



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA

Evaluación del mejoramiento integral de barrios:

el caso *Proyecto SUR con Bogotá*

Tesis doctoral

Presentada por:

Carolina Romero Roncancio

Dirigida por:

Enrique J. Giménez Baldrés

Universidad Politécnica de Valencia – Departamento de Urbanismo – ETS Arquitectura
de Valencia

Enero de 2016

Reconocimientos

Esta investigación se adelantó gracias a la tutoría del doctor Juan Luis Pinón, a la dirección del doctor Enrique Giménez Baldrés y a la financiación de la Universidad Santo Tomás de Tunja, que me permitió realizar múltiples recorridos en los diferentes barrios de Bogotá y presentar los avances del trabajo en los siguientes eventos: *IV Seminario Internacional de Arquitectura Ciudad y Fronteras*; *VIII Seminario de Investigación Urbano- Regional ACIUR-IEU* y *Coloquio INJAVIU 2009, 2010, 2011 y 2013*. Asimismo, tengo que agradecer a Julio César Guevara quien me acompañó en varias ocasiones a los barrios intervenidos en el Proyecto SUR, y a Michael Kleinekathoefer, quien me suministró importante información sobre este trabajo; a los presidentes de las juntas de acción comunal de los diferentes barrios visitados y a los beneficiarios de los subsidios de mejoramiento (reforzamiento estructural) quienes me proporcionaron valiosa información para desarrollar esta investigación; a la directora de la Caja de Vivienda Popular, Liz Mary Sandoval López, por permitirme consultar las carpetas de los beneficiarios del programa de mejoramiento de vivienda (reforzamiento estructural); al Dr. Pablo Páramo quien me asesoró en la metodología para desarrollar el trabajo; a Santiago Bordamalo y Gabriel Pabón Villamizar quienes hicieron importantes aportes de estilo; a la ingeniera Claudia Rodríguez, quien elaboró varios gráficos; a Néstor Rueda por sus aportes y finalmente a los estudiantes de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Santo Tomás, seccional Tunja: Carlos Eduardo Morales, Fernando Acero, Camilo Leguizamón, Diana Carolina Barón, Elis Manuel Pájaro, Ramiro Fonseca, Luis Javier Romero, Dayana Ospina y Alcibiades Pineda, quienes me colaboraron en la digitalización de algunos gráficos.

Resumen

Esta tesis busca demostrar que la eficacia de los programas de mejoramiento integral de barrios depende de la diversificación en los niveles de intervención (físico, social, económico, organizacional y ambiental). Entre los componentes por trabajar se deben incluir tres: uno de obras, un componente de desarrollo social y un componente de fortalecimiento institucional. Las líneas de acción en cada componente serán definidas por los diversos actores de cada territorio. El componente de fortalecimiento institucional es el que debe garantizar la continuidad de los procesos a lo largo del tiempo; para tal fin se debe crear una instancia que se encargue de la gestión de los procesos e intervenciones de los diversos actores y no en la ejecución de proyectos y actividades; debe ocuparse de la organización y participación de la comunidad.

El contenido de la tesis está ordenado de la siguiente manera: Introducción, dos capítulos, Recopilaciones y Conclusiones, Bibliografía y Anexos. El primer capítulo se desarrolla a partir del análisis de tres períodos de tiempo. Una primera parte aborda los antecedentes internacionales, nacionales y locales de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos celebrada en Vancouver, Canadá en 1976. Un segundo período revisa los lineamientos que se siguieron entre la primera y la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos celebrada en Estambul, Turquía en 1996; y finalmente se revisarán los compromisos que se han venido adquiriendo a partir de la segunda Conferencia de las Naciones Unidas hasta hoy. En estos tres momentos se mirarán, por una parte, los lineamientos internacionales; y por otra, cómo estos compromisos han marcado tanto los Planes de Desarrollo Nacional como las intervenciones a escala local. En la escala local se revisarán específicamente las intervenciones realizadas en la ciudad de Bogotá.

El segundo capítulo se desarrolla a partir del estudio del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá*. Su selección obedece a que este buscó institucionalizar un modelo replicable de mejoramiento integral de zonas para la ciudad de Bogotá.

Si bien en Bogotá son muchas las intervenciones de mejoramiento integral adelantadas, no existe un trabajo que muestre de manera específica la relación entre los diferentes componentes de intervención en los programas de mejoramiento integral de barrios. Este trabajo académico busca llenar este vacío.

Resum

Esta tesi busca demostrar que l'eficàcia dels programes de millora integral de barris depèn de la diversificació dels nivells d'intervenció (físic, social, econòmic, organitzacional et ambiental). Entre els components a treballar s'han d'incloure tres components: un component de obres, un component de desenvolupament social i un component d'enfortiment institucional. Les línies d'acció en cada component seran definides pels diversos actors de cada territori. El component d'enfortiment institucional es el que ha de garantir la continuïtat dels processos al llarg del temps; per tal fi, s'ha de crear una instància que s'encarregue de la gestió dels processos i intervencions dels diversos actors i no en l'execució de projectes i activitats; ha d'ocupar-se de l'organització i participació de la comunitat.

El contingut de la tesi està ordenat de la següent manera: Introducció, dos capítols, recopilacions i conclusions, bibliografia i annexos. El primer capítol es desenvolupa a partir de l'anàlisi de tres períodes de temps. Una primera part aborda els antecedents internacionals, nacionals i locals de la primera Conferència de les Nacions Unides celebrada a Vancouver, Canadà en 1976. Un segon període revisa els lineaments que es van seguir entre la primera et la segona Conferència de les Nacions Unides celebrada a Istanbul, Turquia en 1996; i finalment es revisaran els compromisos que s'han adquirit gradualment a partir de la segona Conferència de les Nacions Unides fins els nostres dies. En estos tres moments es miraran, d'una banda, els lineaments internacionals; i d'un altra banda, la manera en que estos compromisos han marcat tant els Plans de desenvolupament com les intervencions a escala local. A escala local es revisaran específicament les intervencions realitzades en la ciutat de Bogotà.

El segon capítol es desenvolupa a partir de l'estudi del Projecte de millora integral de barris *SUD amb Bogotá*. La seua selecció obeix al fet que aquest va buscar l'institucionalització d'un model replicable de millora integral de zones per a la ciutat de Bogotá.

Encara que en Bogotá son moltes les intervencions de millora integral avançades, no existix un treball que mostre de manera específica la relació entre els diferents components d'intervenció en els programes de millora integral de barris. Este treball acadèmic busca omplir este buit.

Abstract

The purpose of this thesis is to argue that the effectiveness of programs of integral development in neighborhoods relies on the diversification of all levels of intervention—including physical, social, economic, organizational, and environmental factors. This study focuses on three of these interrelated components: a public works component, a social development component, and an institutional strengthening component. Diverse stakeholders in each territory should define the lines of action within each component; institutional strengthening should ensure continuity of the processes over time. To this end, such a component should include one or more elements that undertake the management and intervention of all diverse stakeholders instead of the execution of the projects and activities. The main focus should be on organizing and involving the community.

The content of this thesis is organized as follows: introduction; two chapters; summary and conclusions; bibliography and annexes.

The first chapter is divided into three periods of time. The first of these addresses the international, national, and local antecedents of the First United Nations Conference on Human Settlements celebrated in Vancouver, Canada in 1976. A second period centers itself on the guidelines established during the First United Nations Conference on Human Settlements celebrated in Istanbul, Turkey in 1996. The third time period reviews the commitments acquired after the second Conference of United Nations until today. In all three of these periods the international guidelines -- as well as the commitments acquired there -- have impacted National

Development Plans and the interventions at a local level. This paper includes commentary about one such local level intervention, made in the city of Bogotá.

Chapter two studies the SUR Neighborhood Integral Project of Improvement with Bogotá. This project sought the institutionalization of a replicable model of integral development in zones in the city of Bogota.

Even though there have been many interventions of integral improvements undertaken in Bogotá, there has not been any research done to date that demonstrates specifically the relationship among the different components of intervention in the programs of integral improvement of neighborhoods. This academic work seeks to fulfill this emptiness.

Índice

	Pág.
1. Introducción	26
1.1. Estructura de la tesis	26
1.2. Antecedentes	29
1.3. Planteamiento del problema	30
1.4. La tesis que se enuncia	49
1.5. El enfoque metodológico adoptado	49
1.5.1. Las fuentes de información	50
1.5.1.1. <i>Fuentes primarias</i>	50
1.5.1.2. <i>Fuentes secundarias</i>	53
2. Determinación de las políticas de intervención.	55
2.1. Antecedentes.	55
2.1.1. Lineamientos internacionales.	55
2.1.2. Los asentamientos informales en los Planes Nacionales de Desarrollo.	57
2.1.3. Intervenciones en Bogotá.	67
2.1.3.1. <i>Las Colinas.</i>	69
2.1.3.2. <i>Programa Integrado de Desarrollo Urbano de la Zona Oriental de Bogotá D.E. PIDUZOB Fase I.</i>	76
2.2. Entre Vancouver 1976 y Estambul 1996.	86
2.2.1. Lineamientos Internacionales.	86
2.2.2. Los Asentamientos Informales en los Planes Nacionales de Desarrollo.	91
2.2.3. Intervenciones en Bogotá: El Proyecto de Promoción de Acciones	

Integradas para el mejoramiento de la calidad de vida de los asentamientos populares urbanos.	98
2.3. Entre Estambul 1996 y Quito 2016.	103
2.3.1. Lineamientos internacionales.	103
2.3.2. El mejoramiento en los Planes Nacionales de Desarrollo.	106
2.3.3. El mejoramiento integral de barrios en los Planes Distritales de Desarrollo.	114
<i>2.3.3.1. Formar Ciudad 1995– 1998.</i>	115
<i>2.3.3.2. Por la Bogotá que Queremos 1998-2001.</i>	120
<i>2.3.3.3. Bogotá para vivir todos del mismo lado 2001-2004.</i>	127
<i>2.3.3.4. Bogotá sin indiferencia 2004-2008.</i>	130
<i>2.3.3.5. Bogotá Positiva: para vivir mejor 2008-2012.</i>	139
<i>2.3.3.6. Bogotá Humana 2012-2016.</i>	143
3. Administración de las políticas y el gobierno del territorio en los programas de mejoramiento integral: el caso Proyecto <i>SUR con Bogotá</i> .	147
3.1. Antecedentes Nacionales.	147
3.2. Metodología en la administración de las políticas. El caso Proyecto SUR con Bogotá.	154
3.2.1. Fases del Proyecto.	154
3.2.2. Delimitación de las zonas de intervención.	163
3.2.3. El Proyecto SUR y los Planes Distritales de Desarrollo.	167
3.2.4. Objetivos, componentes y líneas de acción del Proyecto SUR.	172
<i>3.2.4.1. Componente de obras.</i>	178
<i>3.2.4.2. Componente de desarrollo social.</i>	259

