y consolidación de estos barrios informales. Otros hogares pobres, provenientes de otros barrios o de zonas rurales, participan de las estrategias de ocupación del espacio urbano. Por otro lado, es relevante tener en cuenta que los pobladores del barrio, sean desplazados o no, se encuentran inmersos en un complejo escenario de control del acceso al suelo. Hay un actor que ha tenido un importante poder sobre la configuración espacial del barrio; las redes de loteadores y urbanizadores piratas. En el barrio que analizamos, encontramos una complejidad mayor respecto a los mercaderes de tierras urbanas, esta reside en la relación existente con los grupos armados que tienen influencia en esta parte de la localidad. De manera que el mercado de lotes no es únicamente un mecanismo mercantil que busca maximizar unas ganancias privadas, sino que funciona como mecanismo de control social, debido a los modos de “financiamiento” que operan en estas transacciones. Es un sistema de cobro soportado implícitamente en la posibilidad de ejercer la violencia por parte de los acreedores. Al ser un mercado informal e ilegal, las controversias alrededor de compras o deudas, no se trasladan a los tribunales, sino que se resuelven de manera privada.

Otro actor importante es el Estado. Desde mediados de los 90, la política urbana frente a los asentamientos informales ha sido la legalización y regularización de estos territorios. Caracolí ha sido uno de los barrios de Ciudad Bolívar donde este proceso ha sido más prolongado, debido en parte a las difíciles condiciones geológicas de parte del barrio, y la historia del territorio, ya que al haber sido parte de una zona de reserva forestal, involucraba más instancias de decisión y procedimientos jurídicos.

La intervención reciente del Estado busca eliminar la brecha existente hasta hoy entre los procesos oficiales de planeación urbana y los procesos espontáneos de ocupación urbana. En este barrio se pudo constatar que las acciones que llevan a cabo otras organizaciones privadas y sociales terminan reforzando la informalidad, lo que hace aún más difícil la intervención integral del territorio desde el gobierno de la ciudad. Incluso, la respuesta

tardía institucional termina beneficiando a los urbanizadores piratas, al reconocer jurídicamente unas transacciones comerciales hechas desde la informalidad e ilegalidad.

A continuación proponemos unas reflexiones finales como conclusiones del capítulo.

5. Conclusiones

En este capítulo analizamos la relación del asentamiento de la población desplazada, con los procesos de urbanización informal y el crecimiento urbano particularmente en la localidad de Ciudad Bolívar. Nos concentramos en la dinámica desde finales de los 90, ya que durante estos años hay un incremento de los dos fenómenos en la ciudad. Esta tesis busca aportar en la discusión sobre el carácter de la relación de estos dos asuntos, principalmente porque no se han desarrollado investigaciones a fondo al respecto. Ciertamente se ha estudiado el problema de la urbanización informal y su reciente evolución, y por otro lado hoy conocemos más sobre los procesos de expulsión de población desplazada, pero los análisis desde el enfoque de la recepción urbana han sido escasos en los últimos años.

En el caso estudiado, partimos de reconstruir los rasgos históricos y espaciales estructurales de la localidad de Ciudad Bolívar. Destacamos dos elementos, el primero es que el tipo de poblamiento en esta parte de la ciudad es complejo, ya que es un territorio que ha recibido históricamente miles de familias migrantes pobres de las áreas rurales, y también ha recibido desde hace décadas hogares desplazados por las violencias. De manera que el asentamiento de población desplazada no es un fenómeno nuevo en esta localidad, aunque aquí proponemos una lectura de las características que este asentamiento ha tenido desde el año 1997.

El segundo elemento es que la gran mayoría de la ocupación de estos barrios se desarrolló desde procesos informales. En Colombia la ocupación informal tiene dos modalidades principales que son la invasión de tierras, públicas o privadas, con el propósito de

establecer asentamientos urbanos permanentes, el segundo y recientemente predominante, son los mercados de suelo informal. En los años estudiados, el mecanismo de compra y venta de lotes informales tiene un mayor impacto en los barrios conformados recientemente. La figura de la invasión ha reducido su importancia, esto se debe al debilitamiento progresivo de los movimientos sociales y políticos urbanos que impulsaban estas reivindicaciones, y por otro lado, la mayor capacidad de prevención e intervención del gobierno capitalino frente a estos asentamientos colectivos.

La urbanización pirata tiene una ventaja que le permite evadir la respuesta estatal; por tratarse de un mercado basado en transacciones muy concretas, principalmente de familias compradoras y loteadores vendedores, el asentamiento y construcción de vivienda no se presenta masivamente sino de manera aislada pero sistemática. Esta difusión espacial y temporal del mercadeo de lotes permite un mayor éxito de las transacciones y evade la regulación estatal, que funciona mejor cuando se presentan casos de invasiones masivas y colectivas en determinadas áreas.

