



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Asentamientos informales en la Amazonia. Estudio de caso San Vicente del Caguán 1995 - 2005

Fernando Vera Díaz

Universidad Nacional de Colombia
Sede Amazonia
Maestría en Estudios Amazónicos
Florencia, Caquetá, Colombia
2013

Asentamientos informales en la Amazonia. Estudio de caso San Vicente del Caguán 1995 - 2005

Fernando Vera Díaz

Tesis de investigación presentada como requisito para optar al título de:

Magister en Estudios Amazónicos

Director

Fernando Franco Hernández

Magíster en Estudios Profesionales

Línea de Investigación:

Desarrollo Regional

Universidad Nacional de Colombia

Sede Amazonia

Maestría en Estudios Amazónicos

Florencia, Caquetá, Colombia

2013

A mis padres, a mi esposa Mónica Sofía y a mis hijos Jennifer Marcela, Vanessa Alejandra y Luis Alejandro, quienes son la razón de mi vida.

Agradecimientos

Quiero expresar mis sinceros agradecimientos a todas las personas que contribuyeron con la realización de este trabajo. A los habitantes de los asentamientos informales El Mirador, La Libertad y Ciudad Bolívar, del municipio de San Vicente del Caguán, por sus aportes tan significativos e información suministrada. Igualmente, a los presidentes de las Juntas de Acción Comunal, especialmente al señor Jaime Narváez Palencia, conocedor de la problemática y fundador del asentamiento Ciudad Bolívar.

Agradezco igualmente a las directivas de la Universidad Nacional de Colombia y de la Universidad de la Amazonia por haber hecho posible la realización de este postgrado en convenio. A mi director de tesis Magíster Fernando Franco Hernández, por sus valiosos aportes durante el desarrollo de este trabajo.

A mi familia, amigos y compañeros, quienes con cariño, sabiduría y afecto me motivaron a concluir tan loable propósito.

Resumen

El presente trabajo de investigación se realizó en los asentamientos informales Ciudad Bolívar, El Mirador y La Libertad en el municipio de San Vicente del Caguán, departamento del Caquetá – Colombia. Permite reevaluar el concepto de asentamiento informal y los factores que inciden en su orígenes, los indicadores utilizados para la medición de la pobreza y las políticas de orden local y nacional que se formulan en los centros de poder y de toma de decisiones, pero que desconocen las características ambientales, económicas, socioculturales del contexto amazónico. Estos asentamientos han sido ocupados por un sector de la población que presenta bajos ingresos, sus actividades económicas se desarrollan de manera informal y no han tenido la posibilidad de acceder al mercado formal de la vivienda, razones por las cuales han sido denominados pobres y marginales. Sin embargo el problema que subyace al interior de estos asentamientos ha sido abordado a partir de la normatividad desconociendo las realidades políticas, sociales y económicas de sus habitantes y las condiciones propias del contexto amazónico, lo que permite cuestionar estas categorías.

Palabras claves: Marginalidad, Asentamientos Informales, Pobreza y Ordenamiento Territorial

Abstract

This research was carried out in the informal settlements of Ciudad Bolivar, El Mirador and La Libertad, which are located in the municipality of San Vicente, Department of Caquetá (Colombia). The study re-evaluates the concept of informal settlements and the factors that influence their origins, the indicators used for measuring poverty, and the local and national policies formulated by the centers of power and decision-making, which ignore the environmental, economic, and socio-cultural features of the Amazon region. These settlements have been occupied by a segment of the population with low income, whose economic activities take place informally and who have not been able to access the formal housing market, for which reasons they have been called poor and marginalized. The underlying problem within these settlements has been addressed by regulations that disregard the political and socio-economic reality of the population and the particular environmental conditions of the Amazon region, which allows questioning these categories.

Keywords: Marginality, Informal Settlements, Poverty and Land Management

Contenido

	Pág.
Resumen.....	VII
Lista de figuras	X
Lista de tablas.....	XI
Lista de Símbolos y abreviaturas	XII
Introducción	1
1. Capítulo 1. Marginalidad, Asentamientos Informales, Pobreza y Ordenamiento Territorial.....	5
1.1 Marginalidad.....	5
1.2 Asentamientos Informales	8
1.3 Pobreza.....	10
1.3.1 Línea de Pobreza (LP).....	11
1.3.2 Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	12
1.3.3 Índice de Condiciones de Vida (ICV)	12
1.3.4 Índice de Desarrollo Humano (IDH)	12
1.3.5 Índice de Pobreza Humana (IPH)	13
1.4 Ordenamiento Territorial.....	13
2. Capítulo 2. Procesos Urbanos y Asentamientos Informales en la Amazonia y San Vicente del Caguán	19
2.1 Procesos Urbanos y Asentamientos Informales en San Vicente del Caguán	20
2.1.1 Procesos Históricos	21
2.1.2 Dinámica poblacional.....	22
2.1.3 Expansión Urbana y Asentamientos Informales.....	24
3. Capítulo 3. Procesos de Planeación Urbana.....	27
3.1 Primer Plan Básico de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Informales	28
3.2 Los Planes de Desarrollo Municipal 1995, 1998, 2001 y 2004.....	31
4. Capítulo 4. Factores que inciden en el surgimiento de los asentamientos informales y sus condiciones socio-económicas	33
4.1 Generalidades	33
4.2 Ubicación	34
4.3 Características de la población.....	36

4.4 Factores que han incidido en el surgimiento de asentamientos informales en San Vicente del Caguán.....	38
4.4.1 Factores políticos	38
4.4.2 Factores Sociales.....	40
4.4.3 Factores económicos	41
4.5 Características de los asentamientos informales	42
4.5.1 Pobreza habitacional.....	43
4.5.2 Ingresos	48
4.5.3 Tenencia de la vivienda y propiedad del terreno	50
5. Conclusiones.....	53
A. Anexo: Explicativo entrevista enfocada presidentes de Juntas de Acción Comunal.....	57
B. Anexo: Explicativo entrevista enfocada población objeto.....	59
Bibliografía	65

Lista de figuras

	Pág.
Figura 4-1: Ubicación asentamientos informales en San Vicente del Caguán	35
Figura 4-2: Distribución de la población según lugar de procedencia	36
Figura 4-3: Distribución de las familias según número de integrantes	37
Figura 4-4: Distribución de la población infantil por familias	37
Figura 4-5: Distribución de la población según factores de inmigración	39
Figura 4-6: Factores que motivaron la invasión	41
Figura 4-7: Distribución de la población según actividad económica	42
Figura 4-8: Distribución de las viviendas según número de cuartos	44
Figura 4-9: Distribución de las viviendas según combustible para cocinar	45

Lista de tablas

	Pág.
Tabla 2.1: Población del Municipio de San Vicente del Caguán Censos 1973-1985-1993-2005	23
Tabla 4-2: Distribución de las viviendas según material de construcción de las paredes y pisos, año 2008.....	44
Tabla 4-3: Distribución de las viviendas según tipo de servicio sanitario y disposición de aguas residuales, año 2008.....	46
Tabla 4-4: Distribución de las viviendas según abastecimiento de agua y tipo de conexión a la red de energía eléctrica, año 2008	47
Tabla 4-5: Nivel de ingreso según actividad económica, año 2008.....	48
Tabla 4-6: Actividades económicas que se desarrollan en las viviendas, año 2008.....	49
Tabla 4-7: Bienes que posee la familia, año 2008.....	49
Tabla 4-8: Distribución de las viviendas según propiedad de la casa y del terreno, año 2008	50

Lista de Símbolos y abreviaturas

Abreviatura	Término
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CODHES	Consultoría de Derechos Humanos y Desplazamiento
CONPES	Consejo Nacional de Política Social y Económica
DANE	Departamento Nacional de Estadística
DESAL	Desarrollo Social para América Latina
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
ICV	Índice de Condiciones de Vida
IDG	Índice de Desarrollo Relativo al Género
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INCORA	Instituto Colombiano de la Reforma Agraria
IPG	Índice de Potenciación de Género
IPH	Índice de Pobreza Humana
JAC	Juntas de Acción Comunal
LIP	Línea de Indigencia y de Pobreza
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OT	Ordenamiento Territorial
PBOT	Plan Básico de Ordenamiento Territorial
RSS	Red de Solidaridad Social
SEFC	Sistema de Estimación de Fuentes Contrastadas
SISBEN	Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales
SUR	Sistema Único de Registro (desplazados)

Introducción

Los orígenes de los asentamientos informales, según Benévolo (1994), se remontan al Siglo XVIII con el surgimiento de los Estados Nacionales y el advenimiento de la Revolución Industrial en Inglaterra. En la medida en que crecieron las ciudades por los procesos de migración campo-ciudad los nuevos pobladores intentaron solucionar el problema de la vivienda a través de la libre iniciativa y con unos estándares que se reducían al mínimo nivel necesario de supervivencia. Surge en este contexto, los **jerrybuilders**, construcciones de casas en filas, de un solo piso, construidas por especuladores con el propósito de obtener las máximas ganancias y ocupadas por los nuevos habitantes urbanos, así no ofrecieran seguridad, higiene, luz, aire y su hacinamiento fuera crítico.

Para el caso de América Latina, Gilbert, Hardoy y Ramírez (1982), argumentan que la forma más característica de desarrollo urbano desde los tiempos pre-coloniales hasta el presente ha sido la vivienda no planificada, ya que el planeamiento formal ha sido reservado para los edificios y aéreas urbanas dedicadas a las funciones religiosas, administrativas, ceremoniales y de vivienda de la élite. En este mismo sentido, Hardoy (1987), plantea que a lo largo de la historia los pobres han creado siempre su propio hábitat: sus viviendas y sus barrios. Durante milenios han construido sus asentamientos informales, urbanos o rurales sin tener en cuenta lo que podría denominarse normas oficiales de la ciudad de las élites, las que variaban según, la región, la cultura y el periodo histórico.

A partir de los años setenta, los asentamientos informales, destinados a albergar a los pobladores “pobres” de cualquier ciudad latinoamericana, su origen, sus causas y sus efectos han sido estudiados y analizados desde un amplio rango de enfoques teóricos, disciplinarios e ideológicos que se traducen en conceptos para poder interpretar, y comprender un fenómeno que ha generado problemas de orden social, político y ambiental.

En este sentido, el concepto de marginalidad se ha abordado desde dos perspectivas teóricas contrapuestas, lo cual ha generado diversas formas de interpretación del fenómeno. La primera posición dentro de la Teoría de la Modernización, desarrollada por el Centro de Investigación y Acción Social Desarrollo Social para América Latina (Desal) que postula un modelo lineal de cambio social y evolutivo y sustenta que dadas ciertas condiciones sociales todas las sociedades pueden moverse de un extremo tradicional a uno moderno, y una segunda postura propuesta por Quijano (2004), la cual considera intrascendente la discusión del tránsito de una sociedad tradicional a una moderna, y parte del supuesto de que nos encontramos en una sociedad constituida heterogéneamente, con relaciones y estructuras sociales de diferente origen histórico y diverso carácter, pero todas articuladas globalmente en una única estructura de poder, en torno de la hegemonía del capital.

La pobreza ha estado relacionada directamente con el surgimiento de los asentamientos informales y se refiere a la carencia o privación de bienes y servicios que tiene una población con relación a otra. Sin embargo el concepto de pobreza ha venido evolucionando con respecto al análisis de las diferentes dimensiones establecidas para tal fin: inicialmente la pobreza se analizaba a partir del ingreso, pero ha incorporado otros factores como la educación, la salud, las oportunidades sociales y la participación; además de variables como edad, género, actividades económicas que se desarrollan (formal o informal) y el contexto socio-cultural, ambiental, político y económico en el cual se encuentra inmersa la población.

En Colombia, se han utilizado diversos indicadores para calcular los niveles de pobreza, como Línea de Indigencia y de Pobreza (LIP), Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) e Índice de Condiciones de Vida (ICV), métodos relacionados directamente con el ingreso, el acceso a bienes y servicios o en su defecto con la calidad de la vivienda y el equipamiento básico, pero que no tienen en cuenta las condiciones locales, las dinámicas ambientales, económicas, socio-culturales y de manera reciente nuevos indicadores como el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el Coeficiente de Gini, que incluyen otras variables para su medición.

Como unidad de estudio se delimitó los asentamientos informales del piedemonte de la Amazonia Colombiana, específicamente un estudio de caso en San Vicente del Caguán, que permite cuestionar el concepto de asentamiento informal y pobreza, al igual que los indicadores propuestos para su medición y la eficiencia de las políticas de orden nacional y municipal frente a esta problemática, objeto del presente trabajo. Estos asentamientos han sido denominados informales dado que se ubican en zonas de riesgo, no urbanizables, o zonas de expansión no urbana que trasgreden dos tipos de normas, que les otorga un carácter de ilegalidad: Las de dominio (propias del derecho civil) y las de desarrollo urbano (propio del derecho urbanístico). Además, han sido asociados con un sector de la población que percibe bajos ingresos y que no pueden acceder al mercado formal de vivienda.

Fuentes y Metodología

La propuesta de investigación se formuló inicialmente para tres municipios ubicados al nor-orienté del piedemonte caquetéño: El Doncello, Puerto Rico y San Vicente. Pero dadas las particularidades de cada municipio, tiempo y como resultado de múltiples discusiones y deliberaciones con el grupo asesor de la presente tesis, se determinó realizar el estudio en San Vicente del Caguán, durante el periodo comprendido entre 1995-2005, a partir de tres asentamientos informales, teniendo como referente el número de habitantes de cada asentamiento, su problemática social, ambiental y económica más relevante.

En la fase de indagación preliminar (2007) se procedió al levantamiento de información secundaria a través de la Secretaria de Planeación Municipal, que nos facilitó el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, Planes de Desarrollo Municipal del periodo, planchas cartográficas de la distribución espacial del municipio y el listado general de los asentamientos informales y presidentes de las Juntas de Acción Comunal.

De acuerdo con la información suministrada por la Secretaria de Planeación Municipal y teniendo en cuenta las variables establecidas para la definición de la población objetivo

tales como, asentamientos informales sin documentos públicos (Escritura) que los acreditaran como propietarios del terreno, asentamientos informales sin personería jurídica, sin programas o subsidios de vivienda de interés social y con una población superior a 100 familias, se decidió adelantar el estudio en los asentamientos informales Ciudad Bolívar, La Libertad y el Mirador. Seguidamente se realizó la reunión con los miembros de las Juntas de Acción Comunal (JAC) de cada asentamiento para conocer sus formas de organización comunitaria, establecer unos vínculos de confianza con sus habitantes, efectuar el reconocimiento de campo y el registro fotográfico.

La recolección de la información se realizó en los asentamientos informales Ciudad Bolívar, El Mirador y La Libertad, a través de entrevistas a los presidentes de las Juntas de Acción Comunal y a la muestra que se practicó a la población previamente definida. Se tomaron registros fotográficos y se recopiló información a través de fichas de observación no participante para determinar los factores que han incidido en el surgimiento de estos asentamientos informales, teniendo en cuenta variables utilizadas para medir la pobreza como el ingreso, los bienes materiales y las características de las viviendas

En junio de 2008, luego de superar algunos inconvenientes de orden público y de lucha por parte de los habitantes para la legalización de sus predios, se aplicaron los instrumentos que se diseñaron partiendo de la estructura básica de la encuesta del Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN), que incluyen variables de tipo económico y social pertinentes para este estudio. Además, se incluyeron otras variables como el sitio de procedencia de la familia, es decir el lugar de residencia de la familia antes de vivir en San Vicente del Caguán, los factores externos o internos que motivaron a las familias a asentarse en San Vicente del Caguán y en el barrio actual y el tiempo de residencia en el mismo, para determinar los factores que han incidido en el surgimiento de estos asentamientos informales.

Para el presente trabajo de investigación, la unidad de análisis fueron familias que ascendieron a un total 619 distribuidas en tres asentamientos informales para una muestra poblacional de 42 familias por barrio

Estos asentamientos informales están ubicados en zonas de riesgo, con pendientes en algunos casos de más de 45 grados lo que los hace susceptibles de derrumbes o remoción en masa. Los tres asentamientos están ubicados sobre los principales ejes viales de la ciudad, cerca de la plaza central y el área institucional, cuentan con algunas vías y caminos peatonales en tierra para su acceso. Su ubicación estratégica, particularmente la del asentamiento informal Ciudad Bolívar, ha generado diferentes conflictos en torno a la propiedad y la utilización del suelo con la administración municipal, quien ha tratado a través del Plan Básico de Ordenamiento Territorial y los Planes de Desarrollo Municipal, reubicar la población allí asentada.

Estructura General

El presente trabajo se ha dividido en cinco capítulos. En el primero se plantea los referentes bibliográficos sobre marginalidad, asentamientos informales y pobreza, al igual que los diferentes indicadores de medición utilizados para caracterizar socio/económicamente una población como Línea de Indigencia y de Pobreza (LIP), Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), Índice de Condiciones de Vida (ICV), Índice de

Desarrollo Humano (IDH). Se discute el concepto de pobreza, el cual está directamente asociado a la marginalidad y a los asentamientos informales y las diferentes metodologías para su medición. Igualmente se aborda el concepto de ordenamiento territorial en sus dos acepciones: como política de Estado e instrumento de planificación del territorio y como proceso social.

En el segundo capítulo se describe el proceso de poblamiento de la amazonia y de urbanización del municipio de San Vicente del Caguán, teniendo como referente los procesos históricos, la dinámica poblacional en diferentes periodos y los procesos de expansión urbana reciente.

En el tercer capítulo se realiza un análisis de las políticas y acciones de planeación, a partir del Plan Básico de Ordenamiento Territorial y los Planes de Desarrollo municipal del periodo en mención, frente a la problemática de los asentamientos informales y vivienda de interés social.

El cuarto capítulo caracteriza los asentamientos informales La Libertad, El Mirador y Ciudad Bolívar del municipio de San Vicente del Caguán, se describe los factores que han incidido en la conformación de estos asentamientos informales y se analiza las condiciones sociales y económicas de la población que aportan nuevos elementos para reflexionar sobre la marginalidad y las diferentes manifestaciones de la pobreza y su dinámica al interior de los asentamientos informales.

Finalmente, en el quinto capítulo se hace un análisis a manera de conclusiones de la realidad encontrada en torno a los asentamientos informales, marginalidad y pobreza.

1. Capítulo 1. Marginalidad, Asentamientos Informales, Pobreza y Ordenamiento Territorial

En el marco del nuevo reordenamiento geopolítico mundial, al término de la Segunda Guerra Mundial, en el decenio de los años cuarenta del siglo pasado, América Latina inició el proceso de industrialización y urbanización apoyado en los discursos de Desarrollo y Modernización para tratar de entender las nuevas dinámicas sociales, políticas y económicas de la región frente a fenómenos como la marginalidad, los asentamientos informales, el ordenamiento territorial y la pobreza.

1.1 Marginalidad

El concepto de marginalidad se ha abordado desde dos perspectivas teóricas diferentes: la primera posición dentro de la teoría de la modernización que postula un modelo lineal de cambio social y evolutivo y sustenta que dadas ciertas condiciones sociales, todas las sociedades pueden moverse de un extremo tradicional a uno moderno. El polo moderno se caracteriza por la prevalencia de la vida urbana sobre la rural, la producción industrial como eje de la estructura productiva, el empleo asalariado estable, el estado liberal y la ciudadanía. Quijano (2004).