	14
<i>3.2.4.3. Componente de fortalecimiento institucional.</i>	347
3.2.5. Resultados obtenidos.	361
Recapitulación y conclusiones	385
Bibliografía	434
Anexos	447

Índice de tablas

	Pág.
Tabla 1. Invasiones	34
Tabla 2. Listado sedes y temas abordados en el Foro Urbano Mundial	39
Tabla 3. Planes Nacionales de Desarrollo (1994 – 2014)	45
Tabla 4. Fichas	52
Tabla 5. Entrevistas no estructuradas	54
Tabla 6. Gérmenes	100
Tabla 7. ODM Objetivo 7: Asegurar la sostenibilidad ambiental	105
Tabla 8. Objetivo 7: Asegurar la sostenibilidad ambiental	105
Tabla 9. Municipios con proyectos Piloto MIB, MAVDT	113
Tabla 10. Información básica actualizada sobre las tres zonas de intervención del Proyecto SUR con Bogotá	123
Tabla 11. Obras con Participación Ciudadana	132
Tabla 12. UPZ de Mejoramiento Prioritario	138
Tabla 13. Cálculo de los hogares objeto de atención para el componente mejoramiento de vivienda en sus condiciones físicas en el Distrito Capital	142
Tabla 14. Subsidios de mejoramiento de vivienda y sitio propio	142
Tabla 15. Síntesis descriptiva de las mejores prácticas –Hábitat II-	149
Tabla 16. PRIMED	151
Tabla 17. Resultados PRIMED	154
Tabla 18. Fases del proyecto	162
Tabla 19. Grupo meta y zona de intervención 1998 – 2000	174

Tabla 20. Objetivos, componentes y líneas de acción del Proyecto SUR con Bogotá	177
Tabla 21. Manejo de aguas	192
Tabla 22. Servicios públicos 1998 – 2006	192
Tabla 23. Accesibilidad y construcción de vías locales y peatonales	197
Tabla 24. Protección ambiental y mitigación de riesgos	206
Tabla 25. Equipamientos	216
Tabla 26. Titulación de predios Proyecto SUR con Bogotá	231
Tabla 27. Subsidios de mejoramiento de vivienda y sitio propio	246
Tabla 28. Reasentamiento terminado	248
Tabla 29. Barrio de salida familias reasentadas y alternativa habitacional	249
Tabla 30. Vivienda	258
Tabla 31. Logros línea planeación participativa a 2002	261
Tabla 32. Proceso global de divulgación y planeación participativa	261
Tabla 33. Avances en la línea fortalecimiento de la organización comunitaria al año 2002	277
Tabla 34. Capacitación para líderes	277
Tabla 35. Relación de proyectos financiados en el marco del fondo de desarrollo comunitario al año 2002	286
Tabla 36. Relación de proyectos financiados en el marco del fondo de desarrollo comunitario al año 2003	293
Tabla 37. Relación de proyectos financiados en el marco del fondo de desarrollo comunitario al año 2005	304
Tabla 38. Actividades de formación más importantes para jóvenes	314
Tabla 39. Aportes (preacuerdos) de las entidades al Programa SUR de Convivencia	

Proyectos y Programas en los componentes del Programa SUR de Convivencia.	
Compilación del comité interinstitucional para la actualización de la propuesta de intervención Programa SUR de Convivencia	327
Tabla 40. Actividades adelantadas en la línea de productividad al año 2002	330
Tabla 41. Resumen de las actividades e iniciativas adelantadas en la línea de productividad	331
Tabla 42. Relación de proyectos financiados en el marco del Fondo de Desarrollo Comunitario año 2002	335
Tabla 43. Relación de proyectos financiados en el marco del Fondo de Desarrollo Comunitario al año 2003	338
Tabla 44. Relación de proyectos financiados en el marco del Fondo de Desarrollo Comunitario al año 2005	342
Tabla 45. Actividades adelantadas en la línea planeación y gestión del proyecto	349
Tabla 46. Entidades ejecutoras del Proyecto SUR con Bogotá, 1999 a 2006 y sus Competencias	352
Tabla 47. Propuesta de coordinación interinstitucional del Proyecto SUR con Bogotá julio de 2001	353
Tabla 48. Actividades destacadas en la línea gestión y planeación local	358
Tabla 49. Logros e impactos más importantes alcanzados por el Proyecto SUR con Bogotá	366
Tabla 50. Impactos y resultados obtenidos – cumplimiento de indicadores	368
Tabla 51. Resultados de la Evaluación Ex – post	373
Tabla 52. Logros del Proyecto SUR con Bogotá	378
Tabla 53. Dificultades del Proyecto SUR con Bogotá	382
Tabla 54. Resultados del Concurso Buenas Prácticas patrocinado por Dubai 2006	384

Tabla 55. Comparación logros del Proyecto <i>SUR con Bogotá</i>	414
Tabla 56. Comparación dificultades del Proyecto <i>SUR con Bogotá</i>	415
Tabla 57. Propuestas para solucionar la conformación de asentamientos informales	421

Índice de figuras

	Pág.
Figura 1. Lineamientos internacionales, nacionales y locales	28
Figura 2. Noticias de invasiones en Bogotá	33
Figura 3. Programa de Vivienda de Interés Social	47
Figura 4. Planes de Desarrollo y POT de Bogotá	48
Figura 5. Zonificación propuesta para Las Colinas	73
Figura 6. Las Colinas 1967	73
Figura 7. Las Colinas 2009	74
Figura 8. UPZ de mejoramiento integral Marco Fidel Suárez	75
Figura 9. Tipos de barrios	77
Figura 10. Pavimentación y complementación de vías	80
Figura 11. Equipamiento de salud y centros comunales	81
Figura 12. Subprograma No. 4 Habitacional	82
Figura 13. Las Lomas I, 1969- 1973	83
Figura 14. Las Guacamayas	84
Figura 15. Subprogramas que forman parte del Programa Integrado de Desarrollo Urbano de la Zona Oriental de Bogotá	85
Figura 16. Barrio Juan Pablo II 2009	100
Figura 17. Localización gérmenes de ciudad	101
Figura 18. Planes de Desarrollo y P.O.T. de Bogotá	115
Figura 19. Obras con Saldo Pedagógico	119
Figura 20. Obras con Saldo Pedagógico, antes y después	119

Figura 21. Desmarginalización de barrios	121
Figura 22. Zonas de intervención del Proyecto SUR con Bogotá	124
Figura 23. UPZ de mejoramiento integral de barrios y mejoramiento integral prioritario	126
Figura 24. Obras con Participación Ciudadana	132
Figura 25. Beneficiarios de los subsidios de mejoramiento (reforzamiento estructural)	144
Figura 26. Asentamientos subnormales en Medellín 1992	153
Figura 27. 1ª Fase del PRIMED y zonas de intervención	153
Figura 28. Localización de la intervención del Proyecto SUR con Bogotá	166
Figura 29. Los planes de desarrollo de Bogotá y el Proyecto SUR con Bogotá	167
Figura 30. Localización de los barrios del Proyecto SUR. Estudio de factibilidad 1998 y estudio actualizado 2000	175
Figura 31. Componentes y líneas de acción del Proyecto de Mejoramiento integral de barrios SUR con Bogotá	178
Figura 32. Legalización de barrios. Proyecto SUR con Bogotá	188
Figura 33. Georreferenciación de obras de accesibilidad y manejo de aguas	200
Figura 34. Obras de accesibilidad Zona Bolonia y Zona Vía Oriente	201
Figura 35. Obras de accesibilidad Zona Ladrilleras	202
Figura 36. Recuperación geomorfológica y consolidación ecológica de la arenera Juan Carlos, hoy Mirador Juan Rey	207
Figura 37. Georreferenciación de obras de equipamiento comunitario y recreativo. Protección ambiental y mitigación de riesgo	221
Figura 38. Equipamientos comunitarios: educación, recreación y deporte	222
Figura 39. Mejoramiento de fachadas barrio La Belleza	224

Figura 40. Vivienda beneficiaria del subsidio de mejoramiento (habitabilidad)	241
Figura 41. Subsidio de mejoramiento de vivienda	245
Figura 42. Reubicación de familias en riesgo	250
Figura 43. Reubicación de viviendas: Quebrada Bolonia	251
Figura 44. Comedor comunitario Compostela III	288
Figura 45. Reunión Red Social Vía Oriente abril de 2011	302
Figura 46. Proyectos financiados con el Fondo de Desarrollo Comunitario 2005	308
Figura 47. Imágenes Cooperbol	340
Figura 48. Sistema de M + E del Proyecto SUR con Bogotá	362
Figura 49. Taller de Evaluación con la comunidad de la Zona de Ladrilleras (16-04-10)	374
Figura 50. Taller de evaluación con la comunidad de la Zona de Bolonia (17- 04- 14)	375
Figura 51. Taller de evaluación con la comunidad de Vía Oriente (24-04-10)	376

Siglas y abreviaturas

API	Áreas Prioritarias de Intervención
BCH	Banco Central Hipotecario
BM	Banco Mundial
CAR	Corporación Autónoma Regional
CCB	Cámara de Comercio de Bogotá
CDV	Centro de Desarrollo Vecinal
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CIAP	Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso
CLE	Comités Locales de Emergencia
CLOPS	Consejo Local de Política Social
CODENSA	Empresa de Energía Eléctrica
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CREA	Centros de Revisión, Encuentro y Atención de Obra
CVP	Caja de la Vivienda Popular
DAACD	Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital
DADEP	Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público
DABS	Departamento Administrativo de Bienestar Social
DAMA	Departamento Administrativo del Medio Ambiente
DAPD	Departamento Administrativo de Planeación Distrital
DAPST	Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos
DNP	Departamento Nacional de Planeación