El análisis de la trayectoria de los asentamientos informales originados en los años 90, poblados por hogares pobres y desplazados principalmente, muestra una diferencia sustancial respecto a los barrios originados durante décadas anteriores. Nos referimos a la escasez de suelo que se presenta no solamente en las localidades periféricas sino en los barrios consolidados de la ciudad. El agotamiento de tierras disponibles en las periferias ha hecho que la mayoría de asentamientos en los últimos años se hayan desarrollado en áreas con mayores riesgos geológicos y con una estructura espacial que niega los principios básicos del urbanismo en sociedades democráticas, pues el déficit de espacio público, zonas verdes es aún más elevado que en los asentamientos en periodos anteriores.

Otro resultado relevante de este capítulo fue analizar los patrones de ocupación de los hogares desplazados en Ciudad Bolívar. De acuerdo a la Alcaldía Mayor, en más de 200 barrios de la localidad viven familias desplazadas. Se trata de una proporción significativa de casi el 70% del total de barrios en esta zona de la ciudad. Adicionalmente, se abordaron

las tendencias de concentración urbana de las familias desplazadas. Se encontró que el 70% de estas familias se encuentra residiendo en 3 UPZ. Esta situación permite diagnosticar mejor la situación de estos territorios, pues es allí donde existe la necesidad de fortalecer los sistemas de atención humanitaria y social requerida por estos hogares.

Esta concentración de los hogares desplazados nos permitió construir una hipótesis respecto a las modalidades de ocupación del espacio urbano y el acceso a la vivienda de estas familias. Encontramos que en la localidad se han desarrollado dos modalidades principales; la primera es el asentamiento informal en barrios de conformación reciente, en este caso, las familias desplazadas han incrementado la demanda de lotes por el aumento de su llegada a Bogotá desde los años 90. La segunda se presenta en los alquileres de casas y habitaciones en diversos barrios, principalmente aquellos donde no existen condiciones físicas ni suelo disponible para asentamientos urbanos informales basados en la compra venta de lotes.

Estas dos modalidades tienen distintas expresiones en las UPZ y barrios analizados. En el caso de la zona de Ismael Perdomo y el barrio Caracolí, el acceso informal al suelo es el mecanismo predominante como se puede afirmar al observar las tendencias de la ocupación informal del suelo durante los años 90, que tuvo una expansión importante en estas mismas zonas. De manera que existe una correlación entre estos asentamientos informales y los nuevos pobladores, que en una importante proporción son hogares desplazados.

El acercamiento al barrio nos confirma las graves carencias en términos urbanísticos de estos barrios. La intervención sobre esta problemática no puede basarse únicamente en la provisión de infraestructura, sino en el reordenamiento territorial desde una mirada zonal, esto porque existen procesos geológicos que difícilmente podrán ser subsanados en el corto plazo. Estas zonas de alto riesgo obligarían a propuestas de reorganización y regulación del espacio, que por el momento no están siendo asumidas o no han podido ser aplicadas con integralidad en los barrios de la UPZ Ismael Perdomo entre ellos Caracolí.

CONCLUSIONES FINALES

Esta investigación se propuso analizar si el flujo de familias desplazadas hacia Bogotá ha tenido impactos socio espaciales. Esos impactos fueron definidos específicamente en las lógicas de asentamiento que esta población desarrolla en la ciudad y el acceso a la vivienda en los barrios a los que estos hogares llegan. Como se pudo identificar en los datos analizados, estas familias han buscado su integración al espacio urbano bajo dos mecanismos: los asentamientos urbanos informales, en los que acceden al suelo fundamentalmente a través de la compra de lotes en el mercado informal de tierras, de otro lado, la participación en el mercado de alquileres de casas y habitaciones en barrios populares, pero usualmente donde no se desarrollan actualmente ocupaciones de suelos. Esta segunda opción sin embargo no constituye una solución definitiva a la carencia de vivienda que afecta a la gran mayoría de desplazados en la ciudad.