Uno de los principales exponentes de esta teoría fue el Centro de Investigación y Acción Social Desarrollo Social para América Latina (Desal), la cual se fundamenta teóricamente en una posición dualista de la sociedad, que identifica un sector incorporado a la dinámica social dominante, frente a otro marginado y aislado, sin empleo estable, ni suficientes ingresos, al cual es necesario integrar a la sociedad.

Como lo plantea Quijano “El paisaje de lo tradicional a lo moderno era un proceso histórico necesario y espontáneo. Pero una parte de la población que se desprendía de la sociedad tradicional no lograba integrarse plenamente a la moderna y quedaba en algún sentido al margen o marginada. La resistencia al cambio de la sociedad tradicional, agravaba el problema empujando a la moderna a reestructurarse marginando a una parte de la población que provenía de la anterior”. Quijano (2004)

Esta posición dualista que divide la sociedad de alguna manera y crea categorías abstractas como tradicional-moderno, en parte simplifica los procesos sociales que son altamente complejos, al considerar que algunos sectores tradicionales, pobres o marginales no hacen parte de la dinámicas económica, social y política y son el principal obstáculo para lograr el crecimiento económico y social sostenido.

El Centro de Investigaciones y Acción Social, “Desarrollo Social para América Latina” (DESAL), propuso cinco dimensiones del concepto de marginalidad referidas a las personas, a los individuos, no a las localidades, municipios o estados.

- “DIMENSIÓN ECOLÓGICA: Los marginales tienden a vivir en viviendas localizadas en círculos de miseria, viviendas deterioradas en la ciudad y vecindarios planificados de origen estatal o privado.
- DIMENSIÓN SOCIOPSICOLÓGICA: Los marginales no tienen capacidad para actuar: simplemente pueblan el lugar, solo son y nada más. Marginalidad significa falta de participación en los beneficios y recursos sociales, en la red de decisiones sociales, sus grupos carecen de integración interna, el hombre marginal no puede superar su condición por sí mismo. La marginalidad es un problema que corroe la médula del potencial del hombre para el auto/mejoramiento voluntario y racional.
- DIMENSIÓN SOCIOCULTURAL: Los marginales presentan bajos niveles de vida, de salud y de vivienda y bajo niveles educacionales y culturales.
- DIMENSIÓN ECONÓMICA: Los marginales se pueden considerar subproletariados porque tienen ingresos de subsistencia y empleos inestables.
- DIMENSIÓN POLÍTICA: Los marginales no participan, no cuentan con organizaciones políticas que los representen, ni toman parte de las tareas y responsabilidades que deben emprenderse para la solución de los problemas sociales, incluidos los propios”. Giusti (1973) citado por Cortés (2002).

Si bien es cierta esta posición dualista fue dominante por algunas décadas, la concepción lineal de la historia y el cambio social ha sido revaluada al considerar que una sociedad no se mueve de lo tradicional a lo moderno ni del subdesarrollo al desarrollo, sino que esta se encuentra influenciada por diferentes dinámicas socio-culturales, políticas y ambientales.

La segunda perspectiva, con relación a la marginalidad, parte del hecho de que nos encontramos en “una misma sociedad constituida heterogéneamente, con relaciones y estructuras sociales de diferente origen histórico y de diferente carácter, pero todas articuladas globalmente en una única estructura de poder, en torno de la hegemonía del capital”. El origen de la marginalidad se encuentra en los cambios en las estructuras de relaciones entre capital y trabajo, por el continuo crecimiento de la población sin empleo e ingresos salariales estables. La marginalidad, fue redefinida con base en estos presupuestos, como un momento y una modalidad nueva y específica en las relaciones entre capital y trabajo. Quijano (2004).

A partir de esta propuesta teórica de análisis de la marginalidad surgen dos vertientes de interpretación del fenómeno: Una de José Nun, según la cual “esa mano de obra excedente puede ser considerada una masa marginal sin funciones o más bien con disfunciones respecto al capital”. Quijano (2004); y otra propuesta por Aníbal Quijano, según la cual “esa mano de obra sobrante tiende a conformar un polo marginal en la economía, es decir un conjunto de ocupaciones establecidas en torno al uso de recursos

residuales de producción que se estructuran como relaciones sociales de modo precario e inestable y que generan ingresos reducidos, inestables y de incompleta configuración respecto del salario o de la ganancia que producen bienes y/o servicios para un mercado constituido por la propia población de trabajadores marginados”.

Mientras que para Nun la masa marginal no hace parte de la estructura del mercado, para Quijano el polo marginal pertenece, se integra y participa en la estructura económica de un sector de la sociedad. En este sentido, las dimensiones de la marginalidad propuestas por la Desal han sido revaluadas a través de un nuevo enfoque multidimensional que aporta importantes elementos para la discusión.

- **DIMENSIÓN FÍSICA:** la población marginal tiende a vivir en viviendas localizadas en áreas ilegales o de protección ambiental dentro de la ciudad y urbanizaciones no planificadas de origen estatal o privado.
- **DIMENSIÓN SOCIOCULTURAL:** la población marginal se caracteriza por una baja participación en los beneficios y recursos sociales, muestran una tendencia a presentar bajos niveles de vida, de salud y de vivienda y bajo niveles educacionales y culturales.
- **DIMENSIÓN ECONÓMICA:** esta población se caracteriza por tener bajos ingresos, empleos inestables y desenvolverse en el mercado informal.
- **DIMENSIÓN POLÍTICA:** los marginales se caracterizan por bajos niveles de participación y organización política.

De acuerdo con este enfoque, una comunidad puede verse marginada en una de las dimensiones pero no en todas. En sociedades heterogéneas, dentro de una misma unidad territorial como el barrio puede encontrarse población marginada solo en ciertos aspectos y otra totalmente integrada incluso en los llamados asentamientos informales

En este sentido, se propone dentro de la discusión teórica un concepto de marginalidad que incluya características económicas, de relaciones sociales y de producción, para poder analizar cómo esta incide en los procesos de ocupación y transformación del espacio urbano. En el concepto de comunidad marginal, se tiene en cuenta las características del lugar del asentamiento, como de la población que lo ocupa. De manera general dice “si deseamos describir una comunidad marginada, debemos tomar en consideración como tanto los migrantes como los nativos se asientan en terrenos de propiedad irregular, mediante la invasión o compra fraudulenta, ya sea en zonas urbanas o con urbanas, en donde construyen viviendas precarias de pequeñas dimensiones. El asentamiento surge de manera desordenada en zonas que carecen de infraestructura urbana y de servicios públicos como agua, luz, drenaje, vías de comunicación, escuelas, hospitales, etc. La mayor parte de la población es analfabeta y desempleada o subempleada, en parte por tratarse de mano de obra no calificada; forma grupos humanos que viven hacinados, en un medio ambiente insalubre y agobiados por secuelas como altas tasas de morbilidad, violencia, alcoholismo, promiscuidad”. Ponce (1987:15).

Además, la producción de un espacio urbano con las características de la informalidad no está completamente desarticulada ni es independiente del funcionamiento estructural y global de la sociedad y de la ciudad en su conjunto, en otras palabras, la ciudad como superestructura en su funcionamiento, fija las zonas susceptibles de ser apropiadas como urbanizaciones o asentamientos informales. Viviescas, (1989 citado por Puente, 2003).

Igualmente, una gran mayoría de la población se ocupa en actividades propias del campo, de acuerdo con el contexto y características de la región y mantiene un flujo de intercambio de productos con la misma, lo que determina un análisis diferente de la marginalidad, la cual debe ser abordada de acuerdo al contexto en el cual se presente; las formas de subsistencia, las características ambientales, las relaciones socioculturales, que brindan elementos para adecuar el concepto a las realidades locales. Hurtado (2005).

Para el presente trabajo de investigación se asume el concepto de marginalidad propuesto por Cortés (2002), el cual en su versión más abstracta intenta dar cuenta del acceso diferencial de la población al disfrute de los beneficios del desarrollo. La medición se concentra en las carencias de la población de las localidades en el acceso a los bienes y servicios básicos, captados en tres dimensiones: educación, vivienda e ingresos". Para él, la marginación es un fenómeno que afecta a las localidades y no necesariamente a las personas que viven en ellas.

En el mismo sentido el concepto propuesto por Juárez Bolaños (2005), el cual considera la marginalidad como un fenómeno social en el que los miembros de los diversos grupos sociales enfrentan dificultades para poder mejorar su calidad de vida debido a su ubicación en un sistema de posiciones jerarquizado en términos de relaciones de poder.

1.2 Asentamientos Informales

El concepto tiene diversas acepciones dentro de la bibliografía consultada como asentamientos marginales, asentamientos espontáneos, asentamientos ilegales, asentamientos subnormales, invasiones, pero en general suele referirse a aquellos asentamientos urbanos que tienen problemas relacionados con las normas arquitectónicas de construcción de la ciudad, títulos de propiedad del suelo y la vivienda, asentamientos ubicados en zonas de riesgo, de manera ilegal y no planificada que se encuentran por fuera del margen de los reglamentos o normas jurídicas. Camargo (2005)

Los asentamientos informales según Benavides (1997:16) "se han constituido de manera espontánea e incluso arbitraria por adolecer de una planificación adecuada y están fuera de ley, caracterizados por el asentamiento sobre terrenos que no les pertenece, incumplimiento de las normas mínimas de construcción, ausencia de control en el sistema constructivo, evasión de permisos y pago de impuesto y obtención ilegal en su fase inicial de servicios de agua y luz, como posterior surgimiento de sus sistemas de organización como mecanismos de vinculación con el sector formal."

Estos asentamientos informales trasgreden generalmente dos tipos de normas, que les otorga un carácter de ilegalidad: “Las de dominio (propias del derecho civil) y las de desarrollo urbano (propio del derecho urbanístico). En el primer caso, está incluido el derecho del propietario a tener un documento público que lo acredita ante la sociedad como propietario del bien. Los habitantes de los asentamientos informales carecen de este título, lo que significa que la venta o traslado de dominio del bien que se adquiere queda por fuera de los marcos legales, privando al propietario de derechos de uso y de usufructo sobre el bien”. Camargo (2005)

Las normas de desarrollo urbano, son aquellas que se establecen para garantizar unos estándares mínimos de calidad de vida en la ciudad, como los códigos urbanísticos. Estas normas están dirigidas a reglamentar y a garantizar el acceso de todos los habitantes a los servicios públicos y a contar con espacio público y de equipamiento social, así como a las condiciones habitacionales adecuadas en término de tamaño, materiales y estructura, con acceso a saneamiento básico y agua potable. No seguir estas normas implica estar por fuera de lo legal y tener unos estándares de vida muy por debajo de lo deseable. Camargo (2005)

Quienes no pueden acceder a terrenos y viviendas dentro del sistema formal y son excluidos del mercado formal privado y de las soluciones de vivienda públicas, se acomodan en el sector informal, consolidando un mercado de suelos ilegales y a participar en procesos de autoconstrucción de las viviendas. Gilbert y Hardoy (1987).

Estas formas de asentamientos se caracterizan por ser densamente poblados por comunidades o individuos que se albergan en viviendas auto-construidas bajo deficientes condiciones de vida. Toman forma de establecimientos sin reconocimiento ni derechos legales, expandiendo las periferias de las ciudades en terrenos marginales que están dentro de los límites de las zonas urbanas. Estas áreas se caracterizan por poseer un nivel muy rápido de desarrollo no estructurado y no planeado, densa proliferación de viviendas construidas con diversos materiales reciclados, degradación ambiental y severos problemas sociales. Barry y Mayson D. (2000)

El trazo de un asentamiento informal por lo general es de forma irregular. Normalmente este tipo de asentamientos carecen de infraestructura en los servicios básicos tales como agua potable, alcantarillado, electricidad y teléfono en sus inicios; con el transcurso del tiempo, estos se van dotando de los servicios mediante la autoconstrucción y cooperación comunitaria.

Sus residentes existen en un estado permanente de inseguridad legal y social ya que viven en terrenos sin el consentimiento de sus auténticos dueños y están sujetos a amenazas de desalojo y la negación de los servicios municipales tales como agua potable, recolección de basura, pavimentación de calles, transporte público, e iluminación, entre otros.

Frecuentemente se localizan en zonas de riesgo sujetas a la degradación ambiental y peligros. Se complica la implementación de los servicios básicos por su carencia de planeación y diseño urbano, además de su acelerado crecimiento. Los residentes normalmente carecen de suficiente preparación educativa y por lo tanto no es común que estén dentro de las actividades económicas formales o al nivel del mercado laboral. Barry y Mayson D. (2000)

1.3 Pobreza

De manera general la pobreza se refiere a la carencia o privación de bienes y servicios que tiene una población con respecto a los medios de producción y a la riqueza, determinada básicamente por el nivel de ingreso y el grado de satisfacción de algunas necesidades básicas de materiales y servicios como salud, educación, vivienda, vestuario.

La teoría de la Cultura de la Pobreza propuesta por el antropólogo Oscar Lewis, "sustenta que los pobres tienen unos patrones y valores de comportamiento diferentes al de la sociedad y cultura dominantes, que son transmitidos de una generación a otra. Al respecto afirma la cultura de la pobreza es tanto una adaptación como una reacción de los pobres a su posición marginal en una clase estratificada, altamente individualizada, una sociedad capitalista. Esta representa un esfuerzo para enfrentarse a sentimientos de desespero que se originan en la baja probabilidad que tienen de realizarse exitosamente en términos de los valores y las metas de la gran sociedad". Lewis (2003:251)

En este sentido explica la forma de vida de los pobres a partir del análisis de variables psicológicas, sociales y económicas. Presenta un modelo interpretativo de la cultura que se explica por las condiciones materiales y no por una cierta forma ecológica. Para él, la cultura de la pobreza es resultado de un afán de adaptación y una reacción de estos sectores a su situación marginal.

"La pobreza se manifiesta por un conjunto de actitudes, normas y valores que determina formas de comportamiento particulares entre los sectores populares menos favorecidos. La relación entre la dimensión material y cultural no se presenta de manera causal o mecánica. Por una parte muestra que las transformaciones en las condiciones de vida no implican una transformación automática de las mentalidades, es decir que hay rasgos culturales que no cambian, aunque cambie la posición económica. Por otra parte, considera necesario distinguir entre la pobreza y la cultura de la pobreza. Cuando la gente siente que pertenece a una sociedad más amplia y que tiene su propio lugar en ella, cuando piensa que puede triunfar y vivir según los valores de una sociedad mayor, cuando tiene sus propias organizaciones, entonces no hay cultura de la pobreza; hay solo pobreza" Lewis, K.S. Karol y Fuentes (1972).

Otro enfoque para analizar la pobreza es como producto de las relaciones sociales, económicas y políticas de un modelo de desarrollo predominante que excluye y discrimina a un sector de la población. En este sentido se plantea que la pobreza "no es una situación determinada en forma exclusiva por la insuficiencia de ingreso, ni es un problema de no integración o de exclusión, sino de una inserción precaria en las dinámicas económica, social y política. Por lo tanto el problema de la pobreza no se puede reducir únicamente a la escasez de bienes materiales. Tiene que ver con la redistribución y el poder de toma de decisiones en los niveles internacionales, nacionales, regionales de la comunidad y de los hogares". Wratten (1995).

Consecuente con este enfoque Sen, argumenta que el nivel de vida de un individuo está determinado por sus capacidades y no por los bienes que posea ni por la utilidad que experimente. Es decir, que además de los bienes básicos para la subsistencia fisiológica, las personas necesitan otros factores para llevar vidas valiosas: educación, acceso a la

cultura, oportunidades de participación política, confianza en las relaciones familiares y sociales. Sen (1984).

Por lo tanto, advierte Sen, una forma más adecuada de medir el desarrollo consiste en una evaluación de las posibilidades de acceso (Capacidades) a las oportunidades que se requieren para alcanzar un cierto nivel completo de realización. Es decir, que el enfoque se basa en las libertades positivas de las personas de acceder a las oportunidades necesarias para llevar vidas valiosas.

Así, el enfoque de las capacidades se construye sobre una concepción de la persona en toda su individualidad y los objetivos valiosos de la sociedad se construye a través de un dialogo democrático y el razonamiento practico.

Dentro de la lógica planteada por Amartya Sen, Boltvinik (2003), define la pobreza como un proceso multidimensional en el que el bienestar de los hogares y las personas depende de seis factores: i) el ingreso corriente; ii) los activos no básicos y la capacidad de endeudamiento del hogar; iii) el patrimonio familiar; iv) el acceso a bienes y servicios gratuitos; v) el tiempo libre y el disponible para el trabajo doméstico, educación y reposo y , vi) los conocimientos de las personas. En este sentido los tres primeros factores se enmarcan dentro de los recursos económicos privados expresados en términos monetarios; el cuarto factor representa los recursos económicos públicos y finalmente los dos últimos factores tienen que ver directamente con el recurso humano y el recurso tiempo.

Con relación a los indicadores para la medición de la pobreza se han propuesto para el caso de América Latina, Línea de Pobreza o Indigencia (LP), Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), Índice de Condiciones de Vida (ICV), y en el último decenio el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) formuló Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el Índice de Pobreza Humana (IPH) orientados hacia la medición de la magnitud e intensidad de la pobreza.

1.3.1 Línea de Pobreza (LP)

Método indirecto que identifica la satisfacción potencial de las necesidades, identifica a los pobres como aquellas personas con un ingreso deficiente. Este método se relaciona con la definición de pobreza como estándar de vida, ya que considera pobres a las personas cuyo ingreso no es suficiente para mantener un nivel de vida considerado mínimo. Tras el método de la línea de pobreza subyace la idea de que la pobreza es el resultado de la distribución desigual del ingreso, producto de un desarrollo insuficiente de la región o de la concentración de ingresos en ciertos sectores de la sociedad. Spicker, Álvarez y Gordon (2009)

Al respecto, la crítica más importante a este indicador es el hecho de que solamente tiene en cuenta el ingreso como elemento para medir la satisfacción de las necesidades básicas. En este sentido, Boltvinik (2003), argumenta que “al concentrarse en el ingreso, este indicador no toma en cuenta la situación específica de satisfacción de necesidades, sino que a través de un ingreso o consumo mínimo apunta a la solución potencial de las

necesidades básicas, por lo cual los resultados contribuyen a la definición de políticas económicas”.

Este indicador se limita a identificar qué porcentaje de la población carece de recursos necesarios para tener un nivel de vida aceptable, pero no determina cual es la posibilidad y capacidad para acceder a ellos que está directamente relacionada con otros factores como educación, salud, vivienda, derechos legales, de acuerdo al enfoque de capacidades descrito por Sen. Wratten (1995)

1.3.2 Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

Define a los pobres como aquellos que tiene carencia, privaciones, o necesidades básicas insatisfechas, sobre todo en materia de servicios públicos: vivienda, agua potable, alcantarillado, energía, educación. Considera que la pobreza es producto de la desigualdad en el consumo, en el acceso de los servicios públicos. Spicker, Álvarez Y Gordon (2009)

Este método utiliza como base informativa los Censos y las encuestas realizadas por instituciones del Estado. Parte de seleccionar las necesidades que se consideran básicas y luego fija los umbrales mínimos de satisfacción en términos de mercancías. Es decir, selecciona un conjunto de necesidades que se consideran básicas para la vida en sociedad como la vivienda, la educación y el nivel de ocupación y a partir de ellos se construyen indicadores como hacinamiento, condiciones sanitarias, asistencia escolar, capacidad de subsistencia, etc.