DPAE	Dirección para la Prevención y Atención de Emergencias
EAAB	Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá
FDC	Fondo de Desarrollo Comunitario
FDL	Fondo de Desarrollo Local
FEDEVIVIENDA	Fundación de Vivienda Popular
FFDU	Fondo Financiero de Desarrollo Urbano
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICT	Instituto de Crédito Territorial
IDCT	Instituto Distrital de Cultura y Turismo
IDRD	Instituto Distrital para la Recreación y Deporte
IDU	Instituto de Desarrollo Urbano
INURBE	Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana
JAC	Junta de Acción Comunal
JAL	Junta Administradora Local
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MIB	Mejoramiento Integral de Barrios
MAVDT	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
OCVs	Organizaciones Comunitarias Vecinales
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización No Gubernamental
OPC	Obras con Participación Ciudadana

OSP	Obras con Saldo Pedagógico
PAB	Programa de Atención Básica en Salud
PAN	Programa de Alimentación y Nutrición
PDUZOB	Programa Integrado de Desarrollo Urbano de la Zona Oriental de Bogotá
PEN	Parque Entre Nubes
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PMIB	Programa de Mejoramiento Integral de Barrios
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PRIMED	Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales de Medellín
PROCO	Promoción Comunitaria
PSB	Proyecto <i>SUR con Bogotá</i>
PSUB	Proyecto de Servicios Urbanos Bogotá
SDHT	Secretaría Distrital del Hábitat
SDS	Secretaría Distrital de Salud
SED	Secretaría de Educación Distrital
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SERVIVIENDA	Fundación al Servicio de Vivienda Popular
SGD	Secretaría de Gobierno Distrital
SHD	Secretaría de Hacienda Distrital
SMLMV	Salario Mínimo Legal Mensual Vigente
SPA – MIB	Saneamiento para Asentamientos: Mejoramiento Integral de Barrios
STT	Secretaría de Tránsito y Transporte
SUM Consult	Settlement and Urban Management Consult

UCPI	Unidad Coordinadora de Prevención Integral de la (Drogadicción)
UG	Unidad de Gestión
UPAC	Unidad de Poder Adquisitivo Constante
UPZ	Unidad de Planeamiento Zonal
VIS	Vivienda de Interés Social

Introducción

1.1. Estructura de la tesis

El contenido de la tesis está ordenado de la siguiente manera: Introducción, dos capítulos, Recapitulación y Conclusiones, Bibliografía y Anexos. En la introducción se enuncia la tesis, se presenta la estructura metodológica y las fuentes empleadas.

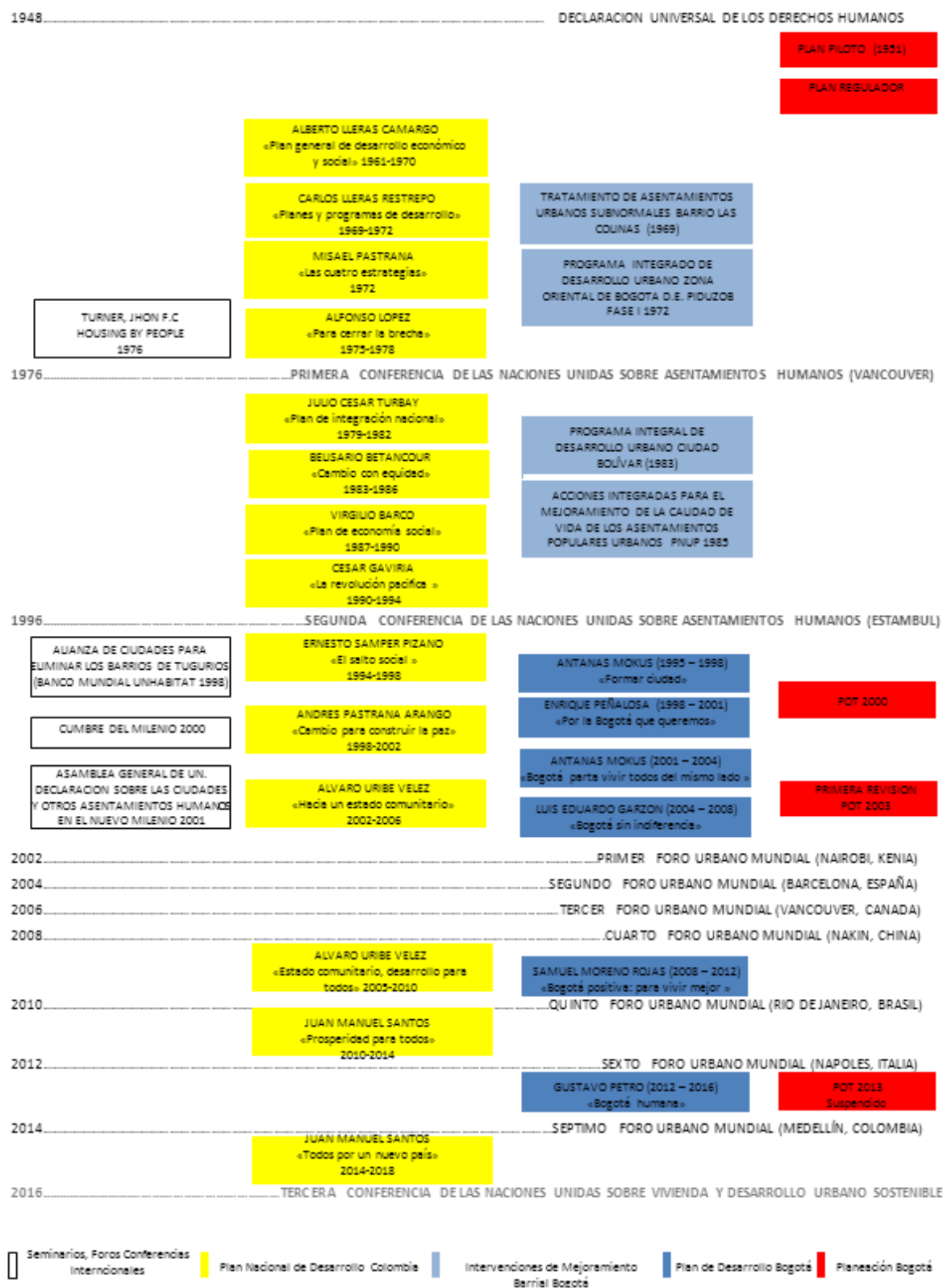
El primer capítulo se denomina: *Determinación de las Políticas de Intervención*. Este capítulo se desarrolla a partir del análisis de tres períodos de tiempo. Una primera parte aborda los antecedentes internacionales, nacionales y locales de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos celebrada en Vancouver, Canadá en 1976. Un segundo período revisa los lineamientos que se siguieron entre la primera y la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos celebrada en Estambul, Turquía en 1996; y finalmente se revisarán los compromisos que se han venido adquiriendo a partir de la segunda Conferencia de las Naciones Unidas hasta hoy. En estos tres momentos se mirarán, por una parte, los lineamientos internacionales; y por otra, cómo estos compromisos han marcado tanto los Planes de Desarrollo Nacional como las intervenciones a escala local. En la escala local se revisarán específicamente las intervenciones realizadas en la ciudad de Bogotá (Véase la figura 1.)

El segundo capítulo se denomina: *Administración de las Políticas y el Gobierno del Territorio en los Programas de Mejoramiento Integral: el caso "Proyecto SUR con Bogotá"*. Este capítulo

se desarrolla a partir del estudio del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá*. La selección de este proyecto obedece a que buscó institucionalizar un modelo replicable de mejoramiento integral de zonas para la ciudad de Bogotá, siendo un referente del programa de Mejoramiento Integral de Barrios que actualmente se adelanta en la capital de Colombia.

En la Recapitulación y Conclusiones se hace una interpretación de las intervenciones de mejoramiento integral adelantadas en la ciudad, y a partir del estudio del caso Proyecto *SUR con Bogotá* se demuestra la tesis planteada.

Figura 1. Lineamientos internacionales, nacionales y locales.



1.2. Antecedentes

Varios trabajos académicos financiados por la Universidad Piloto de Colombia anteceden esta tesis doctoral, entre los que se encuentran El trazo de la ciudad informal (2003)¹, El trazo de la ciudad informal: estudio comparado (2004) y Periferias urbanas: un proyecto inacabado de territorio (2005)²; esta última investigación fue adelantada junto a la arquitecta Nidia Gutiérrez. Producto de éstas investigaciones fueron las publicaciones en diferentes textos y artículos, entre los que se encuentran: "El trazo de la ciudad informal, una aproximación a la idea" (2003)³; "La sostenibilidad: un reto para la ciudad informal" (2004)⁴; "La ciudad informal en la frontera de la ciudad. Un concepto sin límites" (2004)⁵; "El Policarpa: entre el desalojo y la legalización" (2004)⁶ y "El reto de ingeniar el territorio: entre lo local y lo nacional" (2006)⁷. En estas investigaciones se buscaba responder, entre otras, las siguientes preguntas: ¿cuál es el origen y ubicación de los asentamientos informales en la ciudad?, ¿cuál es el proceso de formación y desarrollo de los asentamientos informales?, ¿cuál es la lógica a la que ha respondido el trazo informal a través de la historia? y ¿cómo se ha integrado lo informal con lo formal?

¹ Propuesta de investigación seleccionada como ganadora, en la categoría de egresados, en el Concurso de Investigación para el año 2003, de la Facultad de Arquitectura de la Universidad Piloto de Colombia (Sin publicar).

² Propuesta de investigación presentada en la convocatoria del Consejo Central de Investigación de la Universidad Piloto de Colombia y aprobada para financiación (sin publicar)

³ Esta ponencia fue presentado en el (IV) Taller Internacional U.P.C. – (I) Taller Interdisciplinario U.P.V. Reconstrucción de ciudad, adelantado en la Universidad Politécnica de Valencia (España) en el año 2003 y publicada en el libro Reconstrucción de Ciudad.