Las opciones de vivienda para los desplazados son restringidas debido a la vulnerabilidad económica en que se encuentran. Como se argumentó en el capítulo segundo, para comprender la integración de los hogares desplazados en la ciudad, es importante tener en cuenta su diversidad en los orígenes regionales, y el crítico empobrecimiento ocasionado por la pérdida de activos económicos en los episodios de destierro y desplazamiento. Esta situación previa, es una variable definitiva en las trayectorias sociales y espaciales que tienen las familias desplazadas en el nuevo contexto urbano. La precariedad económica se reproduce en la ciudad, no solamente por las desventajas iniciales al perder sus activos y capacidades productivas, sino porque al provenir en su gran mayoría de ambientes rurales, el mercado laboral urbano no absorbe a la población económicamente activa en situación de desplazamiento. Lo anterior es lo que se ha definido como una trampa de pobreza, y que Ana María Ibáñez estudió para el caso colombiano. (Ibáñez A. M., 2009). La escasez de ingresos y la ineficacia de las políticas de atención a la población desplazada en el tema de vivienda, no le dejan otra opción a la gran mayoría de hogares desplazados, que buscar alternativas en los mercados informales de suelo y de vivienda.

La historia de las ciudades colombianas está marcada por los procesos informales de urbanización. En el caso de Bogotá, a mediados de siglo XX cuando se vivió el periodo de mayor crecimiento demográfico, este comportamiento se atribuyó en gran medida a la dinámica de la migración rural – urbana, que a su vez tenía en las violencias políticas una de sus causas. Sin embargo, la actual demografía de la capital es muy diferente a la de décadas anteriores. Por ejemplo, la tasa de crecimiento de la población ha venido reduciéndose hace varios años, y sus causas principales ya no son las migraciones desde las zonas rurales, sino el crecimiento vegetativo de la población. De manera que el desplazamiento forzado en Bogotá no es un factor de preocupación desde el punto de vista demográfico, pero esto no disminuye su relevancia como problemática social y urbana, que impone retos importantes no solo al gobierno distrital y nacional, sino a la sociedad en general, sobre todo en un contexto donde se discuten las posibilidades de finalizar el conflicto armado mediante un acuerdo político, y se han empezado a implementar políticas públicas para atender y reparar a las víctimas de las violencias.

A pesar de los cambios demográficos, que han modificado la estructura poblacional de la ciudad, el modelo de expansión espacial aún conserva los rasgos principales de lo diagnosticado en décadas pasadas. Los nuevos asentamientos informales se incrementaron notablemente a partir de los años 90, década en la que también se da la mayor intensidad de recepción de desplazados en la ciudad. Este patrón de configuración del espacio urbano ha sido analizado en detalle en nuestro país en las investigaciones del urbanista Carlos Torres, donde encontró que para el año 1998, el 44% de las áreas en crecimiento de la ciudad se relacionaban con procesos de urbanización informal. (Torres C. , 2009)

A este proceso de largo plazo de construcción de la ciudad, se articulan los patrones de ocupación del espacio urbano de los hogares desplazados. Una característica importante que argumentamos en este trabajo, es que este asentamiento no es homogéneo en toda la ciudad, y que hay una tendencia a la concentración de estas familias en las localidades periféricas de la ciudad. Dicha dinámica se intuía en diversos análisis previos, pero hasta

hace relativamente poco tiempo no se disponían de datos concretos respecto a la localización concreta de esta población.

El asentamiento de desplazados en las localidades periféricas se relaciona con los patrones de segregación socio espacial que ha mantenido la ciudad. Esto dificulta aún más las posibilidades de superación de la vulnerabilidad y del empobrecimiento de las familias desplazadas.

Sin embargo, los procesos de urbanización informal involucran también a otros actores más allá de las familias desplazadas. En el acercamiento al caso del barrio estudiado, se pudo constatar la mezcla que hay entre la población desplazada y otros hogares pobres. Desde el punto de vista espacial, no existen desarrollos urbanos en Bogotá que sean conformados únicamente por desplazados. Así que no se podría hablar en la capital de la conformación de espacios urbanos como guetos de desplazados, o al menos no en el sentido en que se ha analizado la extrema marginalización de grupos urbanos vulnerables en los Estados Unidos o Europa (Wacquant, 2007). Enfatizamos en que en el caso de Bogotá encontramos una mezcla en muchos niveles fundamentalmente con otros sectores sociales vulnerables.

Lo anterior no desconoce las profundas tensiones que han sido visibilizadas entre pobres y desplazados (Vidal, 2011). Por ejemplo, el enfoque de la política de atención a las víctimas, ha implantado de muchas maneras incentivos perversos, hasta el punto en que muchos pobres urbanos prefieren identificarse como desplazados, para acceder a los servicios sociales del Estado, ya que la ley ha priorizado la atención de las víctimas sobre los demás grupos vulnerables de la ciudad.