1.3.3 Índice de Condiciones de Vida (ICV)

Es un índice que relaciona variables de infraestructura, de características demográficas y de capital humano. De acuerdo con la Metodología de la Misión Social DNP, entidad constructora del índice de Condiciones de Vida, este índice combina en una sola medida las variables de potencial acceso a bienes físicos, representadas en las características físicas de la viviendas, con variables que miden el capital humano de las personas del hogar, las posibilidades de acceso a servicios públicos domiciliarios, la posibilidad de acceso de los niños y jóvenes a los servicios escolares y las características demográficas de los hogares como potencial frente al mercado laboral.

Con relación a este indicador, Muñoz (1999), establece que cada hogar o familia tiene un puntaje que depende de la calidad de la vivienda, los servicios con que cuenta, características demográficas y educación. El índice está definido dentro de un rango de 0 a 100, donde 0 refleja las peores condiciones de vida y 100 las mejores. Dependiendo del puntaje alcanzados por los hogares se consideraran pobres o no.

1.3.4 Índice de Desarrollo Humano (IDH)

Propuesto por el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y considerado como una medida comparativa que mide los niveles de vida correspondiente a países de

todo el mundo. Refleja los logros en cuanto a las capacidades humanas básicas: *Longevidad*, medida en función de la esperanza de vida al nacer; *Nivel Educativo*, medido en función de una combinación de la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta de matrícula combinada de primaria secundaria y superior; *Nivel de Vida*, medido por el Producto Interno Bruto real per cápita.

Dada la complejidad para medir a través de un solo indicador el Desarrollo Humano, a partir de 1990 se desarrollaron para complementar nuevos indicadores como el Índice de Pobreza Humana (IPH), el Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDG) y el Índice de Potenciación de Género (IPG).Hurtado (2005)

1.3.5 Índice de Pobreza Humana (IPH)

Se refiere al estado de privación de las dimensiones más esenciales para hacer posible el desarrollo humano: la longevidad, el acceso a conocimientos y servicios básicos. Refleja la distribución del progreso en un país e identifica la población que aún vive con carencias en las dimensiones más básicas para la vida humana.

En este sentido, la Mortalidad, entendida como el porcentaje de la población que no sobrevivirá más de 40 años; el Analfabetismo, referido a personas mayores de 10 años que declaran no saber leer ni escribir; y el Acceso a Servicios, determinado por el acceso a bienes públicos y privados como agua potable, servicios sanitarios básicos e ingresos mínimos para adquirir la canasta básica familiar. Este indicador permite formular políticas ya que presenta una ventaja comparativa con relación al IDH ya que no utiliza cifras derivados del PIB, pero si indicadores de nivel de vida, reflejando la situación socio-económica de una población.Spicker, Álvarez y Gordon (2009)

1.4 Ordenamiento Territorial

El proceso de planificación a partir de los Planes de Ordenamiento Territorial en Colombia como una política de Estado es muy reciente, con una escasa experiencia y con un sinnúmero de enfoques e interpretaciones.

La Constitución Política de 1991, formuló los elementos de ordenamiento territorial del país y su desarrollo estuvo liderado por la Comisión de Ordenamiento Territorial, que presentó unos lineamientos generales y posteriormente por iniciativa del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Desarrollo Económico en 1997, el proyecto de Ley 388 de Desarrollo Territorial, el cual fue aprobado por el Congreso de la República, luego de superar diversos debates en torno al nuevo modelo de relaciones entre las Entidades Territoriales y el Estado Central, el cambio de límites de los departamentos y las modificaciones de las circunscripciones electorales.

El desarrollo normativo del ordenamiento territorial en Colombia según Massiris (2000), se remonta al año 1947 con la expedición de la Ley 188, la cual obligaba a los municipios, con presupuesto no inferior a \$200.000 a levantar un plano regulador del desarrollo

urbano que incluyera: áreas de expansión, localización de áreas de recreo y deporte, ubicación de sitios públicos y demás equipamientos colectivos.

A partir de allí Colombia presenta un proceso de elaboración de normas e instrumentos para el desarrollo urbano, en los cuales se han incluido acciones y estrategias para abordar el fenómeno de los asentamientos informales

La Ley de Reforma Urbana (Ley 9 - 1989): complementa los aspectos de ordenamiento urbano establecidos por el Código de Régimen Municipal. Incluye: Planes y reglamentos de usos del suelo. Reserva de tierras urbanizables. Manejo de inmuebles constitutivos del espacio público. Reserva de zonas para protección ambiental. Zonas de desarrollo diferido, progresivo, restringido y concertado.

De acuerdo con Vergel (2010), la ley 9ª aborda el tema de los asentamientos informales desde la perspectiva de la ilegalidad. Esto se demuestra en conceptos como la expropiación, legalización de títulos, reubicación de asentamientos humanos en zonas de alto riesgo ligado al crecimiento urbano sin normas, permisos y licencias.

En este sentido la ley 9ª ofrece posibilidades de cesión a título gratuito en su artículo 58 a los moradores de bienes fiscales ocupados ilegalmente para vivienda de interés social y en su artículo 69 establece órdenes de desalojo o lanzamiento, es decir acciones policivas contra los ocupantes de hecho de los asentamientos informales, como además de las sanciones civiles y penales.

La Ley 142 de 1994: define el régimen de prestación de los servicios públicos domiciliarios: acueducto, alcantarillado, aseo, energía, eléctrica, telefonía pública conmutada, telefonía móvil y distribución de gas combustible.

La Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas (Ley 128 de 1994): crea las bases para el ordenamiento territorial metropolitano, a través del desarrollo armónico e integrado del territorio, la normatización del uso del suelo urbano y rural metropolitano y el plan metropolitano para la protección de los recursos naturales y defensa del medio ambiente.

La Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana (Ley 134 de 1994): aporta instrumentos que contribuyen al principio democrático y participativo del OT, tales como: referendo, revocatoria del mandato, plebiscito, consulta popular, cabildo abierto, iniciativa popular legislativa y normativa.

La Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152 de 1994): establece la obligatoriedad de los municipios para realizar planes de ordenamiento territorial (Art. 41) complementarios al plan de desarrollo e introduce los consejos territoriales de planeación y algunas normas de organización y articulación de la planeación regional y de las distintas entidades territoriales.

La Ley 388 de 1997: establece el marco conceptual e instrumental para formular y ejecutar planes municipales y distritales de ordenamiento territorial. Se basa en los siguientes principios “función social de la propiedad”, la “prevalencia del interés general sobre el particular” y la “función pública del urbanismo”, los cuales brindan un marco

diferente para el planteamiento de estrategias frente al fenómeno de los asentamientos informales. Vergel (2010)

En este sentido, la ley 388 define en su artículo 3° que el ordenamiento territorial busca “propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, y mejorar la seguridad de los asentamientos humanos frente a los riesgos naturales”. Además, en su artículo 13 en relación al componente urbano del Plan de Ordenamiento Territorial (POT), establece que debe contener estrategias de mediano plazo para el desarrollo de programas de vivienda de interés social incluyendo los de *mejoramiento integral* y mecanismos para la *reubicación de asentamientos humanos* en zonas de *alto riesgo*.

Al respecto Vergel (2010) argumenta que el concepto de mejoramiento también forma parte de los componentes mínimos en las normas urbanísticas generales y complementarias de los POT los cuales se vinculan como elemento estructural en el largo plazo. Además la ley definió que los recursos producto de la participación en plusvalía se destinarán al mejoramiento de los asentamientos urbanos con desarrollo incompleto o inadecuado. Dentro de los instrumentos definidos por la ley 388 de 1997 se encuentran los planes parciales, en los cuales se estableció que debe incluir, entre otros, el *mejoramiento integral o renovación*, en el marco de una *actuación u operación urbana*, donde el mejoramiento del espacio público es parte integral de este tipo de intervenciones.

Dentro de los instrumentos de gestión del suelo que establece la ley 388 de 1997 se encuentran las *actuaciones urbanas integrales* las cuales permiten desarrollar las políticas y estrategias de largo plazo de los POT o de los planes parciales, contando con la característica de integrar un componente de gestión del suelo y dos en la *acción sectorial* (programas y proyectos *mejoramiento integral de asentamientos*). Este es un importante avance debido a la conjugación de políticas y programas sectoriales, junto con la planificación social, económica y territorial, mediante instrumentos de gestión que permiten financiar la incorporación al desarrollo urbano de asentamientos informales. Vergel (2010)

Unido al desarrollo normativo, las bases conceptuales del ordenamiento territorial en Colombia se fueron consolidando a través de propuestas de diferentes actores que han tenido que ver con los desarrollos conceptuales y metodológicos para la formulación e implementación de los Planes de Ordenamiento Territorial. En este sentido, la Comisión de Ordenamiento Territorial (1994), propuso la siguiente definición: “el conjunto de acciones concertadas para orientar la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos buscando su desarrollo socioeconómico, teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población, las potencialidades del territorio considerado y la armonía con el medio ambiente”.

En este sentido “el Ordenamiento Territorial como política de Estado y como instrumento de planificación permite, orientar el proceso de ocupación y transformación del territorio mediante la formulación del Plan de Ordenamiento Territorial Municipal, el cual prevé el desarrollo integral del municipio bajo los principios de la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular, la distribución equitativa de las cargas y beneficios, la función pública del urbanismo y la participación democrática de tal forma que garanticen el mejoramiento de la calidad de vida de la población” Andrade (2000).

Esta definición, permite establecer que el Ordenamiento Territorial cumple dos funciones principales: en primer lugar constituye una política de Estado que debe adecuar la organización político-administrativa de la nación de acuerdo con las disposiciones constitucionales y en segundo lugar, permite una adecuada proyección espacial, a través de instrumentos de planificación, de las políticas económicas, sociales, ambientales y culturales de la nación.

Establece que las relaciones entre territorio y sociedad son dinámicas y responden a unos fines que se proponen los hombres en su acción social sobre el medio, asumiendo una responsabilidad directa y múltiple que es al mismo tiempo económica, como parte de la naturaleza, ética por el compromiso que se tiene para mantener el medio ambiente en buenas condiciones para generaciones futuras y sociopolítica por la responsabilidad que el manejo del espacio implica para la construcción permanente de un proyecto social y estatal.

Para el presente trabajo de investigación se retoma el concepto de ordenamiento territorial propuesto por la Ley 388 de 1.997 en su Capítulo II, Artículo 50. El Ordenamiento Territorial Municipal y Distrital como “un conjunto de acciones político administrativas de planificación física concertadas, emprendidas por los Municipios o Distritos y Áreas Metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la constitución y las leyes, en orden de disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales”

El Decreto 797 de 1999: crea una "Comisión Intersectorial" para la redacción del proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, adscrita al Ministerio del Interior.

Decreto 932 de 2002: sobre la revisión de los Planes de Ordenamiento Territorial

Ley 810 de 2003: reforma la Ley 388/97 en lo relacionado con las sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos.

Cabe anotar que posteriormente la ley 810 de 2003 se establecieron acciones de tipo preventivo y policivo para tratar de frenar los procesos de urbanización no planificados, lo cual ha sido una respuesta parcial frente a un rápido crecimiento urbano que está desbordando las capacidades locales. Este es un importante avance debido a la conjugación de políticas y programas sectoriales, junto con la planificación social, económica y territorial, mediante instrumentos de gestión que permiten financiar la incorporación al desarrollo urbano de asentamientos informales.

Conpes 3305 de 2004: en este documento se establecieron los “lineamientos para optimizar la política de desarrollo urbano” dado en número de asentamientos informales existentes en el país los cuales ascendían en el año 2004 a 1.3 millones de hogares. Se planteó como estrategia para el mejoramiento de las condiciones de vida de estos asentamientos “mejorar las condiciones de los asentamientos informales” en el marco de la gestión de desarrollo urbano.

De acuerdo con Vergel (2010), se propuso estratégicamente dos acciones: 1) los programas de mejoramiento integral de barrios (PMIB), en los cuales el gobierno nacional brindaría asistencia técnica a las entidades territoriales para gestionar recursos de cooperación y de crédito con la banca multilateral para su financiación; 2) el programa de titulación masiva de predios (PTMP), para los hogares localizados en asentamientos informales con posibilidades de mejoramiento integral.

Conpes Social 91 de 2005: el fenómeno de los asentamientos informales son abordados en el presente documento en el marco del objetivo 7 de los Objetivos del Milenio (ODM). En este sentido, los lineamientos de política de desarrollo urbano y las políticas sociales y económicas convergen en la lucha contra la pobreza: los asentamientos informales. Este punto de encuentro se presenta en el ejercicio de planeación estratégica Ciudades Amables, del Departamento Nacional de Planeación (2006), en el cual el fenómeno de los asentamientos informales hace parte del diagnóstico del crecimiento urbano.

2. Capítulo 2. Procesos Urbanos y Asentamientos Informales en la Amazonia y San Vicente del Caguán

La urbanización en América Latina es un fenómeno creciente y dinámico. Conforme a los censos de población para el año 1995, la población era aproximadamente de 468.8 millones de personas, de las cuales 343.9 millones vivían en el ámbito urbano, es decir el 73%. Este crecimiento, de acuerdo con las proyecciones de los censos de población, para el año 2000 se estimó en 507.9 millones de habitantes, de los cuales 380.6 millones residirían en ciudades, lo que equivale a un 75%, y para el año 2005, la población ascendería a 546.3 millones de personas, con una concentración urbana alrededor de 420.7 millones, lo que representa un 77%. Gutiérrez (2004).

La Amazonia no ha sido ajena a este proceso urbano y en la actualidad la mayoría de sus 33.000.000 habitantes se concentran en ciudades que promedian entre 20.000 y 1.000.000 de habitantes. Su proceso de ocupación ha sido muy dinámico y variado lo que ha generado el crecimiento de las estructuras urbanas a través de las redes viales y de comunicación de cada país. Gutiérrez et al. (2004)

El proceso de ocupación urbana se ha dado en las grandes ciudades de los países y también en ciudades amazónicas, sobre todo en Brasil donde a partir de 1980, la población urbana amazónica superó a la rural en más de un diez por ciento y el dinamismo de crecimiento del anillo periférico era casi el doble del resto. En Colombia, a finales de los años 90 la población urbana y rural se equilibró, pero el dinamismo del cordón urbanizado en los departamentos de Caquetá y Putumayo fue superior en más de un 100%, al resto de la Amazonia Colombiana. Domínguez (2001).

De acuerdo con los procesos de ocupación y consolidación urbana, Gutiérrez (2004), la Amazonia Continental se puede dividir en dos grandes subregiones: *la amazonia del anillo de poblamiento*, como la consolidación urbana rural, que corresponde al área de poblamiento continuo, organizado en jerarquías de ciudades o pueblos, con una red de comunicaciones que integra el conjunto y cuya economía se basa en la producción de mercancías (actividad extractiva-productiva de generación de excedentes, autoconsumo y mercadeo) y *la amazonia del centro*, que se encuentra a partir de la anterior región y que corresponde al área predominantemente de bosque húmedo tropical, donde vive una población dispersa, en su gran mayoría indígena, cuya economía se basa especialmente en la subsistencia y donde el impacto ecológico es menor.

Corresponden al área del anillo de poblamiento ciudades como Florencia, Puerto Asís y San Vicente del Caguán en Colombia, Pucallpa e Iquitos en Perú, Belém do Para, Cuiabá

y Manaos en Brasil y Santa Cruz y la Paz en Bolivia, que ejercen una gran atracción sobre las zonas rurales y generan migraciones hacia estos centros urbanos.

Los procesos de ocupación y urbanización de la Amazonia Colombiana están muy ligados a las realidades de la Gran Región Amazónica a la que pertenece. El anillo de poblamiento de la amazonia colombiana es la continuación del sistema urbano periférico nacional en el sur del país. Fenómeno que se explica por la construcción social del territorio y que significa la consolidación de lo urbano rural, a través de la red de centros poblados y vial, las coberturas antrópicas (pastos y cultivos), las áreas intervenidas y las densidades de población rural medias y altas. Domínguez (2001).

Los centros urbanos más importantes pertenecientes al anillo de poblamiento de la Amazonia colombiana de acuerdo con Gutiérrez (2004), en dirección noreste-suroesteseon: San José del Guaviare, - Centro Subregional Mayor – (Guaviare); San Vicente del Caguán, Puerto Rico, y Florencia –Centro Regional Intermedio – Morelia y Belén de los Andaquies (Caquetá); Mocoa –Centro Subregional Mayor-, Villagarzón, Puerto Asís y Puerto Leguízamo (Putumayo).

Dadas las dinámicas económicas, políticas y sociales, como además, el acelerado crecimiento poblacional, en los últimos dos decenios en la región amazónica colombiana, han seguido creciendo ciudades o centros poblados sin la adecuada planeación y orientación en los procesos de urbanización, de integración social, y de equidad, que se manifiesta en el surgimiento de asentamientos informales, que de acuerdo con sus características, metodologías de medición y teorías, han incidido directamente en la calidad de vida de los demás habitantes y no han permitido planificar y organizar el territorio.

2.1 Procesos Urbanos y Asentamientos Informales en San Vicente del Caguán

El municipio de San Vicente del Caguán fue creado mediante el Decreto 963 del 14 de marzo de 1950. Limita al norte con los departamentos del Huila y Meta, al este con los departamentos de Meta y Guaviare, y el municipio de Solano, al sur con los municipios de Solano y Cartagena del Chaira, al oeste con los municipios de Cartagena del Chaira y Puerto Rico. Su fundación se remonta al año de 1898 y estuvo muy relacionada con la bonanza cauchera hacia finales del Siglo XIX, dado que se constituyó en un paso obligado para los sirringueros que transportaban caucho o víveres entre Puerto Rico, San Vicente del Caguán y Campoalegre (Huila). Municipio de San Vicente del Caguán (2011)

Es el segundo municipio con mayor población del departamento del Caquetá, cuenta en la actualidad con 56. 674 habitantes, de los cuales 30.011 residen en la cabecera municipal y 25.663 habitan la zona rural. San Vicente del Caguán ha jugado un papel importante en el desarrollo económico y comercial del Caquetá, ligado a la economía de extracción del caucho, madera y la ganadería extensiva, la cual representa el principal renglón económico.

2.1.1 Procesos Históricos

Es importante tener en cuenta el proceso de ocupación del departamento del Caquetá iniciado a mediados del siglo XVII por los misioneros franciscanos y jesuitas; el extractivismo quintero a partir de 1820 y la explotación cauchera durante el periodo de 1850 - 1930, que generó una dinámica económica y poblacional en la región y que si bien es cierto, no logró consolidar el proceso de colonización, sentó las bases del mismo, a través de la fundación de centros poblados como, Puerto Rico (1882), San Vicente del Caguán (1898), Florencia (1902), y Belén de los Andaquíes (1917).

“Los principales comerciantes, representados en la familia Perdomo, Camargo y Quesada, decidieron hacia 1898 fundar San Vicente del Caguán y constituir la sociedad cauchera Perdomo, la cual construyó el camino hasta Campoalegre (Huila). Hacia 1905, dicho camino fue cedido a la nación a cambio de la adjudicación de 60.000 hectáreas de tierras baldías, dando así inicio al proceso de ocupación y poblamiento de esta región” Artunduaga (1999).

La Sociedad Colonizadora del Caguán, creada en 1912 en Neiva dio inicio a la explotación ganadera, con el establecimiento de diversos hatos en los ejes de ocupación del noroccidente de San Vicente y Puerto Rico, los cuales se alimentaron de las rutas migratorias Algeciras-Guacamayas-San Vicente; Campoalegre-San Vicente; Neiva- El Pato-San Vicente y Gigante-Puerto Rico, principalmente, y complementados por las migraciones vía San Vicente-Puerto Rico, que se conectaba con la carretera proveniente de Florencia y el camino que de San Vicente conduce a los Llanos del Yarí. González y Ortiz (1988).