⁴ Esta ponencia fue presentado en el VI Taller Internacional e Interdisciplinario Sostenibilidad y Reconstrucción de Ciudad, realizado en el Urban Institute Ireland en Dublín (Irlanda) en junio de 2004 y publicada en el libro: Sostenibilidad y Reconstrucción de ciudad.

⁵ Este ponencia fue presentada en el VIII (II) Reuniones Internacionales La Frontera: Una nueva concepción cultural, evento realizado en febrero de 2004 en la Universidad Piloto de Colombia y publicada en las actas del evento.

⁶ Artículo publicado en la Revista Pre- til Año 2 No. 6 octubre 2004 – enero 2005

⁷ Este artículo fue realizado Junto con la Arquitecta Nidia Gutiérrez y publicado en la Revista Pre- til No. 11. Año 4 Abril – Junio de 2006.

En estos trabajos se hizo una primera aproximación a la denominada ciudad informal. Se identificaron a las invasiones de tierras y a las urbanizaciones piratas como dos formas de asentamientos informales que han contribuido con buena parte del crecimiento de las ciudades colombianas. Estas modalidades presentan diferencias en aspectos tales como organización de la comunidad, ubicación y ocupación del terreno, entre otros. En esta tesis se continúan abordando temas planteados anteriormente pero no analizados en los trabajos anteriores.

1.3. Planteamiento del problema

La expansión de las grandes ciudades de los países del llamado Tercer Mundo se ha caracterizado por la diversidad de asentamientos informales. Son diversos los nombres que se le han dado a los asentamientos de origen informal, dependiendo del país donde se presentan. Dentro de estos encontramos: favelas, *kampung*s, *bidonvilles*, chabolas, *gecikondus*, todos asociados a unas condiciones de vida míseras (Naciones Unidas, Asamblea General, 2000, pp. 23, 24). En Colombia el nombre ha variado a lo largo del tiempo: tugurios, barrios anormales, asentamientos subnormales, ciudad espontánea, y, en los últimos años, ciudad informal. Documentos publicados por Naciones Unidas suelen llamarlos tugurios o *slums*. Los planteamientos de cómo intervenir estos asentamientos van de la erradicación al mejoramiento integral.

La planeación en Colombia a escala local se inicia antes que la planeación a escala nacional. En los años 50, los asentamientos informales se denominaban tugurios. La postura por parte de las entidades estatales era la erradicación, pero ante la magnitud de estos asentamientos, en los

años 60 esta visión comienza a cambiar. El decreto 185 del 5 de abril de 1951 da vigencia legal al Plan Piloto de Bogotá, elaborado por Le Corbusier, en calidad de norma urbanística provisional a la vez que de anteproyecto del Plan Regulador, desarrollado en detalle por Wiener y Sert junto a la Oficina del Plan Regulador de Bogotá (OPRB). El Plan Piloto consta de 4 planes: Plan Regional, Plan Metropolitano, Plan Urbano y Plan Centro Cívico. En cada escala se dan las recomendaciones referidas a las funciones de la ciudad moderna (Habitar, trabajar, cultivar el cuerpo y el espíritu y circular), establecidas en la Carta de Atenas (Cortés & Arias, 1987, pp. 106, 107).

El artículo primero del decreto 185 de 1951 menciona que el Plan Piloto comprende: fijación del perímetro urbano, zonificación de la ciudad, sistema vial y su clasificación, y normas sobre urbanismo y servicios públicos. La fijación del perímetro urbano del Plan Piloto afectaba a 70.00 mil personas, las cuales fueron excluidas. Se afirmaba tajantemente que no habría nuevas redes de servicios públicos para los barrios localizados fuera del perímetro urbano; fue entonces cuando surgió la propuesta de ser trasladados a nuevas urbanizaciones que realizaría la municipalidad. Sin embargo, ante la presión ejercida por los afectados, se logró un acuerdo para que en áreas como Las Ferias, parte de San Fernando y de Rionegro, y por encima de la cota 2.700 en los alrededores de la planta de tratamiento del acueducto en Vitelma, se definiera un sector de influencia que los integrara a la ciudad a través de redes de servicios públicos (Cortés & Arias, 1987, pp. 124, 125). Según Hernández:

Las autoridades colombianas, aunque llenas de expectativas, y a pesar de sus apuntes de admiración, dejan entrever su incertidumbre por el estado real de los nuevos desarrollos de la ciudad, que para 1950 ascienden a más de 40 fuera del perímetro urbano, en un área que cubre

aproximadamente 1.800 hectáreas, y cuya detención sólo se ve posible mediante decretos presidenciales. La factibilidad política del plan también preocupa a Sert, ya que las condiciones del Estado se tornan extremadamente delicadas, como lo demuestra la correspondencia entablada entre Le Corbusier y Sert durante esos meses: (...) (Hernández, 2004, p. 100).

En los años 60 del siglo pasado se comienzan a presentar invasiones masivas de terrenos particulares o estatales en la ciudad de Bogotá. Según Torres Carrillo, entre 1961 y 1974 se registraron 32 intentos de invasión, de los cuáles 19 fueron exitosos (algunos intentos correspondieron a fases de una misma ocupación) y 13 fueron evitados por la acción policiva. De estos intentos de invasión surgieron 14 barrios, entre los que se encuentran: Las Colinas⁸ y Policarpa⁹, en 1961; Juan XXIII, en 1962; Santa Rosa y Salvador Allende, en 1963; El Dorado, El Quindío y El Consuelo, en 1964; Atahualpa, en 1967; Camilo Torres, en 1970; y Nuevo Chile, en 1971. Algunos casos exitosos de invasión como El Progreso, en 1965 y Los Olivos, en 1971, desaparecieron porque sus habitantes pasaron a otros barrios por negociación con el Estado (Torres A. , 1993, pp. 108, 109) (Véase la figura 2).

Cabe señalar que en el *Inventario de Zonas Subnormales de Vivienda y Proyectos de Desarrollo Progresivo*¹⁰, se menciona que Bogotá para esos años contaba con 140 asentamientos subnormales de las cuales 125 eran piratas, 7 invasiones, 8 semirurales y 42 fueron clasificados como consolidados incompletos (29 eran barrios y 13 sectores), los cuales ocupaban 1.607.42 hectáreas y habitaban 624.331 personas en 54.407 viviendas (Instituto de Crédito Territorial,

⁸ Según este autor, esta fue la primera invasión masiva en Bogotá; por entonces la prensa registró alarmada que 3.200 personas ocuparon unas montañas. El terreno pertenecía a la Fundación Hospital San Carlos (Torres, A, 1993, p. 109).

⁹ El proceso de ocupación se realizó entre 1961 y 1966 (Torres, A, 1993, p. 114).

¹⁰ Documento realizado por el Instituto de Crédito Territorial, entre 1972 y 1975 como parte del material presentado por Colombia ante la Conferencia Mundial sobre Asentamientos Humanos – Hábitat 76 (Instituto de Crédito Territorial, 1975. p. 12).

1975, p. Fig. 22). En este inventario no se incluyeron barrios mencionados por Torres Carrillo, tales como: Las Colinas, Policarpa, Santa Rosa, Salvador Allende, El Dorado y Camilo Torres. Se incluyeron otros barrios originados por invasión, a saber: Sucre, La Paz y Bosa (Clas) (Véase Tabla 1).

Figura 2. Noticias de invasiones en Bogotá



Aunque en el caso de Bogotá el número de urbanizaciones piratas es mucho mayor que las invasiones, estas últimas generaron problemas de orden público y un peligro para la propiedad privada. Ante este panorama, a finales de los años 60, la Caja de la Vivienda Popular (CVP) propuso tres líneas de acción:

Tabla 1. Invasiones

Asentamientos identificados como invasión en el Inventario de Zonas Subnormales de Vivienda y Proyectos I.C.T. de Desarrollo Progresivo (1972- 1975)									
Nombre	Información general						Legalidad en la tenencia de la tierra		
	Area Neta (Has)	No. viviendas	Densidad neta viviendas	No. viviendas mal estado	No. Habitantes	Densidad neta habitantes	Legal	En proceso	Illegal
Alcaldía No. 2									
Juan XXIII	2.4	150	63	90	1.750	725	SI		
Sucre	1.5	80	53	80	928	618			SI
La Paz	2.5	150	62	120	1.740	696			SI
Alcaldía No 3									
Hoya San Fco. (El Consuelo)	10	800	53	800	9.280	618			SI
Alcaldía No. 4									
El Quindio	2.0	180	90	180	2.088	1.044			SI
Alcaldía No. 7									
Area S.D. (Nuevo Chile)	10.0	425	42	425	4.930	493			SI
Bosa (Clas)	5.95	200	34	200	2.320	320	SI		

Fuente: (Instituto de Crédito Territorial, 1975, pp. Fig 15- 22)

1. La sustitución de tugurios por erradicación.
2. Habilitación de asentamientos de vivienda subnormales.
3. Prevención de la formación de barrios marginales.

En cuanto a la habilitación de asentamientos de vivienda subnormales, se adelantó la intervención al barrio Las Colinas, con el propósito de establecer normas mínimas y presentar una metodología que sirviera como herramienta para el tratamiento de asentamientos urbanos similares (Caja de la Vivienda Popular, 1969, p. 1).

A partir de los años 70 comienzan las intervenciones de mejoramiento a gran escala como el Programa Integrado de Desarrollo Urbano Zona Oriental de Bogotá D. E. PIDUZOB Fase I, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo y adelantado en el gobierno de Misael Pastrana Borrero. Este programa contempló nueve subprogramas, dentro de los cuales se plantea el mejoramiento institucional como una de las acciones por realizar. El programa fue responsabilidad del Departamento de Planeación desde la etapa de preparación hasta su iniciación, y la ejecución estuvo a cargo de siete organismos descentralizados para lo cual se diseñó un mecanismo de coordinación especial (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1973, pp. 17, 18).