Dadas estas complejas relaciones entre las poblaciones desplazadas y pobres en barrios periféricos, es muy frecuente que ambos grupos compartan las dificultades de residir en estas áreas donde aún persisten diversas necesidades. Queremos resaltar aquí, lo relativo a las modalidades de acceso al suelo y a la vivienda informal. Al respecto, desde la década de los 90 ha sido muy notable la progresiva escasez de suelo, incluyendo el informal, esto

tiene impactos similares en las familias desplazadas y las que no lo son. Por otro lado, el funcionamiento mercantil que tienen estos mecanismos, favorece que en condiciones de escasez, los actores que controlan el recurso, incrementen sus ganancias a través de las condiciones impuestas en el intercambio. En este sentido, en los mercados informales de suelo las redes de urbanizadores piratas han incrementado su influencia en la conformación de estos barrios, no solamente porque la demanda de suelo se mantiene, sino porque en algunas zonas, este control es reforzado por las lógicas de dominación de la población que han implementado algunos actores armados en los barrios periféricos de la ciudad.

La fortaleza o debilidad de las organizaciones que agrupan a hogares desplazados también es un factor importante que incide en el tipo de asentamiento urbano que se implanta en la ciudad. Durante el periodo analizado, las pocas iniciativas de invasión de espacios públicos impulsadas por desplazados, no lograron concretarse en soluciones de vivienda de largo plazo. Estas movilizaciones fueron motivadas principalmente por la desesperación de cientos de familias, lo que ha impedido la conformación de redes fuertes que aglutinen los intereses de esta población. En el estudio de los asentamientos urbanos de desplazados en Mocoa, la urbanista Lina Sanchez documentó que los procesos de invasión colectiva de tierras solo habían sido posible gracias a la pre existencia de movimientos sociales de desplazados con objetivos de corto y mediano plazo (Sanchez L. M., 2012). Es decir, un tipo de estrategia social y política que le de mayor contundencia a las acciones colectivas emprendidas.

Analizando las implicaciones de esta problemática para la política urbana queremos señalar dos ideas. La primera es que el asentamiento de población desplazada no es un fenómeno pasajero y por lo tanto tiene impactos de mediano y largo plazo en la estructura espacial y ordenamiento urbano en Bogotá. Las encuestas hechas a estas familias, indican que más del 80% consideran permanecer en las ciudades en vez de retornar a las áreas rurales de donde fueron expulsados. (Comisión de Seguimiento, 2010) De manera que es clara la tendencia hacia la permanencia de estas familias en la ciudad, sobre todo en la población joven, que

no mantiene vínculos fuertes con la ruralidad, y muchos de ellos han desarrollado estrategias de adaptación e integración en la vida urbana.

En segundo lugar, reconocer que el asentamiento de población desplazada en Bogotá se integra a los procesos estructurales de ocupación urbana que han determinado el crecimiento poblacional y la expansión urbana de la ciudad. Durante los últimos 20 años, este modelo de expansión se ha desgastado primordialmente por las limitaciones que las condiciones geográficas y geológicas imponen. Como lo señalamos, la escasez de suelo es uno de sus rasgos. Pero también debe tenerse en cuenta que la conurbación, particularmente en el sur de la ciudad, están asociadas a estos asentamientos que integran a desplazados, lo que ubica esta problemática no solamente en el plano de las decisiones políticas de la ciudad, sino en el marco amplio de la territorialidad metropolitana que involucra a los municipios vecinos y la gobernación del departamento.

Lamentablemente, las iniciativas para articular las políticas urbanas y de asistencia social a los desplazados de Bogotá y los municipios vecinos no han tenido los resultados esperados. Sin embargo, esto no se debe únicamente a la escasez de recursos o conocimientos sobre el tema, sino que también alude a las motivaciones políticas de las administraciones municipales y distritales. La revisión a fondo de las implicaciones del tema es urgente, ya que no se circunscribe a un problema local y aislado, sino que requiere la intervención amplia, bajo un enfoque integral del desarrollo territorial urbano. Hasta hoy, la rigidez de la política urbana, y la ausencia de voluntad política de la dirigencia política para regular el acceso al suelo, no ha permitido diseñar soluciones integrales a la marginalización de hogares desplazados que se reproduce en estos asentamientos.