El conflicto Colombo-Peruano, en el decenio de los años 30, originó un proceso migratorio hacia San Vicente del Caguán, proveniente de la región de Sumapaz y del sur del Tolima. En este sentido, se constituyeron algunos centros poblados de campesinos provenientes del Huila, contiguo a la Hacienda Balsillas como San Luís del Oso en el Medio Pato, en 1949, más de 500 fincas en la zona del Alto, Medio y Bajo Pato, la escuela y un activo comercio entre Neiva y San Vicente del Caguán. Sinchi (2000).

La violencia bipartidista de los años 50, que ocasionó el desplazamiento de numerosas familias hacia esta región, provenientes del Huila, Tolima y Llanos Orientales. Igualmente en San Vicente del Caguán y Guacamayas, se produjeron sucesivos desplazamientos, hacia las márgenes del río Caguán, Losada, Guayabero, Llanos del Yarí y Sabanas del Refugio, dando origen a la actual población de la Macarena, en el Meta, fundada por colonos desplazados del Alto Caguán y San Vicente. González (1988)

“La célebre “Columna de Marcha” que en 1955 llegó al Caguán, procedente de la región del Tolima, bien pronto le confirió a esta colonización perfiles muy particulares. La formación en esta región de auténticas colonias agrícolas con características autogestionarias, relativamente autónomas, económica, social y políticamente, desataron la desconfianza y luego la retaliación, primero de la dictadura militar y después del recién constituido Frente Nacional. La coyuntura de la Colonias Agrícolas del Caguán, como las del Guayabero y Ariari, entre otras, tuvo como epílogo la campaña de exterminio contra las llamadas Repúblicas Independientes, campaña que por lo demás, a parte del precario control territorial alcanzado sobre

estas zonas, no lograron incorporarlas a la nación, como felizmente se preconizó, sino que provocó la extensión del conflicto, como en el caso del Caguán hasta la ribera de los ríos Guayas, Orteguzaza, Caguán y Caquetá". González (1988)

La Operación Retorno (1971) como política de rehabilitación, a cargo de las fuerzas militares ante un periodo caracterizado por el aislamiento, la dispersión de la población, la violencia generada por la confrontación militar en la zona y la crisis de los modelos de colonización, que va a concluir con las campañas de aniquilamiento dirigidas contra las guerrillas de El Pato en 1981, lo cual afectó la zona provocando grandes éxodos campesinos hacia San Vicente del Caguán, los llanos del Yarí y cabeceras municipales como Florencia y Puerto Rico. González (1988).

El Reordenamiento Político Administrativo a partir del decenio de los ochenta, configuró una nueva tendencia de urbanización municipal como resultado de la elección popular de alcaldes, la transferencia de recursos y las dinámicas propias del mercado, la migración campo-ciudad y para el caso de San Vicente del Caguán el cultivo de la hoja de coca y el acenso de los grupos armados al margen de la Ley como las FARC-EP. Sinchi (2000)

Algunas cabeceras municipales como Florencia, Curillo, El Doncello, Puerto Rico y San Vicente del Caguán, se convirtieron en centros económicos de apoyo a la colonización que, para 1989, concentraban el 83.4% de los 6789 establecimientos comerciales registrados por el DANE en el censo económico multisectorial en ese año. Sinchi (2000).

Este reordenamiento político-administrativo del país, se manifestó hacia finales del decenio de los noventa, a través de la expedición de la Ley 388 de 1997, la cual se constituyó en la carta de navegación de los municipios y como instrumento de gestión y planificación urbana y rural en el corto, mediano y largo plazo. De acuerdo con el número de habitantes la Ley estableció categorías para los municipios y para el caso de San Vicente del Caguán, Plan Básico de Ordenamiento Territorial, sancionado por el alcalde a través del Acuerdo N° 003 de febrero 20 de 2002.

2.1.2 Dinámica poblacional

El crecimiento de la población ha estado determinado por diferentes fenómenos de orden social, económico y político en los últimos dos decenios. En este sentido, el municipio de San Vicente del Caguán contaba para el año de 1973 con 23.129 habitantes, de los cuales 2.911 habitantes ocupaban la cabecera municipal y 20.218 residían en el sector rural.

Para el censo de 1985 la población de San Vicente del Caguán ascendía a 23.531 habitantes, de los cuales 5.079 residían en el casco urbano y 18.542 en el área rural lo que significa un crecimiento del 1.7% en el periodo intercensal 1973-1985, que no contrasta con la tendencia de crecimiento de la población en el resto del departamento, debido fundamentalmente a los problemas de orden público y desplazamiento de la población hacia los centros urbanos de otros municipios, particularmente Florencia su capital en el periodo referido

Conforme a los datos del Censo de 1993, la población del Municipio de San Vicente del Caguán ascendió a 30.790 habitantes de los cuales 8.403 habitaban en el sector urbano

y 22.387 en el sector rural. La tasa de crecimiento durante el periodo intercensal de 1985-1993 fue del 30.85%.

Según los datos conciliados del Censo de población realizado por el DANE en el año 2005 la población del municipio de San Vicente del Caguán ascendió a 56.674 personas, de las cuales el 50.6% son hombres y el 49.4% mujeres. De este total, 31.011 personas viven en el área urbana y 25.663 en el área rural. De acuerdo con lo anterior en San Vicente del Caguán se concentra el 13.5% de la población total del departamento, con una densidad poblacional de 3 Hab/Km². El 62.8% de la población censada reporta haber nacido en el mismo municipio. La tasa de crecimiento poblacional para el periodo intercensal 1993-2005 fue del 84.07%, lo que significa un incremento de 25.884 habitantes durante un periodo de 12 años. **Tabla 2.1.**

Tabla 2.1: Población del Municipio de San Vicente del Caguán Censos 1973-1985-1993-2005

POBLACIÓN	CENSO 1973	CENSO 1985	CENSO 1993	CENSO 2005
URBANA	2.911	5.079	8.403	31.011
RURAL	20.218	18.542	22.387	25.663
TOTAL	23.129	23.531	30.790	56.674

FUENTE: DANE CENSOS 1973, 1985, 1993 y 2005

El aumento de la población en el periodo intercensal 1985-1993, se explica a partir del fenómeno del cultivo de hoja de coca que se estableció no solamente en San Vicente del Caguán, sino en el departamento del Caquetá. Este fenómeno trajo consigo población flotante proveniente de diferentes partes del país atraídas por el “boom” cocalero, que se asentaron en San Vicente del Caguán y dinamizaron los frentes de colonización que se consolidaron en el decenio de los años noventa del siglo XX, con la apertura de la vía que de San Vicente del Caguán conduce a Balsillas y a Campoalegre en el departamento del Huila.

El incremento de la población de 25.884 habitantes durante el periodo intercensal 1993-2005, que equivale a un 84.07%, en 12 años, se puede explicar a partir del análisis de dos hipótesis: la primera, relacionada con el desplazamiento de población hacia la cabecera municipal de San Vicente del Caguán, tras las expectativas sociales, políticas y económicas que generó los diálogos de paz, entre las FARC-EP y el gobierno del ex presidente Andrés Pastrana Arango durante el periodo 1998-2002. La segunda hipótesis, está relacionada con la forma como fue recopilada la información por los empadronadores del Censo 2005, quienes no pudieron realizar el censo en la gran mayoría de veredas y corregimientos de San Vicente del Caguán por problemas de orden público, limitándose a llenar las encuestas de manera irregular.

Dada la tendencia de concentración de la población en la cabecera municipal la cual paso de 5.079 habitantes en el año de 1985 a 31.011 personas en el 2005, se ha presentado el surgimiento de asentamientos informales ubicados en terrenos privados, zonas de expansión urbana y áreas de reservas, establecidos previamente por el Municipio, lo que ha generado diversos problemas de ordenamiento urbano y desbordan la capacidad institucional para solucionarlos.

Asentamientos informales como el barrio Bella Vista, con más de 170 familias, el Mirador con 110 familias, La Libertad con 220 familias y Ciudad Bolívar, sobre la transversal 8 Este, margen derecha saliendo hacia el Aeropuerto, desde la carrera 1 hasta la circunvalar que va desde el barrio Ciudadela El Laguito hasta el Barrio Villa Ferro, con más de 600 familias,

2.1.3 Expansión Urbana y Asentamientos Informales

Los procesos de expansión urbana en las ciudades amazónicas, han estado ligados al surgimiento y consolidación de asentamientos informales de manera espontánea y no planificada, y su posterior legalización por parte de las administraciones municipales. Para el caso de San Vicente del Caguán, el proceso histórico de expansión urbana se inició con la fundación del asentamiento en 1898 en la zona plana, entre las márgenes del río Caguán y las estribaciones de la cordillera oriental, con un trazado en cuadratura de influencia española, de la plaza central y los centros de poder religioso y administrativo, como producto de la bonanza cauchera y los procesos evangelizadores desarrollados por las misiones en la época. Municipio de San Vicente del Caguán (2011).

El caserío se fue consolidando alrededor de la plaza central y las riberas del río Caguán, afluente importante como medio de transporte fluvial por su navegabilidad, de manera irregular, a partir de la adjudicación de terrenos baldíos para la construcción de viviendas de madera y techos de paja para los pobladores que provenían del departamento del Huila y del Tolima.

El crecimiento urbano, hasta el decenio de los años 80, estuvo permeado por las diferentes oleadas migratorias originadas por problemas de orden político, social y económico al interior del país, como la violencia bipartidista de los años 50, los procesos de colonización dirigidos por la Caja Agraria y el Incora y recientemente el cultivo y procesamiento de la hoja de coca. En esta dinámica, los habitantes de los asentamientos informales del municipio de San Vicente del Caguán, jugaron un papel importante en dos perspectivas: en primer lugar, la consolidación del casco urbano, a partir de la construcción de viviendas por autogestión y en segundo lugar, como apoyo a los frentes de colonización con mano de obra para actividades pecuarias como la ganadería de doble propósito y la explotación extractivista de madera, renglones económicos que revisten gran importancia no solamente para el municipio, sino también para el departamento del Caquetá. Municipio de San Vicente del Caguán (2011).

El desarrollo urbano a partir de los años 80, tras el agotamiento del terreno plano, se ha caracterizado por la proyección de nuevas viviendas de desarrollo progresivo y asentamientos informales localizados sobre la parte alta y pendiente que corresponde a inmediaciones de los terrenos del cementerio y la vía que conduce al aeropuerto.

El desarrollo urbano está fuertemente consolidado en su zona central y enmarcado por su comercio y zona residencial, caracterizándose por el trazado reticular continuo que ha saturado sus tendencias de crecimiento; situación que ha generado una expansión urbana espontánea, sobre terrenos inclinados, con pendientes de más de 30 grados, no urbanizables y zonas de riesgo. De igual manera el eje que conduce al aeropuerto ha marcado una tendencia en vivienda progresiva que presenta desarrollos importantes

organizados a través de programas de vivienda y de las Juntas de Vivienda Comunitaria. Municipio de San Vicente del Caguán (2011).

En este sentido, los procesos urbanos y de expansión en la Amazonia colombiana y particularmente en el departamento del Caquetá, se han consolidado en los últimos dos decenios a partir del surgimiento de asentamientos informales y su posterior legalización, como el caso de Las Malvinas en 1982, catalogada como la invasión más grande de Sur América, en el municipio de Florencia y Ciudad Bolívar en el año 2000, con más de 600 familias en el municipio de San Vicente del Caguán.

De acuerdo con Hurtado (2005), estos asentamientos han sido definidos por las administraciones municipales como marginales conforme a la normatividad vigente, desconociendo que su surgimiento y establecimiento obedece más a fenómenos sociales y económicos que subyacen al interior de esta población.

3. Capítulo 3. Procesos de Planeación Urbana

El desarrollo de los procesos recientes de planeación urbana en Colombia tiene como fundamento legal la Ley 9 de 1989, la nueva Constitución Política de Colombia de 1991 y la Ley 388 de 1997 de Ordenamiento Territorial Municipal.

La ley 9 de 1989 reguló aspectos relacionados con el ordenamiento de las ciudades y su crecimiento y estableció normas en materia de distribución del suelo, protección del espacio público y gestión del territorio. En ella se incluyeron aspectos tan importantes como: Planes y reglamentos de uso del suelo, Reserva de tierras urbanizables, Manejo de inmuebles constitutivos del espacio público, Reserva de zonas para protección ambiental, Zonas de desarrollo diferido, progresivo, restringido y concertado, Renovación y Redesarrollo de zonas afectadas por procesos de deterioro económico, social y físico, y Rehabilitación de zonas de desarrollo incompleto o inadecuado.

La nueva Constitución Política de 1991, estableció un nuevo orden territorial para Colombia, basado en cinco componentes básicos: Ordenamiento político-administrativo, Ordenamiento de desarrollo municipal, Ordenamiento ambiental, Desarrollo regional armónico y Ordenamiento del desarrollo social urbano y rural.

En este sentido, la Constitución Política del país introdujo nuevas entidades territoriales y administrativas. Como entidades territoriales, reconoce a las regiones, las cuales podrán conformarse a partir de la conversión de regiones administrativas y de planificación, los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. Como divisiones administrativas y de planificación se establecen las regiones administrativas y de planificación, las provincias, las áreas metropolitanas, las localidades del Distrito Capital, las comunas y los corregimientos.

El OT municipal y distrital tiene su fundamento en el Artículo 311 de la Constitución Política el cual establece para los municipios el deber de "ordenar el desarrollo de sus territorios". Este precepto fue retomado por la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152/94), en su Artículo 41, donde se establece que los municipios, además de los planes de desarrollo, deben contar con un plan de ordenamiento territorial, elaborado con el apoyo técnico y las orientaciones del Gobierno Nacional y los departamentos.

La Ley 388 de 1997 desarrolla los anteriores preceptos constitucionales y legales, dando al OT municipal las bases legales para su aplicación. Dicha ley parte de la definición del ordenamiento territorial municipal y distrital en los términos de que éste "comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertados, en ejercicio de la función pública que les compete... en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de

desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales" (Ley 388/97, art. 5).

El OT municipal se realiza con el objeto de complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las actuaciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante la definición de estrategias de uso ocupación y manejo del suelo, actuaciones urbanas integrales y articulación de las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital. Todo ello, tomando en cuenta los objetivos económicos, sociales y ambientales, las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales, las condiciones de diversidad étnica y preservación del patrimonio cultural y la incorporación de instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y futura (Ley 388/97, art.6).

Sin embargo, uno de los grandes problemas de los procesos de planeación urbana en Colombia, ha sido la implementación de estas políticas y metodologías desarrolladas en los centros de poder, que desconocen los contextos sociales, culturales y ambientales de las regiones, pero que tienen que ser implementadas para dar cumplimiento a lo dispuesto por la Ley, sin importar las realidades locales

En este sentido, los documentos de planeación que deben orientar el desarrollo del municipio en todos sus aspectos, se convierten en documentos de papel, de escritorio o de biblioteca, que hacen parte del archivo histórico de cada administración y no son tenidos en cuenta para mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.

De manera general, estos documentos presentan contradicciones y formas de interpretación que difieren de la realidad, como por ejemplo los diagnósticos elaborados en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial y los Planes de Desarrollo Municipal propuestos para el periodo 1995-2005, en el municipio de San Vicente del Caguán, objeto del presente trabajo de investigación.

3.1 Primer Plan Básico de Ordenamiento Territorial y Asentamientos Informales

El Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT) del Municipio de San Vicente del Caguán fue aprobado a través del Acuerdo N° 003 del 20 de febrero de 2002. Se concibió como el conjunto de acciones político – administrativas y de planificación física con el propósito de lograr la organización espacial de los usos de la tierra y de las actividades socioeconómicas correspondientes, elaborado dentro del marco de la participación y concertación ciudadana y teniendo como meta la consolidación del Capital Social y la búsqueda del Desarrollo Sostenible Municipal.

El suelo urbano se definió a partir de las áreas destinadas a usos urbanos por el Plan de Ordenamiento, que contaran con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación.

Con relación al suelo de expansión urbana, la variable utilizada para determinarlo fue el crecimiento del municipio y la posibilidad de dotación con infraestructura para el sistema

vial, de transporte, de servicios públicos domiciliarios, áreas libres y parques y equipamiento colectivo de interés público y social. Está delimitado entre el perímetro actual de la zona urbana especial y el perímetro propuesto, teniendo como criterios fundamentales la apertura de zonas planas o con inclinación leve, fácil acceso y la prohibición de construir en zonas de riesgos por inundación, deslizamientos o conflicto con actividades de algún riesgo Alcaldía de San Vicente del Caguán (2002).

Como primera estrategia para solucionar la problemática de los asentamientos informales, el PBOT creó el Plan Parcial del Área de Expansión Urbana hacia el aeropuerto que contiene tres unidades de actuación urbanística:

- La zona asignada para la Plaza de Ferias-Frigorífico, que debe convertirse en un polo de generación de empleo e ingreso y espacio de congregación de actividades productivas, culturales y recreativas del casco urbano.
- El área del terminal de transportes terrestres y el aeropuerto con un área de desarrollo industrial “limpio”, que limita la expansión urbana hacia el norte.
- El Área del actual asentamiento informal Ciudad Bolívar, que fue definido como parque eco-tecnológico, en el cual se combinan varias actividades de protección y producción alternativa, permitiendo vivienda asociada con actividades productivas y con restricciones severas por riesgos o amenazas, según concepto técnico de Ingeominas, Instituto Geográfico Agustín Codazzi y Planeación Departamental. Alcaldía de San Vicente del Caguán (2002).

Como segunda estrategia, las administraciones municipales, en sus planes de desarrollo, para abordar la problemática de los asentamientos informales, deberían desarrollar planes, programas y proyectos para la construcción de viviendas en las zonas urbanizables no urbanizadas, y en las zonas urbanizadas no edificadas y en la zona de expansión urbana de acuerdo con los parámetros establecidos en el PBOT, teniendo en cuenta criterios de urbanismo, calidad, accesibilidad, calidad de la vida, seguridad y protección de los ecosistemas, recursos naturales y espacios públicos. Igualmente, desarrollar planes de remodelación y renovación de vivienda estructurando el sistema de servicios públicos para garantizar su prestación.

Sin embargo, la realidad refleja el nivel de contradicción que existe entre las políticas propuestas y la capacidad de la administración para abordar la problemática. En primer lugar el PBOT no definió el área de reubicación para todos los asentamientos informales, lo hizo exclusivamente para el asentamiento Ciudad Bolívar, el cual se encuentra ubicado en predios de propiedad del municipio, dejando por fuera los asentamientos El Mirador y La Libertad, ubicados en predios privados; en segundo lugar, las viviendas ya contaban con servicio de agua y energía proporcionada por las empresas públicas, lo que les otorgó un carácter de legalidad a estos asentamientos, a pesar de la prohibición del PBOT.

De otro lado, la problemática de los asentamientos informales ha sido abordada por el PBOT, como un problema de vivienda (referido al déficit), de infraestructura física (prestación de servicios públicos domiciliarios y materiales de construcción de las viviendas) y el impacto ambiental que se genera particularmente por las aguas residuales y los botaderos de basura a cielo abierto. No se tienen en cuenta las necesidades reales

de la población mucho menos los factores que han incidido en el surgimiento de estos asentamientos.