Los planteamientos realizados por John Turner en el libro *Housing by people*¹¹ calaron ampliamente en la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat I), celebrada en Vancouver, Canadá en 1976. En esta Conferencia las naciones participantes expresaron su preocupación por la situación extremadamente grave de los asentamientos humanos en particular la que predomina en los países en desarrollo. La tesis planteada en este libro afirma: *"las estructuras radiales y las tecnologías descentralizadas, esto es, los sistemas locales autogobernados, constituyen los únicos métodos y medios capaces de proporcionar bienes y servicios satisfactorios, además de ser los únicos que garantizan el equilibrio ecológico"* (Turner, 1977, pp. 31, 32). Así mismo, el autor plantea tres principios, cuatro propuestas, y cuatro métodos.

¹¹ Este libro fue publicado en español en 1977 con el título Vivienda, todo el poder para los usuarios. Hacia la economía en la construcción del entorno.

Como resultado de Hábitat I se aprueba La Declaración de Vancouver y el Plan de acción de Vancouver, el cual contempla "Las 64 Recomendaciones para Acción Nacional". La Declaración de Vancouver, incluye tres puntos, así:

1. Oportunidades y Soluciones
2. Principios Generales
3. Directrices para la Acción.

En cuanto al primer punto, Oportunidades y Soluciones, se menciona, entre otras: La implementación de posibilidades para la participación efectiva de todos los habitantes en la planificación, construcción y gestión de los asentamientos humanos. Dentro de los Principios Generales comunes que guiarán a los gobiernos y a la comunidad mundial en la solución de los problemas, se resalta, en primer lugar, la mejora de la calidad de vida de los seres humanos como el más importante objetivo de toda política de asentamientos. Para el logro de este objetivo, se recomienda dar prioridad a las necesidades de las personas más desfavorecidas. En cuanto a las Directrices para la Acción, se señala que el mejoramiento de las condiciones sanitarias ambientales y de los servicios sanitarios básicos debe ser uno de los objetivos de las políticas de asentamientos humanos, pues la salud es un elemento indispensable en el desarrollo humano.

El Plan de acción de Vancouver, contempla 64 recomendaciones para la Acción Nacional, las cuales se encuentran distribuidas en seis temas, así:

1. Políticas y estrategias en materia de asentamientos humanos (recomendación 1- 7).
2. Planificación de los asentamientos (recomendación 8- 23).
3. Edificaciones, infraestructura y servicios (recomendación 24- 41).
4. La Tierra (recomendación 42- 48).
5. Participación popular (recomendación 49- 54).
6. Instituciones y gestión para los asentamientos (recomendación 55 - 64).

En relación con el tema del mejoramiento barrial, encontramos varias recomendaciones, entre las que se encuentran: la recomendación 6, que se centra en la asignación de recursos; la recomendación 15, la cual se refiere al mejoramiento de los asentamientos; la recomendación 19, referida a la planificación de unidades vecinales; la recomendación 31: construcción por el sector no organizado; la recomendación 33: apoyo a la autoayuda y la recomendación 40: reorganización de los asentamientos urbanos espontáneos (Declaración de Vancouver. Del informe de Hábitat: Conferencia de Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Vancouver, Canadá, 1976). La importancia de este evento radica en que el tema de los asentamientos humanos se ve como un problema común a escala global y se reconoce que la vivienda y la urbanización son problemas que se deben abordar colectivamente. Como resultado de esta conferencia se crea el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH- Hábitat).

Cabe mencionar que en Colombia, el primer Plan Nacional de Desarrollo (1961- 1970) ya mencionaba la necesidad de mejorar las condiciones de habitabilidad de un gran porcentaje de la población, y se iniciaron programas de intervención a barrios de tugurios, aunque muy escasos

en comparación con el número de asentamientos de este tipo. De igual manera, el Instituto de Crédito Territorial a nombre del gobierno de Colombia, presentó en Hábitat I el *Inventario de Zonas Subnormales de Vivienda y Proyectos de Desarrollo Progresivo*, el cual se realizó en 69 ciudades de diferentes regiones del país. Con este inventario se buscaba identificar los asentamientos subnormales en forma global, para determinar prioridades de atención.

Aunque no fueron muchos los avances realizados entre la primera y la segunda Conferencia celebrada en Estambul, Turquía, en 1996, a partir de esta última se han perseguido metas concretas para la intervención de dichos asentamientos. El documento titulado *Programa Hábitat* se divide en cuatro puntos, así: Preámbulo; Objetivos y Principios; Compromisos; y Plan de Acción Mundial: estrategias para la aplicación. Este último comprende:

1. Vivienda adecuada para todos
2. Desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización
3. Asentamientos humanos ambientalmente sostenibles, sanos y habitables
4. Fomento de la capacidad y desarrollo institucional
5. Cooperación y coordinación internacionales
6. Aplicación y seguimiento del Programa Hábitat
7. Participación de las autoridades locales y de la sociedad civil, con inclusión del sector privado (Conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos, 1996).

De igual forma, el Banco Mundial y las Naciones Unidas han unido sus fuerzas para hacer frente a este desafío, creando una alianza mundial de ciudades y de sus colaboradores para el desarrollo. En diciembre de 1999 se inauguró, con el patrocinio del Presidente Nelson Mandela, un ambicioso plan de acción llamado “Ciudades sin barrios de tugurios”. Su finalidad fue mejorar la vida de 100 millones de habitantes de barrios de tugurios para el año 2020. En el año 2000 se adoptó la Declaración del Milenio por 189 naciones de todo el mundo, que incluyó 8 grandes objetivos de desarrollo, especificados en 18 metas. Específicamente, el tema del mejoramiento barrial es mencionado en la meta 11. A partir del año 2002 se viene celebrando cada dos años en diferentes ciudades del mundo el Foro Urbano Mundial (World Urban Forum), convocado por el Programa de Asentamientos Humanos de Naciones Unidas (ONU- Habitat). El séptimo Foro Urbano Mundial se realizó en la ciudad de Medellín (Colombia) y tuvo como tema central la “Equidad Urbana en el Desarrollo – Ciudades para la Vida”. (Véase la tabla 2).

Tabla 2. Listado sedes y temas abordados en el Foro Urbano Mundial

No	Tema	Año	Ciudad (País)
1	Urbanización Sostenible.	2002	Nairobi (Kenia)
2	Ciudades: cruces de culturas, inclusividad e integración.	2004	Barcelona (España)
3	Nuestro futuro: Ciudades Sostenibles – de las ideas a la acción.	2006	Vancouver (Canadá)
4	Urbanización armoniosa. El reto del desarrollo territorial equilibrado.	2008	Nanjing (China)
5	El derecho a la ciudad: reducir la brecha urbana	2010	Río de Janeiro (Brasil)
6	El futuro Urbano	2012	Nápoles (Italia)
7	Equidad Urbana en Desarrollo – Ciudades para la Vida	2014	Medellín (Colombia)

Fuente: (Dossier de Prensa Foro Urbano Mundial 7, 2014)

La Declaración de Medellín, menciona que más de dos tercios de la población vive en ciudades con mayores niveles de inequidad que hace 20 años, y señala la necesidad de promover una nueva agenda urbana que promueva un modelo de urbanización centrado en la gente.

Subraya que esta agenda deberá promover, entre otros, el desarrollo urbano sostenible. Cabe señalar que en este punto se mencionan, entre las actividades por realizar, la mejora y prevención de tugurios. En octubre de 2016 se realizará en Quito (Ecuador), la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), en la que se evaluarán los compromisos alcanzados en Hábitat II.

Colombia, como país miembro de las Naciones Unidas, ha adoptado los diferentes compromisos en los Planes Nacionales de Desarrollo. El primer Plan de Desarrollo de Colombia denominado: *Plan General de Desarrollo Económico y Social* (1961-1970) hizo énfasis en la necesidad de mejorar los servicios sanitarios y las condiciones habitacionales. De ese plan a hoy, la cuestión ha sido abordada de diferentes maneras, y las áreas de intervención han variado. No hay una diferencia clara en la postura de los Planes Nacionales de Desarrollo antes y después de Hábitat I, pues todos los Planes Nacionales de Desarrollo abordan la informalidad y la vivienda, pero la falta de recursos ante la inmensidad del problema es lo que prevalece. En este sentido se plantean dos posturas: por una parte, la contención del crecimiento urbano como uno de sus más importantes propósitos. En este grupo se encuentran: *Planes y Programas de Desarrollo (1969-1972 y Para Cerrar la Brecha (1974 – 1978)*; otros, por el contrario, se han centrado en la ciudad; entre estos se encuentran: *Las Cuatro Estrategias (1970- 1974)* y *Plan de Economía Social (1986-1990)*. Dentro de las intervenciones a gran escala adelantados en la ciudad de Bogotá, antes de Hábitat I, cabe mencionar El Programa Integrado de Desarrollo Urbano Zona Oriental de Bogotá D. E. PIDUZOB Fase I, financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo y adelantado en el gobierno de Misael Pastrana Borrero.

En 1996, año en que se adelantó la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II), se adelantaba en Colombia el Plan denominado *El Salto Social*, propuesto en la presidencia de Ernesto Samper Pizano, para el periodo 1994-1998. En el Capítulo 5, "El tiempo de la gente", se menciona la política de vivienda social urbana donde se plantea que, más allá de la construcción aislada de viviendas nuevas, se busca el mejoramiento integral de barrio, al garantizar que las casas sean de buena calidad, cuenten con servicios públicos básicos y tengan el equipamiento social y la infraestructura física adecuadas. (Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, 1994, p. 30).

Después de la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos realizada en Estambul en 1996, se han intensificado los esfuerzos por mejorar los asentamientos informales. Colombia se une al grupo de países que buscan cumplir 8 grandes objetivos de desarrollo, especificados en 18 metas. El tema del mejoramiento barrial es mencionado en la meta 11. En tal sentido los diferentes planes de desarrollo realizados en este período plantean diversos programas. El plan *Hacia un Estado Comunitario* propone la Rehabilitación Integral de Asentamientos Humanos. Se busca apoyar a las entidades territoriales que acometan programas de regulación y rehabilitación integral de barrios.