En este trabajo construimos un enfoque teórico que permitiera entender el problema desde una lectura integral del territorio. De esta forma, acudimos a los interesantes avances respecto a la teoría de la informalidad urbana en Latinoamérica, pero también quisimos plantear esta problemática bajo un enfoque que problematizara la relación entre lo urbano y lo rural. Tomamos esta opción teórica por dos razones: en primer lugar porque el

desplazamiento forzado en Colombia es un elemento estructural de la re configuración de las zonas rurales del país, lo cual ha sido analizado ampliamente alrededor del problema de la concentración de la tierra y las causas agrarias del conflicto. En este sentido, consideramos que hacen falta más estudios sobre los impactos territoriales en las zonas de recepción. Por otro lado, consideramos que se trata de un debate territorial rural y urbano, porque las zonas a donde se han establecido las comunidades desplazadas en varias ciudades, implican replantear la relación entre lo urbano metropolitano y las áreas rurales y de protección ambiental. El caso de Bogotá es extremo, dado que la conurbación ha llegado a unas dimensiones importantes en la frontera con Soacha principalmente. En otras ciudades, los nuevos asentamientos aparecen como espacialidades intermedias entre la ciudad y el campo, lo cual se expresa no solamente en las características físicas de estos asentamientos, sino en las formas de producción económicas que combinan ambas esferas.

Los retos de una sociedad que pretende pasar del conflicto a la construcción de paz, pasan por comprender la manera en que un gran porcentaje de víctimas, tuvieron que adaptarse, en medio de precariedades, a la vida urbana. En Colombia las discusiones sobre el “post conflicto” han enfatizado con razón, las características de la ruralidad que se necesitarían en este tránsito, pero lo anterior debe complementarse con un debate mayor respecto al lugar de la ciudad en los retos de la paz. No sería admisible éticamente, que la ciudad no sea un escenario de reconciliación. Sobre todo cuando allí se han asentado la gran mayoría de víctimas. Independientemente de las decisiones individuales o familiares de los hogares desplazados sobre retornar o no, es hora que la ciudad pueda tomar consciencia sobre los enormes retos de atender y reparar a esas familias que decidieron quedarse en la ciudad. Esta investigación es una descripción inicial, de un componente de retos que subyacen al debate de la reparación a las víctimas; la construcción de justicia social y espacial para ellas.

LISTADO DE ENTREVISTAS Y GRUPOS FOCALES

Funcionarios de la Unidad de Víctimas. Red Nacional de Información. Realizada en Abril 2014.

Funcionarios de la Alta Consejería para víctimas. Alcaldía Mayor de Bogotá. Realizada en Mayo 2014.

Personero Distrital. Bogotá. Realizada en Marzo 2014.

Educadora Escuela Amigos de la Naturaleza. Caracolí. Trabaja en el barrio desde 1998. Realizada en Septiembre 2013

Mujer líder cabeza de familia. Habitante del barrio desde 1999. Realizada en Septiembre 2013

Joven habitante de Caracolí. Participante de procesos comunitarios con niños de la zona. Realizada en Septiembre de 2013

Funcionaria de ACNUR en Soacha. Realizada en Marzo 2014

Conversación informal con Miembros de la Junta de Acción Comunal. Realizada en Septiembre de 2013

Conversación informal con líder religioso del barrio. Realizada en Abril 2011.

Equipo de la Arquidiócesis de Bogotá. Realizada en Marzo 2014.

Grupos focales con grupos de desplazados en los Barrios Caracolí, El Paraíso, Recuerdo Sur, Localidad de Ciudad Bolívar. Agosto, Noviembre 2010. Febrero, Abril, Junio, Agosto de 2011.

BIBLIOGRAFIA

- Aprile Gniset, J. (1992). *La Ciudad Colombiana. Siglo XIX y siglo XX*. Bogotá: Biblioteca Banco Popular.
- Avila, A., & Perez, B. (2011). *Mercados de criminalidad en Bogotá*. Bogotá: Taller de edición. Rocca.
- Bourdieu, P. (2002). *El oficio del sociólogo. Presupuestos epistemológicos*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Buraglia, P. (1998). El barrio desde una perspectiva socioespacial. Hacia una redefinición del concepto. *El barrio fragmento de ciudad I. Documentos Barrio Taller*.
- Carneiro, M. J. (1998). Ruralidade; novas identidades em construação. *Estudos Sociedade e Agricultura*, 53-75.
- Carneiro, M. J. (2008). La ruralidad en la sociedad contemporánea: una reflexión teórico - metodológica. En E. Pérez, M. A. Farah, & H. Carton, *La nueva ruralidad en América Latina. Avances teóricos y evidencias empíricas*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana - CLACSO.
- CEA Facultad de Artes. UN. (2006). *Impacto urbano de las migraciones: caso Bogotá*. Bogotá.
- CEC - CODHES. (2006). *Desafíos para construir nación. El país frente al desplazamiento, el conflicto armado y la crisis humanitaria. 1995 - 2005*. Bogotá.
- CEC, C. E. (1995). *Derechos Humanos: desplazados por violencia en Colombia*. Bogotá: CEC.
- CICR - PMA. (2007). *Una mirada a la población desplazada en ocho ciudades de Colombia: respuesta institucional local, condiciones de vida y recomendaciones para su atención*. Bogotá: CICR - PMA.
- CODHES. (2012). *Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas*. Bogotá: CODHES.
- Comisión de Seguimiento,. (2008). *Primer informe a la Corte Constitucional*. Bogotá.
- Comisión de Seguimiento,. (2010). *Establecer un sistema integrado de corresponsabilidad entre la nación y el territorio*. Bogotá: Torre Gráfica.
- Comisión de Seguimiento, a. l. (2010). *Tercer informe de verificación sobre el cumplimiento de derechos de la población en situación de desplazamiento*. Bogotá.
- Comisión de seguimiento. (2011). *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: garantizar la observancia de los derechos de la población desplazada*. Bogotá: Corcas.