Como estrategia el PBOT, propone el programa de vivienda de interés social y prioritario a través de mecanismos físicos y financieros que permitan promover e incentivar la oferta de unidades de vivienda, dirigidas hacia los hogares más pobres del municipio. Pero nuevamente, solo tiene en cuenta el asentamiento informal Ciudad Bolívar, el cual se encuentra ubicado en terrenos de propiedad del municipio, desconociendo la problemática que subyace al interior de los otros asentamientos que se encuentran ubicados en terrenos privados:

“Construcción de una Urbanización en los terrenos aledaños al colegio Dante, con capacidad de 816 lotes, para albergar a la población del actual Asentamiento Ciudad Bolívar (580 familias), dejando un cupo adicional para nuevos programas de viviendas para familias que cumplan los requisitos”. Alcaldía de San Vicente del Caguán (2002).

De acuerdo con la evaluación realizada por el Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia (Corpoamazonia) al expediente municipal de San Vicente del Caguán en el año 2009, se pudo determinar lo siguiente:

- Las zonas que en los planos de amenazas se definen como áreas de deslizamientos, actualmente se están convirtiendo en áreas de intensa urbanización, deforestación y erosión. Ante esta situación no se ha realizado la aplicación de la norma establecida en el PBOT, relacionada con programas de reubicación, establecimiento o recuperación de estas zonas.
- El PBOT, debe delimitar nuevamente el área de expansión urbana dado el conflicto de intereses generados por la superposición de suelos lo que no es permitido según la ley 388 de 1997.
- El PBOT debe corregir la localización del proyecto de VIS o justificarlo, ya que se propone ejecutar sobre un terreno localizado en área rural de acuerdo al plano de clasificación de suelos.
- El PBOT no define el área mínima para las soluciones de VIS propuestas y las estrategias para el desarrollo de la VIS, no identifica tipo de población afectada. Se debe disponer de suelo para el desarrollo de vivienda de interés social, definir las estrategias para su desarrollo.

Con relación a los planes de Vivienda de Interés Social y prioritaria el PBOT:

- No se establece el área mínima para vivienda de interés social.
- No se identifica el número de viviendas requeridas para suplir déficit cuantitativo.
- No identifica el total del número de población afectada y número de viviendas a reubicar (localizadas en área de riesgo y/o protección.)

- Artículo 60 (plan VIS - 816 -560 familias - asentamiento Ciudad Bolívar) no especifica el tipo de VIS a construir, como tampoco establece el porcentaje de déficit a reducir con la construcción de dichas viviendas.

3.2 Los Planes de Desarrollo Municipal 1995, 1998, 2001 y 2004

Los Planes de Desarrollo Municipal propuestos durante el periodo 1995-2005 por la Alcaldía de San Vicente del Caguán, abordan la problemática de los asentamientos informales de la misma manera que el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, citado anteriormente. Los diagnósticos, de manera general coinciden en que la causa principal del surgimiento de los asentamientos informales, obedece al problema de desplazamiento forzado que se vive en la región por el conflicto armado y la violencia generalizada, lo cual ha generado un incremento de la población, hacia la cabecera municipal. El otro elemento importante de coincidencia es el déficit de vivienda, que presenta el municipio de San Vicente del Caguán, el cual paso de 1.800 (Censo 1993) a 8.977 viviendas (Censo 2005).

Como objetivo principal de los Planes de Desarrollo Municipal analizados, se estableció la disminución del déficit de vivienda para mejorar la calidad de vida de la población más pobre y la reubicación de la población asentadas en zonas de riesgo, a partir de la construcción y mejoramiento de Vivienda de Interés Social en el sector urbano y rural, legalización de predios de asentamientos informales y dotación de servicios y equipamiento básico para la zona de expansión urbana establecida por el PBOT.

En este sentido, a pesar de la prohibición del PBOT de promover el surgimiento y establecimiento de Asentamientos Informales, instituciones como la Cruz Roja Nacional, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Alcaldía Municipal, Gobernación del Caquetá y Acción Social de la Presidencia de la Republica han contribuido con equipamiento básico, lo que les confiere un carácter de legalidad a estos asentamientos.

Los Planes de Desarrollo Municipal incluyen dentro de su estructura propuestas para la solución de la problemática de los asentamientos informales, pero no han podido ser ejecutadas por los siguientes factores:

- Las inconsistencias que presenta el PBOT frente a la definición de la zona de expansión urbana, delimitación de zonas de riesgos y proyectos de Vivienda de Interés Social.
- Los asentamientos informales se encuentran ubicados en zonas de deslizamiento y no cumplen con los requisitos propuestos para su legalización como: el asentamiento no se localice en zonas con restricción por alto riesgo no mitigable y/o preservación ambiental y/u obra pública; que el barrio esté legalizado urbanísticamente o con factibilidad de legalización de acuerdo con el Decreto 564 de 2006; el asentamiento esté localizado dentro del perímetro urbano de acuerdo con el POT; que tenga factibilidad técnica para el suministro y prestación de los servicios públicos básicos y que exista la factibilidad de titular los predios.

Ante las incongruencias en la formulación del PBOT en cuanto a delimitación del perímetro urbano, zonas de riesgo, programas y proyectos de Vivienda de Interés Social y Prioritario y Mejoramiento Integral de Barrios (MIB), las administraciones municipales no han podido desarrollar las políticas, planes y proyectos tendientes a solucionar dicha problemática

Si bien es cierto en los documentos del PBOT y los PDM, se encuentra información general a manera de diagnóstico sobre la población de los asentamientos informales, no cuentan con estudios de orden técnico que permitan establecer el área mínima para VIS, el número de viviendas requeridas para suplir el déficit cuantitativo, el número de población afectada y número de viviendas a reubicar, localizadas en área de riesgo y/o protección.

4. Capítulo 4. Factores que inciden en el surgimiento de los asentamientos informales y sus condiciones socio-económicas

4.1 Generalidades

El presente trabajo de investigación se realizó en los barrios Ciudad Bolívar, El Mirador y La Libertad del municipio de San Vicente del Caguán, los cuales han sido considerados asentamientos informales por carecer de documentos que acrediten su propiedad y estar ubicados en terrenos privados o de propiedad del municipio. Además, han sido considerados pobres, dado que no cuentan con servicios públicos domiciliarios y los ingresos que reciben las familias no les permite acceder a la canasta básica de alimentos.

Estos asentamientos informales se encuentran ubicados en zonas de riesgo por deslizamiento a diferencia de la gran mayoría de los barrios que ocupan la zona centro del municipio sobre la ribera del río Caguán. Los tres asentamientos están ubicados sobre los principales ejes viales de la ciudad, en zonas de ladera, cerca de la plaza central y el área institucional, cuentan con algunas vías peatonales y caminos en tierra para su acceso. Esta ubicación estratégica, particularmente la del asentamiento informal Ciudad Bolívar, ha generado diferentes conflictos en torno a la propiedad y la utilización del suelo en la administración municipal, quien ha tratado a través del Plan Básico de Ordenamiento Territorial y los Planes de Desarrollo Municipal, reubicar la población allí asentada.

La recolección de la información se realizó en los asentamientos informales Ciudad Bolívar, El Mirador y La Libertad, a través de entrevistas a los presidentes de las Juntas de Acción Comunal y a la muestra que se practicó a la población previamente definida. Se tomaron registros fotográficos y se recopiló información a través de fichas de observación no participante para determinar los factores que han incidido en el surgimiento de estos asentamientos informales, teniendo en cuenta variables utilizadas para medir la pobreza como el ingreso, los bienes materiales y las características de las viviendas

El presente capítulo está estructurado de la siguiente manera: La primera parte hace referencia a la ubicación geográfica de los asentamientos informales; la segunda, indaga sobre los factores que han incidido en el surgimiento y establecimiento de los

asentamientos informales; la tercera identifica las características de las viviendas, la infraestructura de los asentamientos y cuestiona los conceptos de pobreza habitacional y marginalidad física; la cuarta parte analiza las características económicas de la población, a partir de otras variables económicas, diferentes al ingreso. Finalmente, se presenta una reflexión en torno a los asentamientos informales, la marginalidad y la pobreza.

4.2 Ubicación

El 16 de octubre del año 2001, se fundó el asentamiento informal La Libertad. Está ubicado al occidente de la ciudad, en terrenos privados pertenecientes a un hacendado del municipio, fuera del perímetro urbano establecido por el PBOT, a la margen izquierda de la carretera marginal de la selva que comunica a Florencia con San Vicente del Caguán. Sus terrenos presentan leves inclinaciones que corresponden a paisajes de ladera y piedemonte, cuentan con dos vías de acceso principales sin pavimentar, lo que dificulta el ingreso al barrio en época de lluvias. Según información suministrada por la Junta de Acción Comunal, 220 familias se encuentran allí asentadas.

El asentamiento informal El Mirador fue fundado el 15 de agosto del año 2002, continuo al barrio La Libertad. Se encuentra ubicado al occidente de la ciudad, en terrenos privados, fuera del sector urbano, a la margen izquierda de la vía marginal de la selva que de Florencia conduce al municipio de San Vicente del Caguán. Sus terrenos presentan pendientes hasta de 45 grados de inclinación, lo que puede generar una catástrofe por derrumbes en épocas de lluvia; cuentan con una vía de acceso principal y caminos peatonales en tierra que comunican las diferentes áreas del asentamiento. El número de personas allí asentadas, según los datos facilitados por la Junta de Acción Comunal es de 110 familias.

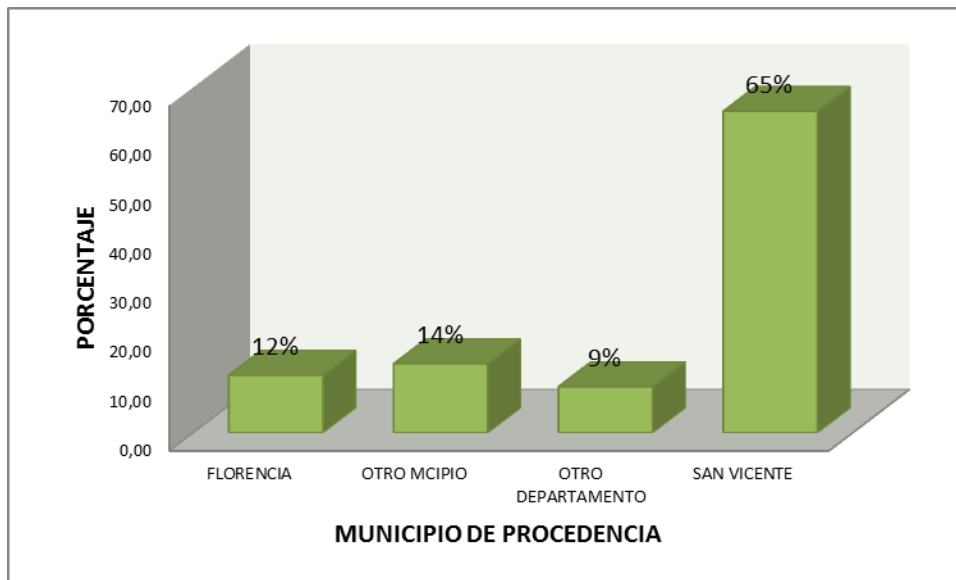
El asentamiento informal Ciudad Bolívar, se encuentra ubicado al nor-oriente de la ciudad, en un área aproximada de 32 hectáreas, en la margen derecha de la vía que conduce del centro de la ciudad hacia el aeropuerto. Los terrenos son propiedad del municipio y su uso fue definido por el PBOT como parque eco- tecnológico. Su fundación se remonta al 17 de mayo del año 2000 tras el rompimiento de los diálogos de paz propuestos por el gobierno del ex presidente Andrés Pastrana Arango. El número de familias allí asentadas es de 580, organizadas en 8 comunas, las cuales cuentan con un líder comunitario que tiene representación en la Junta de Acción Comunal. **Figura 4-1**

4.3 Características de la población

Históricamente, para el análisis y explicación del surgimiento de asentamientos informales en Colombia se ha tenido en cuenta el lugar de procedencia de los habitantes asociado a factores y/o causas políticas, sociales y económicas. Con relación al lugar de procedencia los estudios se han centrado en los movimientos migratorios de la población de otras regiones y departamentos, hacia ciertas cabeceras municipales.

Sin embargo, el 65% de la muestra de la población que se encuentra en los asentamientos informales Ciudad Bolívar, El Mirador y La Libertad manifiesta haber vivido siempre en el municipio de San Vicente del Caguán, mientras que el 26% procede de otros municipios del departamento del Caquetá y solamente un 9% proviene de otros departamentos y municipios del país. El tiempo de residencia en el asentamiento informal de la población oscila entre uno y siete años. **Figura 4-2**

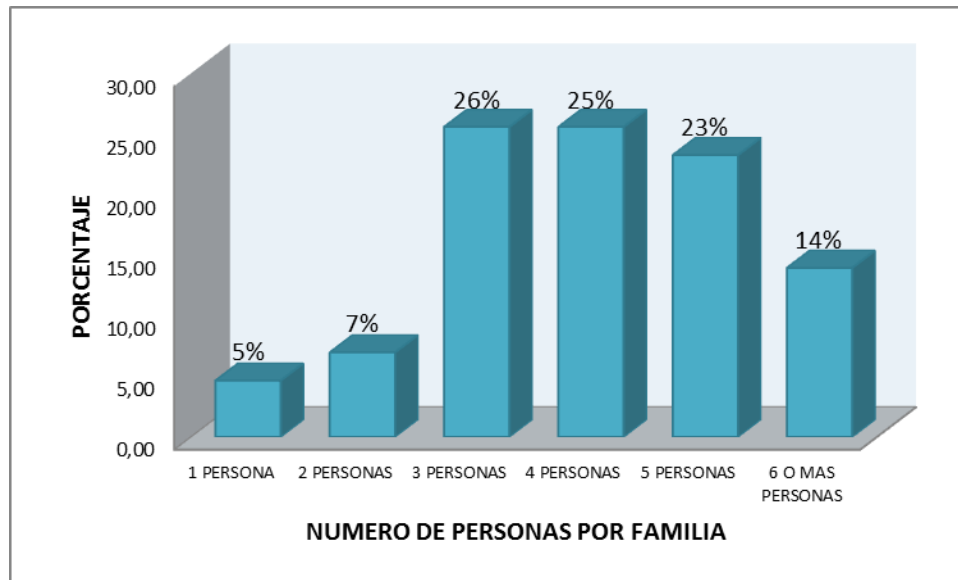
Figura 4-2: Distribución de la población según lugar de procedencia



Fuente esta investigación

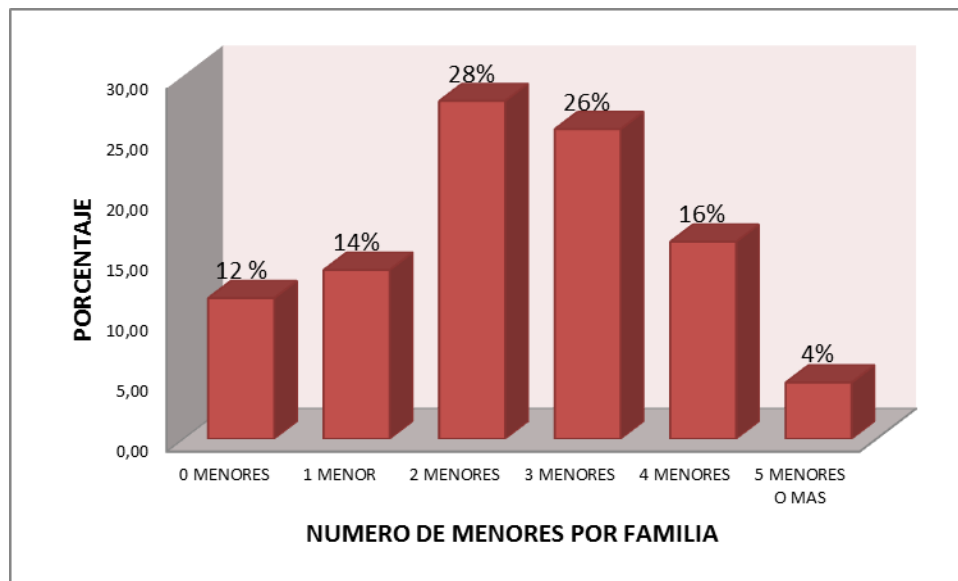
El número de integrantes por familia oscila entre 3 y 5 personas, lo que equivale a un 74% del total de la población. Un 14% está integrado por 6 personas o más lo que genera un nivel de hacinamiento muy alto, dado el bajo número de cuartos disponibles en cada vivienda. El 54% de las familias cuentan con un promedio de 2 a 3 niños por hogar y el 26% tienen entre 0 y 1 niño por hogar. **Figura 4-3 y 4-4**

Figura 4-3: Distribución de las familias según número de integrantes



Fuente esta investigación

Figura 4-4: Distribución de la población infantil por familias



Fuente esta investigación

4.4 Factores que han incidido en el surgimiento de asentamientos informales en San Vicente del Caguán

Diversos son los factores de orden social, político y económico que han incidido en el surgimiento de asentamientos informales en los últimos cuatro decenios del siglo XX. La marginalidad y la pobreza son dos de los problemas más graves de las ciudades latinoamericanas. Según estudios de la CEPAL, en 1997, la pobreza urbana manifestada en el surgimiento de asentamientos informales, afectaba a más de 125 millones de personas y a 35 de cada 100 hogares, Arriagada (2000). En Colombia, de acuerdo con el documento CONPES 3305 del Departamento Nacional de Planeación 2004, en estos asentamientos vivían 1.3 millones de hogares, que representaba el 16% de los hogares urbanos del país.

El departamento del Caquetá y particularmente el municipio de San Vicente del Caguán, no ha sido ajena a esta problemática, pues estudios recientes demuestran que el proceso de crecimiento urbano del municipio desde el decenio de los años 50 del siglo pasado, ha sido a partir de invasiones y la legalización de los predios posteriormente por las administraciones municipales, ante los compromisos adquiridos en épocas de campaña electoral.

De otra parte, los diagnósticos realizados en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial y en los Planes de Desarrollo Municipal del periodo 1995-2005 establecieron como factor principal el desplazamiento forzado y el déficit de vivienda como causa del surgimiento de los asentamientos informales en este decenio.

4.4.1 Factores políticos

El desplazamiento forzado en Colombia como producto del conflicto armado, se ha venido convirtiendo en un fenómeno complejo, dentro del cual existen múltiples factores que afectan a la población civil. El gobierno a través de la Red de Solidaridad Social de la Presidencia de la República (RSS) y del Sistema Único de Registro (SUR), determinó que durante el periodo 1995-2003, el número de personas desplazadas ascendía a 1.148.696, pero que existía un subregistro de población desplazada debido a que muchas familias no se inscribieron en el SUR.

De acuerdo con el Sistema de Estimación de Fuentes Contrastadas (SEFC), la población desplazada en el mismo periodo se estimó en 743.224 personas, equivalente a 168.507 familias. Cifra que no concuerda con los datos suministrados por la Consultoría para los Derechos Humanos y Desplazamiento (CODHES), la cual determinó que durante el periodo en mención la cifra de desplazados era de 2.914.853 personas.