En el año 2005 se publicó el documento *Visión Colombia, Segundo Centenario: 2019*, el cual propone unas metas en paz, justicia social, infraestructura, calidad de vida, productividad, competitividad, consolidación de la democracia pluralista, democracia de libertades, en concordancia con las del documento Objetivos de Desarrollo del Milenio (2015). Específicamente, la cuestión de los asentamientos informales es mencionado en la meta 4: "evitar la conformación de nuevos asentamientos precarios." (Departamento Nacional de Planeación,

2005, 255)¹², y la meta 5: "mejorar las condiciones de hogares en asentamientos precarios"¹³, dentro de la estrategia "construir ciudades amables".

En este mismo sentido, el Plan Nacional de Desarrollo (2006-2010) denominado *Estado Comunitario: Desarrollo para Todos*, presenta en la estrategia de ciudades amables, el Programa de Saneamiento para Asentamientos: Mejoramiento Integral de Barrios (SPA-MIB). Los principales componentes de este programa son: agua potable y saneamiento básico; prevención, reducción de riesgos y reasentamiento no mitigable; legalización urbanística y titulación predial; mejoramiento de vivienda y bancos de materiales; mejoramiento y adecuación de espacio público, equipamiento urbano y optimización de los sistemas de transporte y movilidad. De acuerdo con este documento, el Gobierno Nacional formulará e implementará este programa realizando convenios de asistencia técnica y apoyo a la planeación, gestión y ejecución de los mismos bajo la modalidad de proyectos pilotos y réplicas. La meta para el cuatrienio será incorporar el Programa SPA-MIB en los 32 planes departamentales de agua, y apoyar directamente 14 proyectos (Departamento Nacional de Planeación, 2007, pp. 204 - 206).

En este último período, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) ha expedido varios documentos relacionados con el desarrollo urbano. Dentro de los documentos CONPES encontramos: El CONPES Social 91, *Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio – 2015*, del 14 de marzo de 2005 y el CONPES 3604, *Lineamientos para la consolidación de la política de mejoramiento integral de barrios – MIB*. El objetivo central de este documento es fortalecer a los entes territoriales en la gestión urbana y

¹² Actualmente con un déficit cuantitativo de 19,4%; en el 2010 se detiene el crecimiento con un millón de viviendas nuevas y para el 2019 el déficit sería de 12.3% con 3.9 millones de viviendas nuevas. (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p. 255).

¹³ El déficit cualitativo actual es de 10%; en el 2010 el déficit sería de 6% con 240.000 viviendas mejoradas y en el 2019 el déficit sería del 0% con 804.000 viviendas mejoradas. (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p. 255).

aplicación normativa relativas a programas de mejoramiento integral de barrios sostenibles (PMIB).

Dentro de los objetivos específicos se plantean, entre otros: promover la articulación de políticas e instancias del nivel nacional, regional y local para focalizar las inversiones en los Programas y /o Proyectos de Mejoramiento Integral de Barrios (PMIB); armonizar las normas nacionales y locales para la intervención de las zonas objeto de mejoramiento integral; adoptar herramientas necesarias para mejorar la capacidad institucional a nivel nacional y local a través del Programa Nacional Mejoramiento Integral de Barrios (MIB), con el propósito de apoyar a las entidades territoriales en la formulación e implementación de programas y proyectos de Mejoramiento Integral de Barrios (MIB) a escala local; y promover la participación ciudadana en la formulación e implementación de los Programas y /o Proyectos de Mejoramiento Integral de Barrios (PMIB) que garanticen la sostenibilidad de los procesos (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, DNP, DDUPA, 2009, pp. 18 - 21).

El problema central identificado en este documento es "la debilidad de las entidades territoriales en la gestión urbana y en la aplicación normativa, para la implementación de programas sostenibles de mejoramiento integral de barrios" (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, DNP, DDUPA, 2009, p. 13). Cabe mencionar que dentro de las recomendaciones planteadas en este documento se encuentra que al 30 de julio de 2010 el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT) expida el Decreto Reglamentario del tratamiento de Mejoramiento Integral de Barrios (MIB) establecido por la

Ley 388 de 1997. (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, DNP, DDUPA, 2009, p. 36). Pero este decreto a la fecha de hoy no se ha expedido.

El Plan *Prosperidad para todos (2010 – 2014)*, planteado en la administración de Juan Manuel Santos, menciona en el capítulo III a la vivienda y las ciudades amables como una de las locomotoras para el crecimiento y la generación de empleo (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 205). El objetivo 3 de la Estrategia de Vivienda y Ciudades Amables, por su parte, menciona el Mejoramiento Integral de Barrios como uno de los programas por desarrollar. (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 303).

Adicionalmente, el Mejoramiento Integral de Barrios es mencionado dentro de los lineamientos y acciones estratégicas de la sostenibilidad ambiental urbana, donde se plantea implementar la Política Nacional de Mejoramiento Integral de Barrios. En esta, se busca dar prioridad a los componentes de seguridad ciudadana y gestión del riesgo, incorporando acciones de mitigación o reasentamiento. Igualmente se menciona que se ampliará la cobertura del programa de titulación predial; se promoverán acciones de ampliación de coberturas reales que incluyan esquemas para el financiamiento de conexiones intra-domiciliarias¹⁴ para los hogares más pobres, y se expedirá la regulación complementaria para fortalecer la articulación de los diferentes sectores que intervienen en el Mejoramiento Integral de Barrios (MIB) (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 304). (Véase Tabla 3).

¹⁴ Según el documento: Programa de Conexiones Domiciliarias e Intradomiciliarias de Acueducto y Alcantarillado del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, de mayo de 2003, la Conexión Intradomiciliaria consiste en el "Suministro e instalación de hasta 5 equipos y aparatos de bajo consumo (Ley 373/1997): Inodoro, Lavaplatos, Lavamanos, Lavadero, Ducha; incluye redes y accesorios".

Tabla 3. Planes Nacionales de Desarrollo (1994-2014)

Presidente	periodo	Nombre del Plan Nacional de Desarrollo	Propuesta	Otros Documentos,
Ernesto Samper	1994- 1998	El salto social	Programa de mejoramiento de vivienda y entorno.	
Andrés Pastrana	1998 - 2002	Cambio para construir la paz	Legalización de la tenencia en predios urbanos y rurales	
Álvaro Uribe Vélez	2002- 2006	Hacia un estado comunitario	Rehabilitación integral de asentamientos humanos.	Conpes Social 91 Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio – 2015 (14 de marzo de 2005)
Álvaro Uribe Vélez	2006 - 2010	Estado comunitario: desarrollo para todos	Programa de Saneamiento para asentamientos: Mejoramiento Integral de Barrios.	Conpes 3604 Lineamientos para la consolidación de la política de mejoramiento integral de barrios. (24 de agosto de 2009)
Juan Manuel Santos	2010- 2014	Prosperidad para todos	Implementar la Política Nacional de Mejoramiento Integral de Barrios (Documento Conpes 3604 de 2009).	

Fuente: Elaboración propia

Actualmente, los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de diferentes ciudades de Colombia han incluido el mejoramiento integral como uno de los tratamientos urbanísticos. El decreto No. 619 de 2000, por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá, menciona el Programa de Vivienda de Interés Social, el cual contempla cuatro subprogramas: Subprograma de Producción de Vivienda Nueva, Subprograma de Fortalecimiento y Consolidación de Barrios Residenciales, Subprograma de Mejoramiento Integral y Subprograma de reasentamiento por alto riesgo no mitigable y por obra pública. (Véase figura 3). En cuanto al subprograma de Mejoramiento Integral, el artículo 286, menciona el objetivo general de este y aclara:

Tiene por objeto orientar las acciones de complementación, reordenación o adecuación requeridas tanto en el espacio urbano como en las unidades de vivienda que conforman los asentamientos de origen ilegal ubicados en la periferia de la ciudad. Lo anterior para corregir las deficiencias físicas, ambientales y legales generadas por su origen fuera de las normas urbanas y permitir que sus

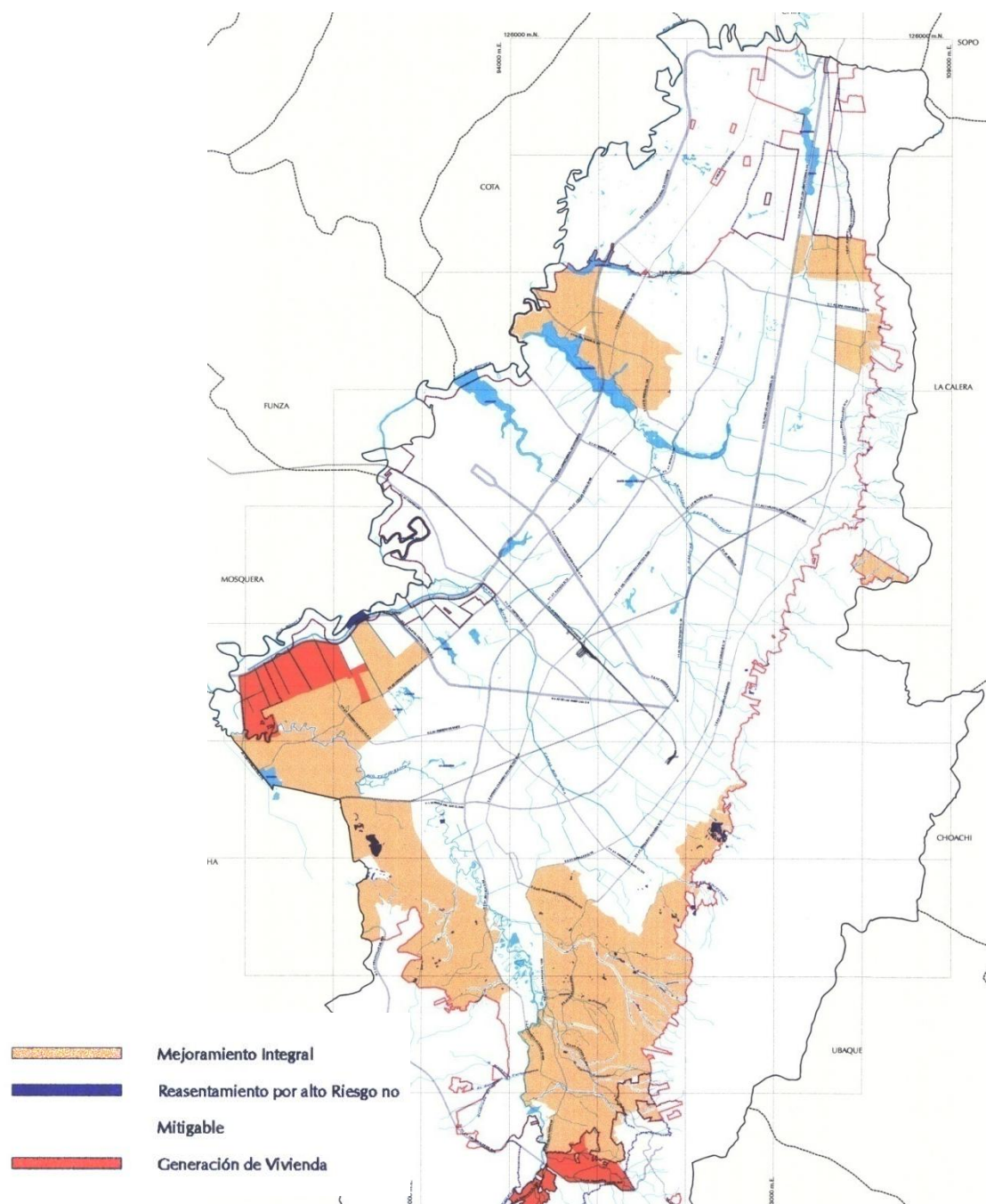
habitantes accedan a la calidad de vida urbana definida para el conjunto de la ciudad (Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. , 2000).