- Corte Constitucional. (2007). *Auto 109 de 2007*. Bogotá.
- Corte Constitucional,. (2009). Auto 011 de 2009. Bogotá, Colombia.
- DANE. (2013). *Boletín. Bogotá: pobreza monetaria*. Bogotá.
- Defensoría del Pueblo. (2004). *Desplazamiento intraurbano como consecuencia del conflicto armado en las ciudades*. Bogotá.
- Departamento administrativo de planeación distrital. (2004). *El desplazamiento en Bogotá. Una realidad que clama atención*. Bogotá: ARFO.
- Departamento Administrativo de Planeación Distrital. (2006). *Cartillas pedagógicas del POT. UPZ 67 Lucero*. Bogotá.
- Departamento Administrativo de Planeación Distrital. (2006). *Cartillas Pedagógicas del POT. UPZ 68 Tesoro*. Bogotá.
- DNP. (2003). *Resultados de la encuesta de evaluación del Sisben a nivel municipal*. Bogotá.
- Durkheim. (1997). *Las reglas del método sociológico*. México: Fondo de Cultura México.
- Escallón-Gartner, C. (2008). La reestructuración de la periferia. El reto de la próxima década. *Cuadernos de vivienda y urbanismo, 1(1)*, 44 ss.
- Fajardo, D. (2002). *Tierra, poder político y reformas agraria y rural*. Bogotá.
- Fornaguera, M., & Guhl, E. (1969). *Colombia. Ordenación del territorio en base del epicentrismo regional*. . Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Fresneda, O. (2007). *La medida de necesidades básicas insatisfechas (NBI) como instrumento de medición de la pobreza y focalización de programas*. Bogotá: CEPAL. Naciones Unidas.
- González, F., Bolívar, I., & Vásquez, T. (2003). *Violencia política en Colombia. De la nación fragmentada a la construcción del Estado*. Bogotá: CINEP.
- Goueset, V., & Mesclier, E. (2007). Expansión de la red urbana (1951-1993). En F. Dureau, O. Barbary, V. Goueset, O. Pissoat, T. Lulle, & Coordinadores, *Ciudades y sociedades en mutación. Lecturas cruzadas sobre Colombia* (pág. 63). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Granada, S., Restrepo, J., & Tobón, A. (2009). Neoparamilitarismo en Colombia: una herramienta conceptual para la interpretación de dinámicas recientes del conflicto armado colombiano. En J. Restrepo, & D. Aponte, *Guerra y violencias en Colombia: herramientas e interpretaciones*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