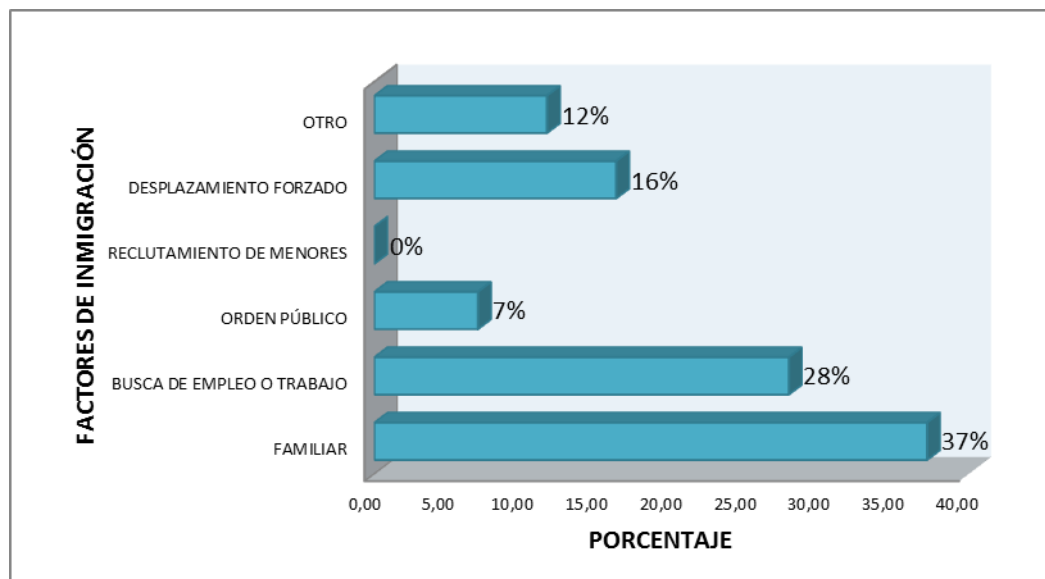
El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en el Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003: El Conflicto, Callejón con Salida, estimó que la población desplazada del país, durante el mismo periodo, pero descontando la población que retorna a sus lugares de origen, era de 850.000 personas, es decir aproximadamente 170.000 familias, asumiendo un promedio de 5 personas por familia desplazada.

Para el departamento del Caquetá, el conflicto armado generó durante el periodo 1995-2004 un total de 14.170 personas desplazadas, que en promedio constituyen 2.930 familias.

Si bien es cierto, el desplazamiento forzado incidió en el aumento de la población en las distintas cabeceras municipales y trajo consigo problemas de orden social como el surgimiento de asentamientos informales y desempleo, para el caso de San Vicente del Caguán, el 23% de la población manifiesta ser desplazado por el conflicto armado, situación que permite corroborar la información suministrada en los Planes de Desarrollo Municipal aunque en menor proporción, debido al proceso de “sisbenización” de la población para obtener los recursos que ofrece dicho programa. Un 65% de la población manifiesta haber vivido siempre en San Vicente del Caguán y que se radicaron allí por razones familiares 37% o en busca de empleo un 28%. **Figura 4-5**

En este sentido, la mayoría de la población que vive en estos asentamientos informales son percibidos como pobres y marginales, dadas sus condiciones, pero no siempre son desplazados por el conflicto armado, sino que para obtener los beneficios que ofrece el Estado a través de programas como Acción Social se hacen pasar por desplazados.

Figura 4-5: Distribución de la población según factores de inmigración



Fuente esta investigación.

De otro lado, dentro del análisis es importante tener en cuenta, que los asentamientos informales Ciudad Bolívar (Mayo 15/2000), La Libertad (Octubre 16/2001) y El Mirador (Agosto 15/2002), surgen dentro del contexto de las negociaciones de paz emprendidas por el gobierno del ex presidente Andrés Pastrana Arango y las FARC-EP en el periodo 1998-2002, periodo que coincide con los problemas de gobernabilidad y elecciones atípicas de alcalde, en el municipio de San Vicente del Caguán.

La presencia de las FARC-EP en el municipio de San Vicente del Caguán, no solamente se limitó al proceso de negociaciones con el Estado colombiano, sino que por el contrario asumió funciones administrativas y de gobierno para dirimir los conflictos de orden social y económicos que subyacían al interior de la población. Dentro de esta coyuntura, y teniendo en cuenta el aumento de la población, ante las expectativas generadas por el proceso de paz, se fueron consolidando estos asentamientos como una alternativa, ante el déficit de vivienda del municipio que alcanzó durante un periodo de 12 años un déficit de 8.977 viviendas de acuerdo con el Censo del año 2005.

4.4.2 Factores Sociales

Uno de los propósitos del Plan Básico de Ordenamiento Territorial y los Planes de Desarrollo Municipal de San Vicente del Caguán durante el periodo en mención, fue la disminución del déficit de vivienda que presenta el municipio, a través de la construcción de Vivienda de Interés Social para las personas de menores ingresos o que requieren de reubicación por estar asentadas en zonas de riesgo.

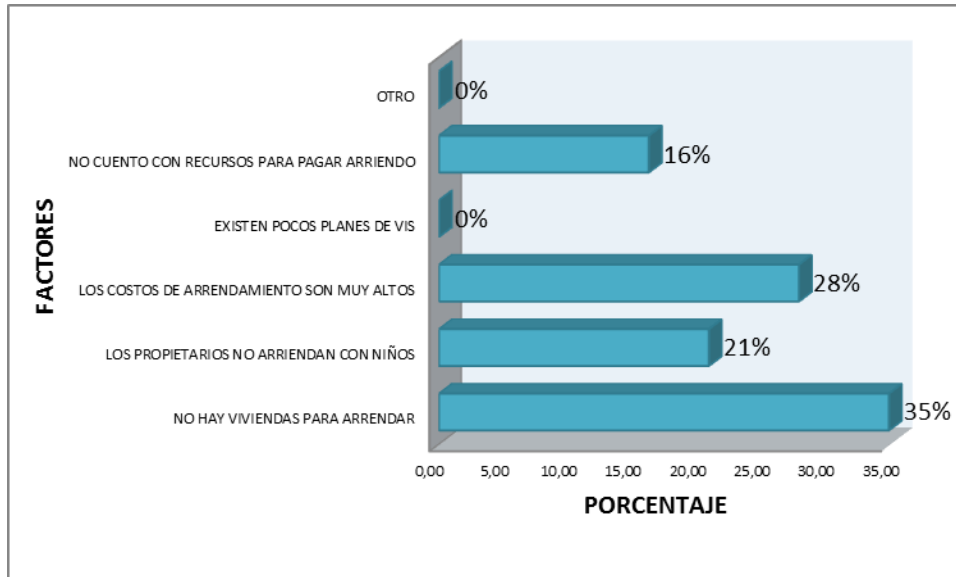
Aunque cada administración ha tratado de solucionar en parte esta problemática a través de proyectos habitacionales construidos por auto-gestión en la zona de expansión urbana, aún el problema persiste porque la prioridad ha sido las familias desplazadas. No se han tenido en cuenta otros factores que inciden en esta problemática como la migración de familias de otras cabeceras municipales por decisiones familiares y búsqueda de empleo o mejores condiciones de trabajo que ascienden a un 65%.

De acuerdo con los diagnósticos realizados en los Planes de Desarrollo Municipal durante el periodo 1995-2005 el factor determinante del surgimiento de asentamientos informales en el municipio de San Vicente del Caguán es el déficit de vivienda el cual asciende en la actualidad a 8.977 unidades. Es importante anotar de manera general que los diagnósticos cuantifican el faltante de vivienda, pero no establecen las causas económicas y sociales por las cuales surgen los asentamientos, para plantear una solución integral a la problemática.

Con relación a los factores sociales que inciden en el surgimiento de los asentamientos informales, es importante tener en cuenta que el 35% de la población manifiesta que el motivo por el cual invaden estos terrenos es porque en el municipio no hay viviendas para arrendar, el 28% por los costos de arrendamiento tan altos, el 21% porque los propietarios no arriendan con niños y tan solo un 16% no cuenta con recursos para pagar arriendo.

En este sentido arriendos altos es igual a no contar con recursos para pagarlos que equivale a un 44% de la muestra. Aunque el 35% manifiesta que no hay vivienda para arrendar, el otro 65% por sus respuestas da a entender que si hay pero no pueden acceder; es de notar que la falta de vivienda reportada por el 35% es teóricamente la causa de los arriendos costosos reportados por el 44%. En conclusión el 79% de la muestra plantea que la causa principal del surgimiento de asentamientos informales es la falta de vivienda, datos que permiten corroborar lo planteado en los diagnósticos de los Planes de Desarrollo del periodo en cuestión. **Figura 4-6**

Figura 4-6: Factores que motivaron la invasión



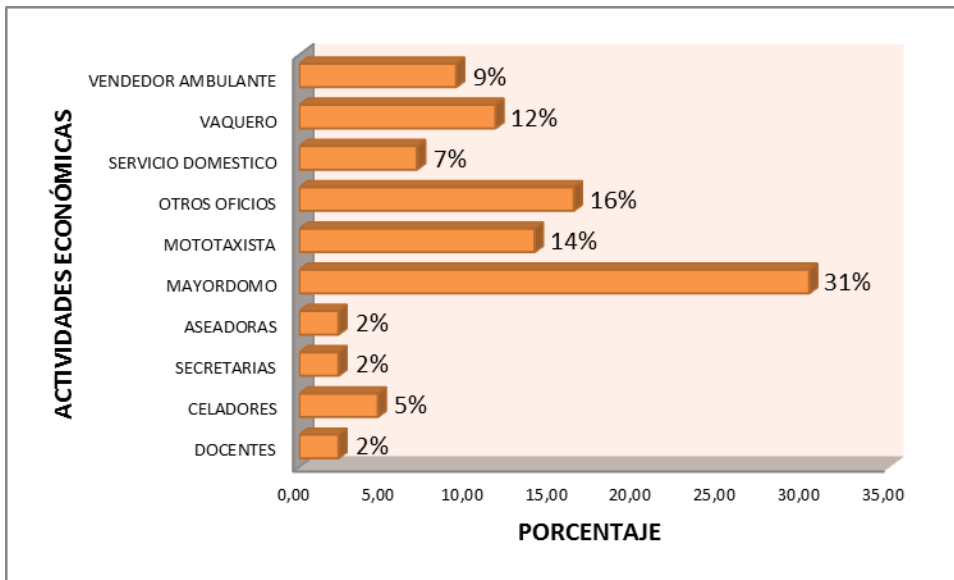
Fuente esta investigación

4.4.3 Factores económicos

Unido a los factores sociales, es importante tener en cuenta el nivel de desempleo del municipio, las ofertas laborales y la informalidad de las actividades económicas en las que se ocupa la población objeto de la investigación. Los niveles de ingresos oscilan entre \$150.000 y \$250.000 pesos mensuales por familia en actividades económicas informales no permanentes como albañilería, servicio doméstico, vendedor ambulante y mototaxismo, para sostener una familia que en promedio está integrada por 4 a 6 personas. Sin embargo, el 12% de la población que se encuentra vinculada al sector económico formal, como docentes, celadores, aseadoras y secretarias, manifiestan que han invadido para solucionar el problema de vivienda, dado que los arriendos son muy costosos y no hay viviendas para arrendar. **Figura 4-7**

Esta situación permite inferir que uno de los factores que más incide en el surgimiento de asentamientos informales es la falta de recursos para pagar arriendo y los costos tan elevados de los mismos, factores que están relacionados directamente con el nivel de ingreso y actividad desarrollada.

Con relación a las ofertas laborales que brinda el municipio tanto en el sector público o privado son muy escasas dado el poco desarrollo que tiene el sector económico industrial, de servicios y de comercio, unido al bajo nivel de formación académica de la población en mención.

Figura 4-7: Distribución de la población según actividad económica

Fuente esta investigación

4.5 Características de los asentamientos informales

Los asentamientos informales han sido estudiados y caracterizados por diferentes enfoques y teorías que intentan explicar este fenómeno propio de las ciudades latinoamericanas. Su surgimiento ha estado muy ligado a la pobreza, la marginalidad y la ilegalidad de los terrenos ya que transgreden normalmente las normas propias del derecho civil y las del derecho urbanístico.

La ocupación o invasión de tierras se ha constituido en una posibilidad al cual acuden las familias sin vivienda, de manera permanente y constante para acceder a la misma, dada la incapacidad institucional para ofrecer soluciones de vivienda de manera digna y planificada. En este sentido la ocupación de terrenos ajenos ha sido la única forma de resolver la falta de hogar urbano para millares de familias. Bolívar (1997)

San Vicente del Caguán no ha sido la excepción pues durante el periodo estudiado 1995-2005 surgieron 8 invasiones, que han generado diversos problemas de orden social, económico y ambiental, que aún la administración municipal no resuelve. Se trata entonces de identificar las características de las viviendas a partir de variables como los materiales de construcción, la infraestructura de los servicios públicos y la calidad del hábitat (Pobreza Habitacional), analizar los ingresos y determinar la propiedad de la vivienda y el terreno para reflexionar en torno a la pobreza y marginalidad, conceptos muy ligados a los asentamientos informales.

4.5.1 Pobreza habitacional

La caracterización física de los asentamientos informales está determinada por las dinámicas sociales y económicas que se reflejan en aspectos tales como la construcción de la vivienda, la calidad del habitad, la prestación de servicios públicos y el deterioro ambiental.

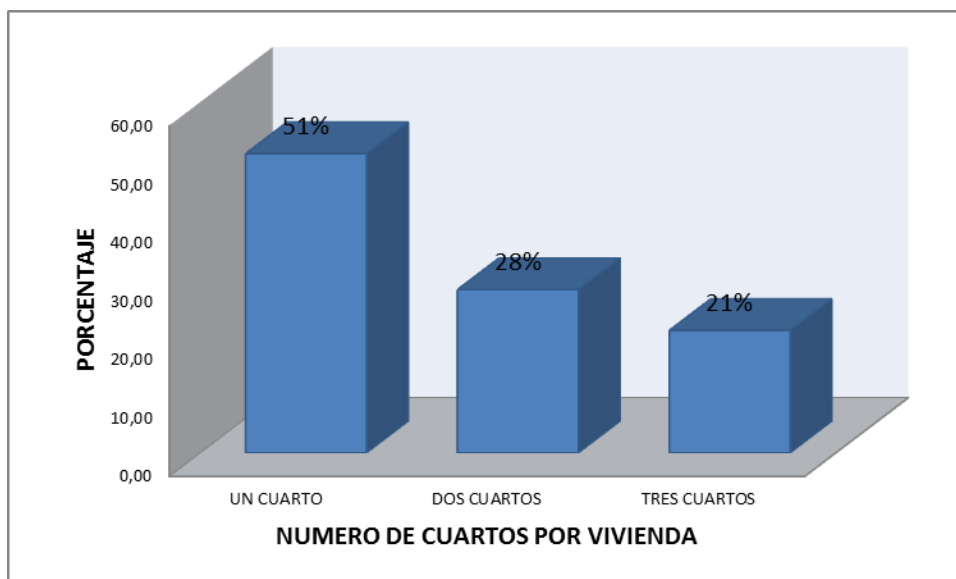
De manera general estos asentamientos se caracterizan en primer lugar, porque su desarrollo se dilata en el tiempo, tanto en aspectos de construcción y mejoramiento de la vivienda, la dotación de servicios públicos domiciliarios y el equipamiento básico, dada la incertidumbre jurídica sobre la legalidad y propiedad del terreno, y en segundo lugar, por la carencia o precariedad de criterios de organización espacial, dado que los asentamientos no son planificados con anterioridad ni mucho menos por personas entrenadas en esta tarea. Camargo (2005).

Los criterios técnicos establecidos para la valoración de las viviendas están orientados a identificar la población pobre a través de variables como condiciones de habitabilidad de la vivienda y lugar donde esta se sitúa, desconociendo aspectos tan importantes como el contexto geográfico, socio-cultural y ambiental de la población, asentada en la amazonia colombiana. De igual manera, los estudios de pobreza y marginalidad han incluido la ubicación de los asentamientos informales en predios públicos, privados o en zonas de protección, como una de las variables a tener en cuenta dentro de los análisis.

Si bien es cierto, el asentamiento informal Ciudad Bolívar se encuentra ubicado en zona de protección ambiental determinada por el Plan Básico de Ordenamiento Territorial, en predios de propiedad del municipio, al igual que los asentamientos El Mirador y La Libertad, ubicados en terrenos privados, no presentan condiciones de pobreza habitacional. De manera general la población, organizada por las Juntas de Acción Comunal, presenta una tendencia a transformar sus viviendas, las vías de acceso y la prestación de servicios públicos a través del trabajo comunitario una vez se consolida el asentamiento.

Es importante aclarar, que en la primera etapa del surgimiento de los asentamientos informales, dadas las condiciones de ilegalidad del terreno y el eventual desalojo por parte de las autoridades municipales y fuerza pública, las viviendas son construidas en pocas horas con materiales como plástico, material reciclable (hojas de zinc, cartón) y en un muy poco porcentaje en madera; el material que predomina en el piso de la vivienda es la tierra. Se busca de manera rápida demarcar un terreno para construir una vivienda que consolide el hecho: La Invasión.

Las viviendas son construidas de manera no planificada, con una alta variabilidad de dimensiones y la distribución del espacio interior es irregular, consta de un solo cuarto y no cuentan con espacios definidos para dormitorios, sala, comedor y cuarto de cocina, lo que genera un nivel de hacinamiento muy alto, más si se tiene en cuenta que el número de personas que integran las familias oscilan entre 3 y 5 miembros. **Figura 4-8**

Figura 4-8: Distribución de las viviendas según número de cuartos

Fuente esta investigación

Sin embargo, una vez consolidado el asentamiento informal, ya sea por negociaciones entre los actores o por la disminución de la presión de desalojo por parte de la fuerza pública, los habitantes de los asentamientos inician un proceso de autoconstrucción de las viviendas por etapas, que se dilata en el tiempo, de acuerdo con la capacidad económica para adquirir los materiales y las necesidades propias de las familias. Paulatinamente van remplazando el plástico y los materiales reciclables por madera y posteriormente por ladrillo y cemento.

Los materiales más utilizados en la construcción de las paredes de las viviendas y los pisos es la madera. Esto obedece a la fácil consecución de la misma y a su bajo costo, pues San Vicente del Caguán es el mayor productor de maderas del departamento del Caquetá. Tabla 4-2

Tabla 4-2: Distribución de las viviendas según material de construcción de las paredes y pisos, año 2008

PAREDES	PORCENTAJE	PISOS	PORCENTAJE
PLASTICO	2%	CEMENTO	6%
MATERIAL RECICLABLE	1%	TABLA	68%
TABLA	85%	TIERRA	26%
LADRILLO	9%	CERAMICA	0%
MIXTA	3%		

Fuente esta investigación

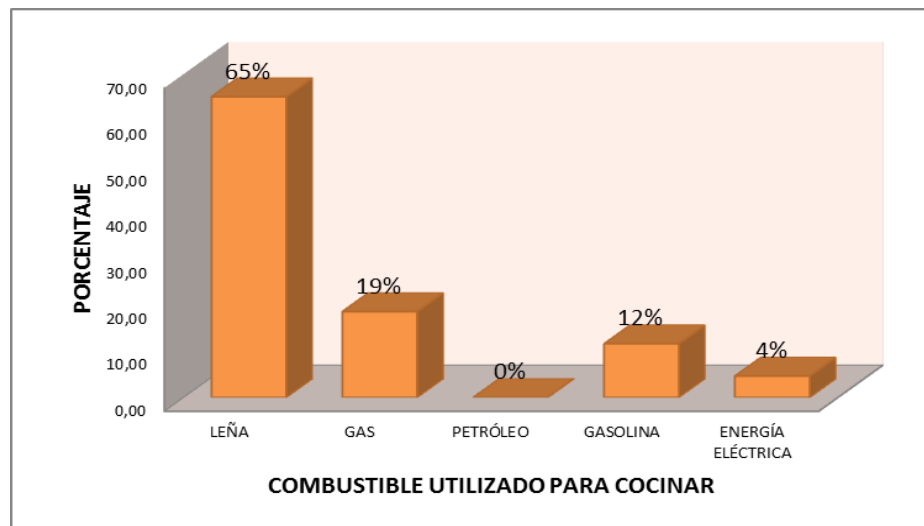
En este sentido, es importante anotar, que a pesar de la ilegalidad de los terrenos y de la prohibición expresa del PBOT, estos asentamientos informales han recibido apoyo de la Cruz Roja Nacional con materiales para la construcción de las viviendas como cemento, ladrillos, tablas y hojas de zinc. Además, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a través de sus diversos programas de hogares infantiles, desayunos infantiles y restaurante escolar vienen prestando asistencia alimentaria a la población más vulnerable, que mejoran significativamente la calidad de vida y por consiguiente las condiciones de habitabilidad.