Se identificaron 26 Unidades de Planeación Zonal (UPZ) de mejoramiento integral, las cuales ocupan cerca de 6.400 hectáreas y tienen una población de 2.240.295 habitantes de estratos 1 y 2 (Torres, Rincón, & Vargas, Pobreza Urbana y Mejoramiento Integral de Barrios en Bogotá, 2009, p. 240). En el año 2013, el Decreto 364 de 26 de agosto de 2013, modifica excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D. C., del año 2000. El artículo 500 menciona el Programa de Mejoramiento Integral, que se divide en dos subprogramas: Gestión de Riesgos y Mejoramiento integral del hábitat popular. El objetivo del Programa de Mejoramiento Integral es:

(...) contribuir a la reducción de los desequilibrios y la segregación territorial, sociocultural. Socioeconómica y ambiental de los asentamientos humanos urbanos y rurales, con altos niveles de marginalidad social y precariedad en las condiciones de la vivienda y el entorno, mediante acciones integrales y articuladas, dirigidas al mejoramiento, revitalización y consolidación urbanística, la inclusión social, el desarrollo económico, la seguridad y convivencia ciudadana, la sostenibilidad ambiental y gestión del riesgo, la prevención y control del crecimiento urbano informal y el reasentamiento de población, con el propósito de mejorar la calidad de vida de sus habitantes y garantizar su derecho a la ciudad. (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. , 2013).

Cabe mencionar que en la actualidad este decreto se encuentra suspendido. Así mismo, los diferentes Planes de Desarrollo de la ciudad de Bogotá realizados después de (Hábitat II) han abordado el tema del mejoramiento integral de barrios, pero cada Plan de Desarrollo lo trabaja

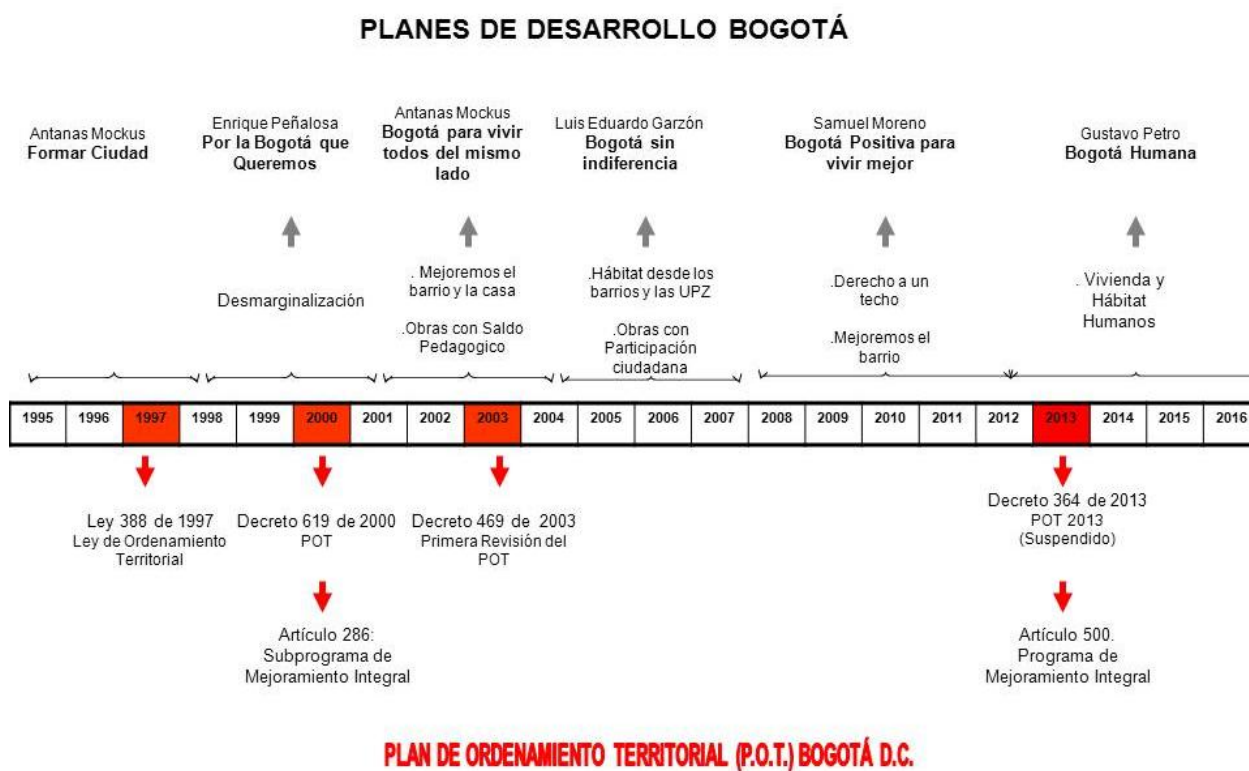
Figura 3. Programa de Vivienda de Interés Social



Fuente: Plano No. 22 de la revisión del P. O. T. Decreto 469 de 2003

con un nombre diferente (Véase figura 4). Es así como, a nivel nacional y local, se plantea el mejoramiento integral de barrios, la prevención de asentamientos informales con oferta de vivienda nueva subsidiada y en las zonas de alto riesgo no mitigable, el reasentamiento. Sin embargo, no se ha logrado detener la creación de nuevos asentamientos; lejos de disminuir, estos han aumentado.

Figura 4. Planes de Desarrollo y POT de Bogotá



Fuente: Elaboración propia

Es necesario preguntarse: ¿Cuál ha sido la eficacia de los programas de mejoramiento integral de barrios?, y: ¿Qué acciones públicas se han encaminado a garantizar la continuidad de los procesos impulsados?; sobre todo si se tiene en cuenta que el reto que existe hoy es lograr la permanencia de los procesos sociales y económicos impulsados. A partir del estudio de caso del

Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá*, se pretende responder a las preguntas planteadas.

1.4. La tesis que se enuncia

Esta investigación busca demostrar que la eficacia de los programas de mejoramiento integral de barrios depende de la diversificación en los niveles de intervención (físico, social, económico, organizacional y ambiental). Entre los componentes por trabajar se deben incluir tres: un componente de obras, un componente de desarrollo social y un componente de fortalecimiento institucional. Las líneas de acción en cada componente serán definidas por los diversos actores de cada territorio. El componente de fortalecimiento institucional es el que debe garantizar la continuidad de los procesos a lo largo del tiempo; para tal fin se debe crear una instancia que se encargue de la gestión de los procesos e intervenciones de los diversos actores y no en la ejecución de proyectos y actividades; debe ocuparse de la organización y participación de la comunidad.

1.5. El enfoque metodológico adoptado

La investigación se inició con una revisión de la literatura con el fin de definir el marco conceptual, y posteriormente se escogió el estudio de caso como metodología a utilizar, el cual es definido por Robert K. Yin como "una investigación empírica de un fenómeno contemporáneo, tomado en su contexto, en especial cuando los límites entre el fenómeno y el contexto no son evidentes."(Escudero, Delfin, & Gutierrez, 2008). El trabajo se divide en dos capítulos así:

El primer capítulo se denomina: Determinación de las Políticas de Intervención. Este capítulo, parte de las preguntas: ¿Qué es el mejoramiento integral de barrios y ¿cuáles son las variables que se han trabajado en las diferentes intervenciones?

El segundo capítulo, se denomina: Administración de las Políticas y el Gobierno del Territorio en los Programas de Mejoramiento Integral: el caso "Proyecto SUR con Bogotá". Este capítulo se desarrolla a partir de dos interrogantes: ¿Cuál es la metodología para adelantar un proyecto de mejoramiento integral de barrios? y ¿Cómo administrar los recursos?

1.5.1 Fuentes de información

En esta investigación se utilizaron diversas fuentes de información: libros, informes de diferentes entidades (internacionales, nacionales y locales), artículos de prensa, entrevistas no estructuradas, entre otras, las cuales podemos clasificar así:

1.5.1.1. Fuentes primarias

Entre las fuentes primarias empleadas se encuentran: informes de organismos internacionales, nacionales y locales. Dentro de los documentos de orden internacional consultados se encuentran los documentos generados de la I y II Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat). Dentro de los documentos del ámbito nacional se revisaron los Planes Nacionales de Desarrollo de Colombia realizados desde 1961 hasta el actual denominado: *Todos*

por un nuevo país 2014– 2018 y los Documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES).

Dentro de los documentos de la ciudad de Bogotá, se consultaron los Planes de Desarrollo de Bogotá realizados desde 1995 hasta el documento actual denominado *Bogotá Humana 2012-2016*, además de El Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá del año 2000, y su revisión; también diversas publicaciones en torno al mejoramiento barrial adelantado, desde los años 60, por entidades estatales como La Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., la Caja de la Vivienda Popular y el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, entre otros. Se consultaron artículos de prensa que evidenciaran la problemática de las invasiones en Bogotá entre los años 60 y 70, así como noticias sobre los diferentes programas de mejoramiento barrial adelantadas en la ciudad de Bogotá desde finales de los años 90 hasta hoy.