- Granada, S., Restrepo, J., & Vargas, A. (2009). El agotamiento de la política de seguridad: evolución y transformaciones recientes en el conflicto armado colombiano. En J. Restrepo, & D. e. Aponte, *Guerra y violencias en Colombia: herramientas e interpretaciones*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Guataquí, J. C. (2009). ¿Cómo medir la magnitud del problema? La dimensión del desplazamiento en Colombia. La problemática del sistema de registro y caracterización de la población desplazada. En Cesar. Rodríguez. (Coord), *Más allá del desplazamiento: políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Ibañez, Ana. M. (2009). *Desplazamiento, un camino sin retorno a la pobreza*. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Ibañez, Ana. M., & Moya, A. (2004). *Hacia una política proactiva para la población desplazada*. Bogotá.
- Ibañez, Ana. M., & Velez, C. (2003). *Instrumentos de atención de la población desplazada en Colombia: una distribución desigual de las responsabilidades municipales*. Bogotá: CEDE Uniandes.
- ILSA. (1991). *Seminario Foro Nacional. El desplazamiento interno en Colombia*. Bogotá: ILSA.
- INGEOMINAS. (2003). *Estudio de evaluación de amenaza por deslizamiento para los barrios El Espino y El Cerro El Diamante, e instalación y monitoreo de instrumentación geotécnica*. Bogotá.
- INGEOMINAS-DAMA,. (2000). *Estudio básico para la conformación de un parque minero industrial para el ordenamiento de la actividad extractiva y transformadora de materiales arcillosos con fines a la desmarginalización de barrios en el Distrito Capital*. Bogotá.
- Jaramillo, Samuel. (1981). *Producción de vivienda y capitalismo dependiente: el caso de Bogotá*. Bogotá: CEDE UNIANDES.
- Jaramillo, Samuel. (2012). Urbanización informal; diagnósticos y políticas. Una revisión al debate latinoamericano para pensar líneas de acción actuales. En C. E. (Coord), *Irregular; suelo y mercado en América Latina* (págs. 26 - 60). México DF: El Colegio de México.
- Kalmanovitz, Salomón. (2010). *Nueva historia económica de Colombia*. Bogotá: Taurus.
- Lozano, D., & Fierro, J. (2008). *Aproximación a la cuantificación de pasivos ambientales relacionados con la minería en la localidad de Ciudad Bolívar, mediante el análisis multitemporal de fotografías aéreas e imágenes satelitales.(Sin publicar)*. Bogotá: Departamento de Geología. Grupo de Investigación Terrae.
- Marx, K. (1976). *El Capital. Crítica de la economía política. Tomo II*. Mexico: Siglo XXI.

- Muñoz, M., & Pachón, N. (2011). La calidad de vida y la situación de pobreza de la población desplazada (2008 - 2010). *Cuadernos de Economía*(55), 179 - 216.
- Naranjo, Gloria. (2004). El reasentamiento de hecho y el derecho al restablecimiento en contextos conflictivos de urbanización. En A. -U. Nacional, *Desplazamiento forzado; dinámicas de guerra, exclusión y desarraigo*.
- Negrete, Victor. (2013). *El sur de Córdoba ¿conflicto sin fin?* Montería: Siglo 21.
- Observatorio presidencial DDHH DIH. (2002). *Colombia: Conflicto Armado, Regiones, Derechos Humanos y DIH*. Bogotá: Vicepresidencia de la República.
- ONU - HABITAT. (2009). *Informe Global sobre asentamientos humanos*. Londres: Earthscan.
- Osorio, J. A. (2007). *El río Tunjuelo en la historia de Bogotá. 1900-1990*. Bogotá.: Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte-Observatorio de Culturas.
- Palacios, Marco. (2002). *Colombia. Pais fragmentado, sociedad dividida*. Bogota: Norma.
- Palacios, Marco. (2002). *El café en Colombia, 1850 - 1970. Una historia económica, social y política*. Bogotá: Planeta.
- Parias, A. (2010). Mercado informal de vivienda en alquiler y estrategias residenciales de los sectores populares en Bogotá. Indicios sobre debilidades del sistema de vivienda de interés social. En S. Jaramillo (Edit), *Bogotá en el cambio de siglo: promesas y realidades*. Quito: OLACCHI.
- Pérez, B. (2005). Los grupos paramilitares en Bogotá y Cundinamarca, 1997-2005. Bogotá.
- Pérez, B., & De la Hoz, G. (s.f.). La desprotección juvenil frente al homicidio en Soacha, Cundinamarca. 1999-2003. Estudio de caso a partir de datos forenses. *Revista. Instituto Nacional de Medicina legal y ciencias forenses*.
- Pinilla, M., & Rodríguez, S. (2010). *Cambios en las condiciones, trayectorias y proyectos de vida de las y los jóvenes en situación de desplazamiento asentados en Bogotá. Tesis Maestría en Política Social*. Bogotá.: Universidad Javeriana.
- Pinzón, J. (2012). *Aproximaciones teóricas para la comprensión del crecimiento de Soacha en la conurbación sur de Bogotá. Tesis de Maestría en Urbanismo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Pérez, P. (2013). La urbanización y la política de los servicios urbanos en América Latina. *Andamios*, 51.
- PNUD;. (2003). Las víctimas: una guerra injusta. En PNUD, *El conflicto, callejón con salida. Informe nacional de desarrollo Humano Colombia 2003* (págs. 117 - 137). Bogotá.