El área destinada como cocina en estos asentamientos, se encuentra ubicada en un gran porcentaje dentro del mismo cuarto de habitación o por fuera de la vivienda. El combustible que predomina para cocinar es la leña, la cual puede ser recolectada muy fácil o comprada a bajo precio y en un menor porcentaje el gas y la gasolina. Esta actividad genera regularmente deterioro de la salud humana, que se manifiesta en enfermedades respiratorias por la frecuente inhalación de dióxido de carbono por la combustión de la leña. **Figura 4-9**

Sin embargo, existe una ambigüedad en torno a la concepción de una vivienda adecuada, dado que las variables que definen los rasgos de pobreza de una comunidad han sido definidas a partir de criterios técnicos y urbanísticos en las grandes urbes, desconociendo las realidades socio-económicas y culturales de cada contexto y en particular el de la región amazónica.

La mayoría de las viviendas de los asentamientos informales Ciudad Bolívar, El Mirador y La Libertad, cuentan con servicios públicos domiciliarios que se diferencian en su forma de obtención ya sea de manera irregular, mediante conexiones clandestinas o fraudulentas, o de manera regular y legal a través de acometidas dispuestas por las empresas prestadoras de servicios públicos.

Figura 4-9: Distribución de las viviendas según combustible para cocinar



Fuente esta investigación

Los tres asentamientos carecen de sistema de alcantarillado y de recolección de aguas residuales, razón por la cual la Cruz Roja Nacional doto a la gran mayoría de las viviendas de pozos sépticos, para minimizar el riesgo de enfermedades respiratorias o gastrointestinales. Sin embargo, el 14% de la población no cuenta con pozo séptico y las aguas residuales son conducidas por mangueras a un desagüe y posteriormente al río Caguán sin ningún tratamiento.

Tabla 4-3: Distribución de las viviendas según tipo de servicio sanitario y disposición de aguas residuales, año 2008

TIPO DE SANITARIO	PORCENTAJE	AGUAS RESIDUALES	PORCENTAJE
BAÑO	2%	CONEX. ALCANTARILLA	3%
TASA	77%	POZO SEPTICO	83%
LETRINA	21%	CAE AL RIO	0%
		CAE A UN DESAGUE	14%
		OTRO	0

Fuente esta investigación

El servicio sanitario está constituido por el uso de tasas y letrinas conectadas a través de mangueras a los pozos sépticos. La acumulación de materia fecal y aguas residuales en estos depósitos y la disposición final de los mismos por la carencia de alcantarillado genera un alto riesgo de enfermedades infecciosas y gastrointestinales para la población infantil.

El abastecimiento de agua potable para los barrios en mención, varía de acuerdo a la forma de adquisición. El 78% de la población se abastece de agua lluvia, la cual es almacenada en tanques plásticos y canecas que fueron donados por la Cruz Roja Nacional. Otro porcentaje de la población tiene conexión domiciliaria, pero recurre igualmente a su almacenamiento en tanques, galones y canecas por el constante racionamiento del servicio. Un 12% de la población la toma de una quebrada a través de un sistema de conexión por mangueras y tubos que no cumplen las especificaciones técnicas, de manera superficial, presentándose fugas que ponen en riesgo potencial a los consumidores.

El sistema de prestación del servicio de energía eléctrica es deficiente para todos los asentamientos. Si bien estos asentamientos cuentan con conexión en un 83% las redes de distribución interna no se encuentran incrustadas y no cumplen con las especificaciones técnicas para su adecuado funcionamiento. Las conexiones se encuentran en mal estado y dado los elementos utilizados para la construcción de las viviendas como plástico y madera generan alto riesgo de conflagración ocasionada por corto circuito. Tabla 4-4.

Tabla 4-4: Distribución de las viviendas según abastecimiento de agua y tipo de conexión a la red de energía eléctrica, año 2008

AGUA	PORCENTAJE	ENERGÍA ELÉCTRICA	PORCENTAJE
ACUEDUCTO	8%	CONEX DOMICILIARIA	83%
LLUVIA	78%	TOMA DE OTRA VIVIENDA	9%
POZO	2%	COMPRA E UN VECINO	6%
RIO O QUEBRADA	12%	NO TIENE	2%
OTRO	0%		

Fuente esta investigación

Con relación a la prestación de servicio telefónico es importante anotar que un 48% de la población cuenta con servicio de celular no solamente para uso personal, sino como fuente de ingreso informal por la venta de minutos, para mejorar sus condiciones económicas.

De manera general estos asentamientos que carecen de servicios públicos como agua potable, energía y alcantarillado, o presentan deficiencias en la prestación de los servicios son denominados marginales. Sin embargo, la situación no difiere mucho con algunos barrios de la ciudad que a pesar de haber sido planificados de manera oficial o privada, carecen de servicio de agua y alcantarillado. Es importante anotar, que el servicio de acueducto no se presta de manera eficiente en los barrios ubicados en el piedemonte cordillerano de San Vicente del Caguán, donde la presión requerida es más alta, a pesar de contar con conexiones e infraestructura adecuada.

El problema más relevante de estos asentamientos informales es la falta de alcantarillado que está directamente relacionada con los problemas de salud que afectan a la población. La recolección y disposición de basuras es muy deficiente por la carencia de vías que no permiten el acceso a los vehículos recolectores.

La pobreza habitacional en estos asentamientos es relativa y permite cuestionar las metodologías propuestas para su medición. Si bien es cierto, los materiales de construcción de las viviendas, en su etapa inicial son el plástico, el cartón y material reciclable, en la medida en que se consolida el asentamiento, estos materiales son sustituidos por madera y ladrillo. Igual situación ocurre con la disponibilidad de cuartos en las viviendas, los cuales aumentan de acuerdo con las necesidades de las familias y los recursos disponibles para la compra de materiales.

De igual forma, la ubicación de los asentamientos en zonas de expansión urbana y en sectores muy cercanos al centro de la ciudad desvirtúa su marginalidad dado que se encuentran inmersos dentro de la dinámica urbana.

4.5.2 Ingresos

Los bajos ingresos que limitan el acceso a bienes materiales y servicios como salud, educación, vivienda y alimentos, es la variable más utilizada para caracterizar la población que se encuentra en condiciones de pobreza y marginalidad. Estos análisis económicos tienen en cuenta el nivel de ingresos percibidos en actividades económicas formales, pero desconocen las diferentes actividades que desarrolla esta población en el sector informal de la cual perciben sus ingresos y garantizan de alguna u otra forma la seguridad alimentaria de su familia.

En este sentido, el nivel de ingreso está directamente relacionado con la actividad que desarrolla una persona, el sector al cual pertenece, la oferta laboral que brinda la región y los contextos socio-culturales en el cual se desenvuelve. Con relación a las actividades económicas que desarrollan las personas, en el caso de San Vicente del Caguán, el 88% se ocupa en oficios como mayordomo, vaquero, moto taxista, empleada del servicio doméstico y vendedor ambulante, que corresponden al sector económico informal. Solamente el 12% de la población se encuentra vinculado al sector económico formal, en actividades como docentes, secretarias, celadores y aseadoras debido a la oferta laboral tan baja que ofrece este sector.

Si se tiene en cuenta el contexto socio-cultural de San Vicente del Caguán, el cual se ha construido a partir de los procesos de colonización espontánea, económica o dirigida, desde finales del Siglo XIX, es normal que la población se encuentre vinculada al sector agrícola y ganadero (mayordomos y vaqueros), el cual fue introducido por los colonos desde 1910 con la Sociedad Ganadera del Huila y considerado hoy, como el principal renglón económico del departamento del Caquetá.

Dependiendo del tipo de ocupación y del sector del mercado formal e informal donde se ocupe, el nivel de ingreso varía considerablemente por familia. El 88% de la población que se ocupa en el sector informal, recibe ingresos entre \$151.000 y \$350.000, mientras que el 12% correspondiente al sector formal recibe entre \$350.000 y \$700.000 pesos.

Tabla 4-5: Nivel de ingreso según actividad económica, año 2008

ACTIVIDAD ECONOMICA	SECTOR	PORCENTAJE	RANGO SALARIAL
DOCENTE	FORMAL	2%	501.000 – 700.000
CELADORES	FORMAL	5%	501.000 – 700.000
SECRETARIAS	FORMAL	2%	501.000 – 700.000
ASEADORAS	FORMAL	2%	351.000 – 500.000
MAYORDOMO	INFORMAL	30%	351.000 – 500.000
MOTOTAXISTA	INFORMAL	14%	151.000 – 250.000
OTROS OFICIOS	INFORMAL	16%	151.000 – 250.000
SERVICIO DOMESTICO	INFORMAL	7%	101.000 – 150.000
VAQUERO	INFORMAL	12%	251.000 – 350.000
VENDEDOR AMBULANTE	INFORMAL	9%	151.000 – 250.000

Fuente esta investigación

Otro aspecto a considerar importante dentro del análisis económico son los ingresos indirectos o no monetarios (economía del rebusque o sustento), que la población recibe por actividades económicas desarrolladas en las viviendas, pero que no son tenidas en cuenta por los estudios especializados. El 33% de la población desarrolla actividades comerciales informales en actividades como tiendas, peluquería, panadería y venta de arepas, el 42% tiene cultivos de pan coger como plátano, yuca, caña y huerta casera y el 6% de la población cría animales como cerdos, pollos y gallinas que contribuyen con la seguridad alimentaria de las familias y el nivel de ingresos de las mismas, ya que sus productos son comercializados a pequeña escala. Tabla 4-6.

Tabla 4-6:Actividades económicas que se desarrollan en las viviendas, año 2008

COMERCIALES	PORCENTAJE	CULTIVOS	PORCENTAJE	CRIA ANIMALES	PORCENTAJE
TIENDA	15%	PLATANO	22%	GALLINAS	4%
PELUQUERIA	2%	YUCA	12%	POLLOS	2%
PANADERIA	4%	CAÑA	2%	CERDOS	1%
VENTA AREPAS	12%	HUERTA	6%	NINGUNA	93%
NINGUNA	67%	NINGUNA	58%		

Fuente esta investigación

Igualmente, las actividades informales de vaquería y mayordomía, se desarrollan en el sector rural de San Vicente del Caguán por un 42% de la población, que labora durante la semana y regresa el fin con productos básicos de la canasta familiar como huevos, leche, queso, panela, carne de monte y pescado, entre otros, que mejoran la alimentación de las familias y disminuyen sus costos.

Con relación a los bienes que posee las familias oscilan entre uno y dos electrodomésticos representados en un televisor y un equipo de sonido. El 2% de la población que corresponde particularmente a los docentes, cuenta con un computador para realizar actividades que están directamente relacionadas con la docencia. Como vehículo predomina el uso de la moto con un 22% dado que el municipio no cuenta con medios de transporte masivo para la ciudad. Además, se ha convertido en el medio de sustento de muchas familias a través del mototaxismo. Tabla 4-7

Tabla 4-7:Bienes que posee la familia, año 2008

ELECTRODOMESTICOS	PORCENTAJE	VEHICULO	PORCENTAJE
TELEVISOR	63%	BICICLETA	3%
EQUIPO DE SONIDO	26%	MOTO	22%
LAVADORA	0%	CARRO	1%
COMPUTADOR	2%	NO TIENE	74%
VENTILADOR	9%		

Fuente esta investigación

4.5.3 Tenencia de la vivienda y propiedad del terreno

Los habitantes de los asentamientos informales Ciudad Bolívar, El Mirador y La Libertad, perciben como propia la vivienda porque han sido construidas por autogestión y con materiales que en su gran mayoría les ha donado la Cruz Roja Nacional.

Aunque el 89% de la población no posee documentos que lo acrediten como propietario del terreno, manifiestan que son dueños porque el barrio ha ido creciendo y cuentan con apoyo de la Alcaldía Municipal quien les ha otorgado permisos para la conexión domiciliaria de agua y energía. Además cuentan con hogares infantiles, restaurante escolar, caseta comunal y escuela que han sido construidos por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el programa INACAN de la Gobernación del Caquetá y Acción Social de la Presidencia de la República. Tabla 4-8

Tabla 4-8: Distribución de las viviendas según propiedad de la casa y del terreno, año 2008

TENENCIA DE LA VIVIENDA	PORCENTAJE	PROPIEDAD DEL TERRENO	PORCENTAJE
PROPIA	95%	ESCRITURA	0%
ARRENDADA	3%	PROMESA DE VENTA	6%
PERSONA ENCARGADA	2%	DOCUMENTO DE MEJORAS	2%
		CONTRATO ARRENDAMIENTO	3%
		NINGUNO	89%

Fuente esta investigación

Una de las grandes contradicciones de las metodologías para medir la pobreza es su aplicabilidad de acuerdo con los contextos, dado que no valoran los beneficios que están directamente relacionados con el acceso al ingreso y en consecuencia al consumo de bienes y servicios.

En este sentido, el nivel de ingreso y ocupación son variables importantes en los métodos para medir la pobreza, sin embargo no tienen en cuenta las variaciones de la canasta familiar, el costo de vida o las posibilidades de empleo u ocupación que tiene una región o población con respecto a otra.

Con relación al ingreso, frecuentemente se utilizan variables que homogenizan este factor dado que tienen en cuenta únicamente los ingresos que se generan de las actividades de empleo formal, desconociendo las realidades socio-económicas de la región donde predomina el empleo informal, como la venta de productos de la canasta familiar puerta a puerta, puestos de comidas en parques y vías públicas, tiendas y expendios de viveres sin licencia de funcionamiento, etc.

Al respecto, Chambers (1995), asume una posición crítica sobre el empleo formal, como única fuente de ingresos para medir la pobreza. Propone una metodología más flexible para medir las actividades económicas que desarrollan los pobres denominada economía

del sustento. En esta se incluyen actividades informales, que no corresponden a un trabajo estable, tales como servicios domésticos, jardinería, trabajos de construcción y trabajo de los niños.

De otro lado, la infraestructura física de la vivienda, al igual que el acceso a servicios públicos domiciliarios y materiales de construcción, ha sido una variable muy utilizada para medir la pobreza. Sin embargo, para su evaluación, no se tiene en cuenta los costos y la posibilidad que tienen las personas de acceder a otros materiales para la construcción de sus viviendas como la madera, la palmicha, distribución del agua por mangueras y la construcción de pozos sépticos para las aguas residuales o servidas.

5. Conclusiones

El proceso de ocupación y poblamiento del municipio de San Vicente del Caguán, históricamente ha estado permeado por diferentes oleadas migratorias producto de fenómenos económicos extractivistas (quina, caucho, maderas, y cultivo de la hoja de coca), políticos (violencia bipartidista, conflicto colombo-peruano, grupos al margen de la ley, reordenamiento político-administrativo 1980) y sociales (movimientos sociales campesinos)

El estudio arroja resultados que confirman los diagnósticos elaborados por la alcaldía municipal en sus Planes de Desarrollo y Plan Básico de Ordenamiento Territorial con relación a los factores que han incidido en el surgimiento de los asentamientos informales antes descritos. En este sentido el desplazamiento forzado por el conflicto interno que vive la región es el principal factor político que ha originado en los dos últimos decenios el surgimiento de asentamientos informales, seguido del déficit de vivienda del municipio el cual paso de 1.800 unidades habitacionales (Censo 1993) a 8.977 viviendas (Censo 2005).

El incremento de la población en los periodos inter-censales entre 1985-1993 del 30.85% (7.259 habitantes) y de 1993 al 2005 del 84.07% (25.884 habitantes) respectivamente se explica a partir de las siguientes hipótesis: La demanda creciente a nivel internacional del clorhidrato de cocaína incremento el cultivo de hoja de coca en el departamento del Caquetá, generando una oleada migratoria de población flotante proveniente de diferentes partes del país atraídas por el boom cocalero, que se asentaron en San Vicente del Caguán dinamizando los frentes de colonización que se consolidaron en el decenio de los años noventa del siglo XX, con la apertura de la vía que de San Vicente del Caguán conduce a Balsillas y a Campoalegre en el departamento del Huila.

El desplazamiento de población hacia la cabecera municipal de San Vicente del Caguán, debido a las expectativas sociales, políticas y económicas que generó los diálogos de paz, entre las FARC-EP y el gobierno del ex presidente Andrés Pastrana Arango durante el periodo 1998-2002.

Si bien es cierto en los documentos del PBOT y los PDM, se encuentra información general a manera de diagnóstico sobre la población de los asentamientos informales, no cuentan con estudios de orden técnico que permitan establecer el área mínima para VIS, el número de viviendas requeridas para suplir el déficit cuantitativo, el número de población afectada y número de viviendas a reubicar, localizadas en área de riesgo y/o protección.

Los procesos urbanos y de expansión en el departamento del Caquetá, se han consolidado en los últimos dos decenios a partir del surgimiento de asentamientos

informales y su posterior legalización, como el caso de Las Malvinas en 1982, catalogada como la invasión más grande de Sur América, en el municipio de Florencia y Ciudad Bolívar en el año 2000, con más de 600 familias en el municipio de San Vicente del Caguán.

Dada la tendencia de concentración de la población en la cabecera municipal la cual paso de 5.079 habitantes en el año de 1985 a 31.011 personas en el 2005, se ha presentado el surgimiento de asentamientos informales ubicados en terrenos privados, zonas de expansión urbana y áreas de reservas, establecidos previamente por el Municipio, lo que ha generado diversos problemas de ordenamiento urbano y desbordan la capacidad institucional para solucionarlos.

De acuerdo con los diagnósticos realizados en el PBOT y PDM los factores que han incidido en el surgimiento de los asentamientos informales en los dos últimos decenios obedece al aumento de la población urbana en un 269% en 12 años (de 8.403 en 1993 a 31.011 en el 2005) originado por desplazamiento forzado y al incremento del déficit de vivienda que paso de 1800 viviendas en 1993 a 8.977 unidades de vivienda en el año 2005.

Ante las incongruencias en la formulación del PBOT en cuanto a delimitación del perímetro urbano, zonas de riesgo, programas y proyectos de Vivienda de Interés Social y Prioritario y Mejoramiento Integral de Barrios (MIB), las administraciones municipales no han podido desarrollar las políticas, planes y proyectos tendientes a solucionar dicha problemática.

La característica principal ha sido el crecimiento espontáneo de las ciudades, con grandes problemas de equipamiento, saneamiento básico y servicios públicos domiciliarios que las administraciones municipales han intentado de alguna manera resolver a través de la legalización de predios y dotación de servicios públicos a pesar de la prohibición establecida en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial.

Los barrios Ciudad Bolívar, El Mirador y La Libertad, han sido llamados marginales no por su ubicación y tipología de construcción de sus viviendas, sino por la tenencia del terreno, el cual trasgrede las normas civiles de propiedad y de construcción urbanística. Si bien es cierto, estos asentamientos se encuentran marginados por la falta del sistema de saneamiento básico, propiedad de la vivienda y de los terrenos, su ubicación es privilegiada; cuentan con acceso a los servicios básicos que ofrece la ciudad, no incurrir en gastos de transporte o desplazamiento, poseen vivienda y no pagan impuestos ni arriendo y además, cuentan con equipamiento básico como zonas recreativas, parques, escuelas, comedores infantiles y casetas comunales, construidos por organizaciones como la Cruz Roja Nacional, la Alcaldía Municipal, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Gobernación del Caquetá.

La pobreza ha sido medida por indicadores que tienen en cuenta solamente el nivel de ingreso de la población como resultado de actividades económicas desarrolladas en el sector formal y el acceso a bienes y servicios. Si bien es cierto esta metodologías aplican en las grandes urbes, para el caso de San Vicente del Caguán, es necesario proponer nuevas metodologías de medición, porque el sector predominante económico es el informal, definido por algunos autores como economía del rebusque o sustento.

Para la medición de la pobreza, es necesario tener en cuenta las diferentes estrategias que tiene la población de bajos ingresos, para complementar su economía familiar. Entre estas tenemos actividades que se desarrollan en las viviendas como cultivos de pan coger y cría de animales que se constituyen en ingresos no monetarios que mejoran la seguridad alimentaria de las familias.

Estas diversas formas de complementar los ingresos familiares, además de cuestionar los ingresos monetarios como la única variable para medir la pobreza, ha permitido proponer nuevos enfoques para su medición como el planteado por Chambers para el estudio de la economía de los pobres: el sustento, el cual es más amplio que la variable ingreso, dado que percibe como vive la gente, cuáles son sus prioridades y estrategias para sobrevivir en la ciudad, Chambers (1994). Además, este enfoque permite incluir otras variables como diversidad de actividades económicas de las cuales se obtienen ingresos no monetarios, tierras cultivables y trabajos esporádicos realizados por otros miembros de las familias y menores de edad.

De igual forma, la pobreza al interior de cada asentamiento se manifiesta de manera diferente, pues las personas que tienen cierto nivel de formación como docentes y secretarías, han podido acceder al sector económico formal, que les garantiza no solamente estabilidad laboral e ingresos superiores, sino también la posibilidad de acceder al régimen de salud contributivo, de mejor calidad, y a pequeños préstamos del sector bancario para mejorar sus condiciones de habitabilidad

La pobreza y la marginalidad están muy asociadas con la percepción y la forma de vida que se desarrolla en los asentamientos informales que no solamente se manifiesta de manera heterogénea, sino en sus diferentes dimensiones, política, económica, social y física. Es decir, que una persona o grupo, puede considerarse en determinado momento excluido socialmente de un programa de interés social, pero no necesariamente es marginado porque puede desarrollar actividades económicas en algún sector productivo

El crecimiento urbano del municipio de San Vicente del Caguán, en los últimos dos decenios, obedeció particularmente al surgimiento y consolidación de asentamientos informales, que han sido legalizados posteriormente por las administraciones municipales, ante los compromisos adquiridos en épocas electorales, como el caso del asentamiento informal Ciudad Bolívar, el cual fue legalizado a través de la Resolución N° 102 del 17 de septiembre de 2008 por la Alcaldía del municipio.

A. Anexo: Explicativo entrevista enfocada presidentes de Juntas de Acción Comunal

1. OBJETIVO:

Recopilar información primaria de los asentamientos informales que han surgido durante el periodo 1995-2005 en el municipio de San Vicente del Caguán.

2. POBLACIÓN OBJETO

Presidentes de Juntas de Acción Comunal

3. COMPONENTES DE LA ENCUESTA

La entrevista busca obtener información general sobre los asentamientos informales.

(I) Generalidades de los asentamientos informales

- Nombre del Asentamiento Informal
- Fecha de Fundación
- Ubicación Geográfica
- Propiedad de los Terrenos
- Número de Familias Asentadas
- Apoyo de organizaciones o instituciones públicas o privadas
- Programas de cooperación
- Equipamiento básico

**ENTREVISTA ENFOCADA
PRESIDENTES DE JUNTAS DE ACCION COMUNAL**

1. OBJETIVO:

Recopilar información primaria de los asentamientos informales que han surgido durante el periodo 1995-2005 en el municipio de San Vicente del Caguán.

2. PREGUNTAS

V.1Cuál es el nombre del asentamiento informal_____

V.2 En qué fecha se fundó_____

V.3Cuál es la ubicación geográfica del asentamiento_____

V.4 Quién es el propietario de los terrenos donde se encuentra ubicado el asentamiento informal_____

V.5Cuál es el número de familias que habitan el asentamiento informal_____

V.6 Qué tipo de organización representa a la comunidad_____

V.7 Qué organizaciones o instituciones han colaborado o prestado ayuda a las familias que habitan el barrio_____

V.8 Qué tipo de ayudas o programas les ha ofrecido estas instituciones_____

V.9 Que equipamiento básico posee el asentamiento_____

B. Anexo: Explicativo entrevista enfocada población objeto

1. OBJETIVO:

- Identificar, analizar y jerarquizar los factores que han incidido en el surgimiento de los asentamientos informales en el área urbana del municipio de San Vicente del Caguán, departamento del Caquetá, durante el periodo 1995-2005.
- Identificar las características socioeconómicas de los asentamientos informales.
- Determinar la calidad del hábitat a partir de las características de las viviendas, unidades habitacionales y prestación de servicios públicos.

Dadas las condiciones particulares que presenta la población objeto de estudio, el formato de entrevista se diseñó teniendo como referente los instrumentos utilizados por el Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales (SISBEN), a cargo de la Alcaldía de San Vicente del Caguán.

2. COMPONENTES DE LA ENCUESTA

(I) Datos de los miembros de la familia

En esta sección se diligencian los datos generales de la familia, a través de diferentes variables que pretenden determinar:

- Identificación de la familia a través de un número en orden consecutivo.
- Relación con el Jefe del hogar
- El número de personas que integran la familia
- La procedencia de la familia: es decir el lugar donde residía antes de vivir en el barrio
- Los factores externos o internos que motivaron a las familias a asentarse en el Municipio de San Vicente del Caguán y en el actual asentamiento.
- Tiempo de residencia en el barrio.
- Ocupación o empleo
- Nivel de ingreso familiar
- Afiliación al sistema de salud

(II) Aspectos socio-económicos de las familias

Las preguntas que orientan esta sección tienen como propósito determinar aspectos generales de las unidades habitacionales.

- Calidad del hábitat, relacionado con la disponibilidad de cuartos que posee y ocupa la familia para dormitorios, sala, comedor, cocina y tipo de combustible usado para cocinar.

ENTREVISTA ENFOCADA POBLACIÓN EN GENERAL

1. OBJETIVO GENERAL

- Identificar, analizar y jerarquizar los factores que han determinado el surgimiento de los asentamientos informales en el área urbana del municipio de Florencia, departamento del Caquetá, durante el periodo 2000 – 2010.
- Identificar las características socioeconómicas de los asentamientos informales.
- Determinar la calidad del hábitat a partir de las características de las viviendas, unidades habitacionales y prestación de servicios públicos.

2. NOMBRE DEL ASENTAMIENTO INFORMAL

3. DATOS DE LOS MIEMBROS DE LA FAMILIA

Número de la Vivienda en orden consecutivo _____

P1. Cuantas personas integran su familia _____

V1 Cuantos Adultos _____

V2 Cuantos Menores _____

P.2 De qué parte del país proviene usted _____

P.3 Hace cuánto tiempo vive usted en San Vicente _____

P.4Cuál fue la causa que lo motivó para radicarse en el municipio de San Vicente

V1 Familiar _____

V2 Busca de Empleo o trabajo _____

V3 Orden Público _____

V4 Reclutamiento de menores _____

V5 Desplazamiento Forzado _____

V6 Otro _____

P.5 ¿Qué factor lo motivó a invadir el actual terreno?

V1 No hay viviendas para arrendar _____

V2 Los propietarios no arriendan con niños _____

V3 Los costos de arrendamiento son muy altos _____

V4 Existen pocos planes y programas de VIS _____

V5 No cuento con recursos para pagar arriendo _____

V6 Otro _____

P.6 ¿Hace cuánto tiempo vive usted en este asentamiento? _____

P.7 ¿Qué actividad económica desarrolla usted? _____

P.8 ¿Cuál es su ingreso promedio mensual?

V1 0 – 100.000 _____

V2 101.000 – 150.000 _____

V3 151.000 – 250.000 _____

V4 251.000 – 350.000 _____

V5 351.000 – 500.000 _____

V6 501.000 – 700.000 _____

P.9 Se encuentra usted afiliado a alguna Entidad Promotora de Salud _____

4. ASPECTOS SOCIO-ECONÓMICOS DE LA FAMILIAS

P.10 Número de habitaciones que ocupa el hogar _____

P.11 La familia posee

V1 Cuarto exclusivo para cocinar _____

V2 Cocina en el cuarto _____

V3 Cocina fuera de la vivienda _____

V4 No Cocina _____

P.12 Combustible con el que cocina

V1 Leña _____

V2 Gas _____

V3 Petróleo _____

V4 Gasolina _____

V5 Luz Eléctrica _____

V6 Otro _____

P.13 Que bienes posee la Familia

ELECTRODOMESTICOS

V.1 Televisor _____

V.2 Equipo de Sonido _____

V.3 Lavadora _____

V.4 Computador _____

V.5 Ventilador _____

V.6 Otro _____

VEHICULOS

V.1 Bicicleta _____

V.2 Moto _____

V.3 Carro _____

P.14 Que actividad económica se desarrolla en la vivienda

COMERCIALES		AGRICOLAS		CRIA DE ANIMALES	
V.1	Tienda _____	V.1	Plátano _____	V.1	Pollos _____
V.2	Peluquería _____	V.2	Yuca _____	V.2	Cerdos _____
V.3	Panadería _____	V.3	Caña _____	V.3	Ninguna _____
V.4	Venta de arepas _____	V.4	Huerta _____	V.4	Otro _____
V.5	Ninguna _____	V.5	Ninguna _____		

4. COMPONENTE DE LA VIVIENDA

P.15 MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN

PAREDES		PISOS	
V1	Plástico _____	V1	Cemento _____
V2	Material reciclable _____	V2	Tabla _____
V3	Madera _____	V3	Tierra _____
V4	Ladrillo _____	V4	Cerámica _____

P.16 SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

SANITARIOAGUAS RESIDUALES

V1	Baño _____	V1	Conexión Alcantarilla _____
V2	Tasa _____	V2	Pozo séptico _____
V3	Letrina _____	V3	Cae directamente al río _____
		V4	Cae a un desagüe _____
		V5	Otro _____

USO DEL SANITARIO

V1	Exclusivo de la vivienda _____
V2	Compartido con otras viviendas _____

AGUA POTABLE

V1	Acueducto _____
V2	Lluvia _____
V3	Pozo _____
V4	Rio, quebrada _____
V5	Otro _____

ENERGIA

V1	Conexión Domiciliaria _____
V2	Toma de otra vivienda _____
V3	Compra a un vecino _____
V4	No tiene _____
V5	Otro _____

CUENTA CON TELÉFONO V1Fijo____ V2Celular____ V3 No tiene____

P.17 La casa que usted habita es

V1	Propia _____
V2	Arrendada _____
V3	Persona Encargada _____

P.18 Qué documento del terreno posee usted en la actualidad

- | | | |
|----|---------------------------|-------|
| V1 | Escritura | _____ |
| V2 | Promesa de Venta | _____ |
| V3 | Documento de mejoras | _____ |
| V4 | Contrato de Arrendamiento | _____ |
| V5 | Ninguno | _____ |

Bibliografía

ALCALDÍA DE SAN VICENTE DEL CAGUAN. Plan Básico de Ordenamiento Territorial. Marco Conceptual y Normativo.2002.

-----Plan Básico de Ordenamiento Territorial. Clasificación de los Usos del Suelo. 2002.

-----Plan Básico de Ordenamiento Territorial. Planes Parciales y Unidades de Actuación Urbanística Urbanos. 2002

-----Plan Básico de Ordenamiento Territorial. Vivienda de Interés Social. 2002.

ALCALDÍA DE SAN VICENTE DEL CAGUÁN. Planes de Desarrollo Municipal, 1995, 1998, 2001 y 2004

ANDRADE PÉREZ, Ángela Bases conceptuales para el ordenamiento territorial en Colombia. Revista perspectiva geográfica. Santafé de Bogotá: IGAC, 2000.

ARRIAGADA Camilo. Pobreza en América Latina: Nuevos escenarios y desafíos de políticas para hábitat urbano. CEPAL, Santiago de Chile. 2000.

ARTUNDUAGA, Félix. Historia general del Caquetá, Fondo Mixto para la Promoción de la Cultura y las Artes del Caquetá. Cuarta Edición. Florencia Caquetá. 1999.

BARRY M. y MAYSON D. Características de los establecimientos informales en un caso de restitución de tierra rural: Elandskloof. Sudáfrica. Investigación Sociológica en-línea, agosto de 2000
<http://www.socresonline.org.uk/5/2/barry.html>

BENAVIDES, I. Una propuesta para mejorar los niveles de calidad de vida de los pobladores de desarrollo espontáneo. Tesis de postgrado. Universidad de los Andes. Documento sin publicar. Mérida 1997.

BENÉVOLO Leonardo. Orígenes del urbanismo moderno. Madrid: Celeste Ediciones, 1994. 208p.

BOLÍVAR Teolinda. Principios claves en la regularización de la tenencia de la tierra. Caracas: Funda- común. 1997

BOLTVINIK Julio. Tipología de los métodos de medición de la pobreza. Los métodos combinados. Banco de Comercio Exterior: Revista Comercio Exterior, Vol. 53, Numero 5, México. 2003

CAMARGO Angélica. Perfil de informalidad urbana: principales características de los asentamientos informales. Universidad Piloto de Colombia. Revista Papeles de Coyuntura. Bogotá. 2005.

COMISIÓN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL. "Boletín de la Comisión de Ordenamiento Territorial. Santafé de Bogotá 1992.

CORTES, Fernando: "Consideraciones sobre la marginalidad, marginación, pobreza y desigualdades en la distribución del ingreso". Papeles de Población, enero-marzo, # 031. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México. Pp.9-24

CHAMBERS, Robert. 1995. "Poverty and livelihoods: whose reality counts" Environmen and Urbanization, Volumen 7, N° 1, Abril 1995

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Programa Visión Colombia 2019,2006.

DESAL. América Latina y Desarrollo Social. Herder, Barcelona. 1965

DESAL. La Marginalidad en América Latina: un ensayo de diagnóstico. Herder, Barcelona. 1969

DOMÍNGUEZ Camilo. ¿Se urbaniza la amazonia? El anillo de poblamiento amazónico. En: Iniciativa Amazónica, Revista Trimestral de los Países de la Amazonia, N° 1., Agosto de 2001.

GILBERT Alan, HARDOY Jorge Enrique. Urbanization in contemporary Latin America: critical approaches to the analysis of urban issues. New York: J. Wiley, 1982. 286p.

GIUSTI Jorge. Organización y participación popular en Chile: el mito del hombre marginal. Ediciones FLACSO, Buenos Aires. 1973.

GONZÁLEZ Jairo. El Ariari y el Caguán: Dos vertientes colonizadoras de la amazonia colombiana: En Revista Colombia Amazónica. Volumen 3, N° 2. Bogotá. 1988

GONZÁLEZ Gloria y ORTIZ María Clara. Aspectos críticos y dinámica colonizadora en el Caquetá: tres casos de análisis, tesis para optar al título de economista, Facultad de Ciencias Económicas – Universidad Nacional de Colombia, Bogotá. 1998

GONZALEZ H. Comisión De Ordenamiento Territorial. "Boletín de la Comisión de Ordenamiento Territorial N° 23. Santafé de Bogotá 1994.

GUTIÉRREZ Frank y Otros. Perfiles urbanos en la Amazonia colombiana: Un enfoque para el desarrollo sostenible. SINCHI, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Bogotá, febrero de 2004.

HARDOY Jorge Enrique y SATTERTHWAITÉ David. La ciudad legal y la ciudad ilegal. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1987. 103 p.

HURTADO Lina María. Elementos para cuestionar la pobreza y marginalidad urbanas en las ciudades amazónicas. En: Amazonia desde dentro. Imani Mundo II. Universidad Nacional de Colombia, Sede Amazonia 2005.

JUÁREZ Bolaños, Diego. Tesis en opción al grado de Dr.: "Marginación y políticas públicas en el medio rural. El caso de la Sierra de Tequila, Jalisco". El Colegio de Michoacán, A.C. Centro de Estudios Rurales. Zamora, Michoacán, octubre de 2005.

LEWIS Oscar, K.S. Karol y FUENTES Carlos. Pobreza, Burguesía y Revolución en Oscar Lewis La Cultura de la Pobreza, Barcelona, Anagrama. 1972

LEWIS Oscar. Cultura de la Pobreza. Visitado Junio 05 de 2008 en <http://quishca.blogspot.com/2008/05/la-cultura-de-la-pobreza.html>

MASSIRIS Ángel. Ordenamiento territorial: experiencias internacionales y desarrollos conceptuales y legales realizados en Colombia. Santafé de Bogotá 2000.

Visitado en <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/orden/presen.htm>

MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL - MVDT CORPORACION PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL SUR DE LA AMAZONIA – CORPOAMAZONIA. EXPEDIENTE MUNICIPAL. Documento de Seguimiento y Evaluación del Plan Básico de Ordenamiento Territorial del Municipio de San Vicente del Caguán. Departamento de Caquetá. 2009.

MUNICIPIO DE SAN VICENTE DEL CAGUÁN. Monografía, 2011

MUÑOZ Manuel. Los indicadores de pobreza utilizados en Colombia: una crítica. En Corredor Consuelo (ed) Pobreza y Desigualdad. Reflexiones conceptuales y de medición. Centro de Investigación y Educación Popular, Colciencias, Universidad Nacional de Colombia: Bogotá, 1999. págs. 139-155.

PNUD: Informe Nacional de Desarrollo Humano 2003: El conflicto, un callejón con salida", pág 122. Página Web <www.pnud.org.co/indh2003>,

PONCE DE LEÓN Esmeralda. Los marginados de la ciudad. La educación en la comunidad. Serie pedagógica para la primera infancia. México D.F. Editorial Trillas. 1987

PUENTE Carlos. Urbanización Clandestina: La Discusión Teórica. Bogotá: Cendex. Documento de Trabajo AGDT 005-03. 2003

QUIJANO Aníbal. Marginalidad e informalidad en debate. Memoria N° 131, Revista mensual de política y cultura. Visitado junio 22 de 2010 en <http://www.memoria.com.mx/131/Quijano.htm>

SEN Amartya. Values, Resources and Development. Harvard University Press, Cambridge. 1984

SINCHI. Caquetá construcción de un territorio amazónico en el Siglo XX. Tercer Mundo Editores. Bogotá 2000.

SPICKER Paul, ALVAREZ Sonia y GORDON David. Pobreza un Glosario Internacional. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Colección CLACSO-CROP. Buenos Aires Argentina 2009.

VERGEL TOVAR, Erik. Asentamientos Precarios. Una aproximación para su mejoramiento integral y prevención. Julio de 2010. ISSN 2011-3188. Bogotá, pp. 64-81. <http://dearq.iniandes.edu.co>

WRATTEN Ellen. Conceptualizing urban poverty. Environment and Urbanization, Volumen 7, No. 1, Abril 1995.