- PNUD. (2011). *Informe de Desarrollo Humano Colombia rural. Razones para la esperanza*. Bogotá: PNUD.
- PNUD. (2011). *Soacha - 2012. Estado de avance de los objetivos de desarrollo del Milenio*. Bogotá.
- Robles, S. (2009). *Impactos del reasentamiento por vulnerabilidad en áreas de alto riesgo, 1991 - 2005*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Romero, Mauricio. (2003). *Autodefensas y paramilitares 1982 - 2003*. Bogotá: Planeta.
- Roy, A. (2005). Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning. *Journal of the American Planning Association*, 147 - 158.
- Roy, A. (2013). Las metrópolis del siglo XXI. Nuevas geografías de la teoría. *Andamios. Revista de Investigación Social. Universidad Autónoma Ciudad de México*, 10(22), 150.
- Salcedo, Andrés. (Julio-Diciembre de 2008). Defendiendo territorios desde el exilio. Desplazamiento y reconstrucción en Colombia contemporánea. *Revista Colombiana de Antropología*, 44, 316.
- Sanchez, Lina. M. (2012). *La ciudad refugio. Migración forzada y reconfiguración territorial urbana en Colombia*. Barranquilla: Universidad del Norte.
- Santos, Milton. (1985). *Espacio e método*. Sao Paulo: Nobel.
- Santos, Milton. (1990). *Por una geografía nueva*. Madrid: Espasa.
- Santos, Milton. (2000). *Naturaleza del espacio*. . Barcelona: Ariel.
- Secretaría de Hacienda Distrital. (2004). *Diagnóstico, políticas y acciones en relación con el desplazamiento forzado hacia Bogotá*. Bogotá.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2007). *Cartillas pedagógicas del POT. UPZ 69 Ismael Perdomo*. Bogotá.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2007 b). *Síntesis de la problemática de las áreas desarrolladas informalmente*. Bogotá.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2008). *Cartillas pedagógicas del POT. UPZ 70 Jerusalén*. Bogotá: Secretaría Distrital de Planeación.
- Secretaría Distrital de Planeación. (2009). *Conociendo la localidad de Ciudad Bolívar. Diagnóstico de los aspectos físicos, demográficos y socioeconómicos*. Bogotá.

- Secretaría Distrital de Planeación. (2013). *Plan de mejoramiento urbanístico Altos de la Estancia*. Bogotá.
- Sobarzo, O. (2006). O urbano e o rural em Henry Lefebvre. En A. Whitacker, *Cidade e campo: relacoes e contradicoes entre urbano e rural*. Sao Paulo: Expressao Popular.
- Torres, Alfonso. (1993). *La ciudad en la sombra. Barrios y luchas populares en Bogotá. 1950 - 1977*. Bogotá: CINEP.
- Torres, C. (2009). *Ciudad Informal colombiana: barrios contruidos por la gente*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Torres, I. (2011). *Conflicto armado, crimen organizado y disputas por la hegemonía en Soacha y el sur de Bogotá. Tesis de Maestría en Estudios Políticos*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Trentmann, C. (2003). *Instrumentos y métodos rápidos hacia la seguridad alimentaria en la población desplazada de Colombia*. Bogotá.
- Uprimny, Rodrigo., & Saffon, Maria. P. (2006). ¿Al fin ley de justicia y paz? La ley 975 tras el fallo de la Corte Constitucional. En R. Uprimny, *¿Justicia transicional sin transición?* (págs. 199 - 230). Bogotá.
- Vallecilla, J. (2001). *Café y crecimiento económico regional: el Antiguo Caldas 1870 - 1970*. Manizales: Universidad de Caldas.
- Vidal, Roberto. (. (2011). *Efectos del desplazamiento interno en las comunidades de las zonas de recepción. Estudio de caso en Bogotá, en las localidades de Suba y Ciudad Bolívar*. Bogotá: Instituto Brookings.
- VVAA. (Mayo - Agosto de 2013). Latinoamérica: las ciudades y la teoría urbana en el siglo XXI. *Andamios*, 10(22), 12-15.
- Wacquant, L. (2007). *Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y Estado*. Buenos Aires: Siglo XXI.

BASES DE DATOS

Registro Único de Víctimas. Unidad de Víctimas

SISDES. CODHES

Sistema de información de población desplazada RUT. Pastoral Social.

Archivo Digital de Prensa CINEP

Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política de CINEP

Base de datos de luchas sociales CINEP.

SIVIC. Sistema de información sobre víctimas. Alta consejería para las víctimas Alcaldía Mayor de Bogotá.

Informes 1, 2 y 3 Encuesta Nacional de Verificación. Comisión de Seguimiento a la política pública sobre desplazamiento forzado.

Cartografía IGAC y Planeación Distrital.