En el mes de marzo del año 2010 se realizaron visitas a 24 viviendas beneficiarias del subsidio de reforzamiento estructural con el fin de registrar cómo fueron intervenidas estas viviendas. Para identificar la localización de las viviendas, fueron consultadas las carpetas del archivo de la Caja de la Vivienda Popular. (Véase Tabla 4).

En cuanto al estudio del caso seleccionado, se consultaron los informes del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios: *SUR con Bogotá*, presentados por la Caja de la Vivienda Popular y el Asesor Residente de SUM Consult GmbH, a la Alcaldía Mayor de Bogotá y al

KREDITANSTALT FUER WIEDERAUFBAU (KfW). Adicionalmente se solicitó información de este proyecto a diferentes dependencias de la Caja de la Vivienda Popular¹⁵.

Tabla 4. Fichas

No. Ficha	Barrio	Localidad	UPZ	Fecha
1, 2 y 3	La Resurrección	Rafael Uribe Uribe	UPZ 53: Marco Fidel Suárez	14 de marzo de 2010
4, 5 y 6				19 de marzo de 2010
7, 10, 12	Jazmin Occidental	Kennedy	UPZ 82: Patio Bonito	21 de marzo de 2010
8	Sumapaz			
9 y 11	Dindalito			
13	Los Almendros			
14	Villa Hermosa			
15	Las Palmitas			
16, 17, 18, 19 y 20	La Reforma	Usme	UPZ 59: Alfonso López	28 de marzo de 2010
21, 22, 23 y 42				29 de marzo de 2010

Entre los meses de abril del año 2011 y marzo del año 2012 se adelantaron 34 entrevistas no estructuradas a 37 personas que participaron en el Proyecto de Mejoramiento Integral *SUR con Bogotá*. Entre los entrevistados se encuentran: la Directora de la Unidad de Gestión en la etapa inicial del proyecto, y la Directora de la Unidad de Gestión en la etapa final del proyecto, integrantes de la Unidad de Gestión, líderes de las diferentes juntas de acción comunal de las tres zonas intervenidas (Bolonia, Vía Oriente y Ladrilleras), organizaciones comunitarias y personas vinculadas con la academia o entidades que participaron en esta intervención. Estas entrevistas fueron sistematizadas con el programa ATLAS.ti. La información suministrada por los entrevistados se organizó a partir de los tres componentes y las diferentes líneas de acción que se trabajaron en esta intervención, que fueron:

¹⁵ La Caja de la Vivienda Popular fue la entidad que tuvo a cargo el Programa de Mejoramiento Integral. A partir del año 2007 el Mejoramiento Integral de los asentamientos Humanos del Distrito Capital esta a cargo de la Secretaría Distrital del Hábitat. (SDHT).

El componente de Obras (manejo de aguas, accesibilidad, protección ambiental y mitigación de riesgo, equipamiento comunitario, vivienda y legalización de barrios); Desarrollo Social (Planeación participativa, fortalecimiento de la organización comunitaria, convivencia y seguridad ciudadana y productividad) y Fortalecimiento Institucional (planeación y gestión del proyecto, coordinación interinstitucional y gestión de la planeación local); finalmente se identificaron los logros y dificultades del Proyecto. (Véase Tabla 5).

Con información suministrada por entidades del Distrito como la Caja de la vivienda Popular, se utilizan los sistemas de información geográfica para el análisis espacial del Proyecto. Estos planos fueron elaborados por la ingeniera Claudia Rodríguez. Las fotografías de esta investigación, fueron tomadas entre los años 2009 y 2012 en diferentes recorridos por la ciudad de Bogotá.

1.5.1.2. Fuentes secundarias

Dentro de las fuentes secundarias utilizadas, se encuentran diferentes publicaciones de autores nacionales y extranjeros que abordan el tema aquí desarrollado. Asimismo, tesis, monografías y artículos sobre las intervenciones realizadas en la ciudad de Bogotá. Dentro de los libros consultados específicamente de Bogotá, se encuentran los trabajos adelantados por la Maestría en Hábitat de la Universidad Nacional de Colombia, tales como el libro Pobreza Urbana y Mejoramiento Integral de Barrios en Bogotá, el cual buscó aportar al Distrito Capital una elaboración conceptual de Mejoramiento Integral.

Tabla 5. Listado entrevistas no estructuradas

Zona	No	Barrio	Participante	Fecha
Bolonía/ Ldrilleras/ Vía Oriente	E1		Directora UG	08-04-2011
	E3		Directora UG	15-04-2011
	E15		Directora del Departamento Administrativo de Acción Comunal	13-05-2011
	E24		Director del Grupo Procesos Urbanos Informales UNC	2-12-2011
Bolonía	E6	Rosal del Mirador	Líder Comunitario	17-04-2011
	E7	Rosal del Mirador	Habitante	17-04-2011
	E8	El Bosque	Líder Comunitario	17-04-2011
	E18	Compostella II	Junta de Acción Comunal	20-08-2011
	E19	Compostella II	Organización Comunitaria	20-08-2011
	E20	Compostella III	Junta de Acción Comunal	20-08-2011
	E21	Compostella III	Beneficiaria Subsidio	20-08-2011
Ladrilleras	E2		Técnico Social Unidad de Gestión	08-04-2011
	E4		Área Técnica Unidad de Gestión	15-04-2011
	E9	La Paz Caracas	Junta de Acción Comunal	17-04-2011
	E10	La Paz la Torre	Líder Comunal	17-04-2011
Vía Oriente	E5		Organización Comunitaria	16-04-2011
	E11	Juan Rey	Organización Comunitaria	18-04-2011
	E12	La Esperanza	Organización Comunitaria	18-04-2011
	E13		Organización Comunitaria	18-04-2011
	E14		Técnico Social Unidad de Gestión	19-04-2011
	E16	Juan Rey	Junta de Acción Comunal	10-06-2011
	E17		Área Social Unidad de Gestión	19-08-2011
	E22	La Esperanza	Organización Comunitaria	2-12-2011
	E23	La Esperanza	Junta de Acción Comunal	2-12-2011
	E25	Juan Rey I Sector	Junta de Acción Comunal	3-12-2011
	E26	La Esperanza	Organización Comunitaria	16-03-2012
	E27	Juan Rey	Organización Comunitaria	17-03-2012
	E28	Doña Liliana	Junta de Acción Comunal	17-03-2012
	E29	La Flora	Organización Comunitaria	17-03-2012
	E30	La Belleza	Junta de Acción Comunal	17-03-2012
	E31	Los Pinos	Junta de Acción Comunal	17-03-2012
	E32	Valparaiso	Organización Comunitaria	17-03-2012
E33	Costa Rica	Organización Comunitaria	18-03-2012	
E34	La Flora	Líder Comunitario	18-03-2012	

2. Determinación de las políticas de intervención

¿Qué es el mejoramiento integral de barrios y cuáles son las variables que se han trabajado en las diferentes intervenciones?, son las preguntas que pretendemos responder en este capítulo, a partir del análisis de tres períodos de tiempo. Una primera parte aborda los antecedentes internacionales, nacionales y locales a la primera Conferencia de las Naciones Unidas celebrada en Vancouver, Canadá en 1976. Un segundo período, revisa los lineamientos que se siguieron entre la primera y la segunda Conferencia de las Naciones Unidas celebrada en Estambul en 1996, y finalmente se revisan los compromisos que se han venido adquiriendo a partir de la segunda Conferencia de las Naciones Unidas hasta hoy. En estos tres momentos se mirarán, por una parte, los lineamientos internacionales, y, por otra, cómo estos compromisos han marcado tanto los Planes de Desarrollo Nacional como las intervenciones a escala local. En esta última se revisarán específicamente las intervenciones realizadas en la ciudad de Bogotá.

2.1. Antecedentes

2.1.1. Lineamientos internacionales.

Son diversos los nombres que se le han dado a los asentamientos de origen informal, dependiendo del país donde se presentan. Documentos publicados por Naciones Unidas suelen llamarlos tugurios o *slums*.

Mike Davis en el libro *Planeta de Ciudades Miseria*, publicado inicialmente en el año 2006, bajo el título *Planet of slums*, toma del libro *The Challenge of Slums* la pregunta: ¿qué es un *slum*?, y afirma: "La primera definición publicada fue acuñada por el presidiario y escritor James Hardy Vaux, que en 1812 escribió el *Vocabulary of the Flash Language* donde es sinónimo de tráfico (*racket*) o comercio ilegal (*criminal trade*).” (Davis, 2007, p. 38). Este autor destaca que en las décadas de 1830 y 1840, los pobres, más que dedicarse a los *slums*, lo que hacían era vivir en ellos y afirma: "Los escritores sobre reforma urbana del Cardenal Wiseman pueden presumir de haber rescatado la palabra *slum* («lugar de dudosa moralidad») de la jerga callejera para convertirlo en un término aceptable para los escritores refinados. A mediados del siglo XIX, las áreas urbanas hiperdegradadas estaban ampliamente reconocidas como un fenómeno internacional” (Davis, 2007, p. 39).

De estos años a hoy esta visión no ha cambiado mucho. En el año 2000, Naciones Unidas publica el libro *‘Nosotros los pueblos’. La función de las Naciones Unidas en el siglo XXI*. En el capítulo tercero, un mundo sin miseria, se destaca que a pesar de que los barrios de tugurios tienen diferentes nombres, esos nombres significan lo mismo en todas partes, y se afirma: "unas condiciones de vida míseras. Los barrios de tugurios carecen de los servicios municipales básicos, tales como los de abastecimiento de agua, saneamiento, recolección de desperdicios y alcantarillado. Normalmente, no hay escuelas ni dispensarios médicos a una distancia razonable, no hay lugares en que la comunidad pueda reunirse, ni áreas seguras en que los niños puedan jugar. Los habitantes de los barrios de tugurios trabajan y viven en condiciones de inseguridad generalizada: están expuestos a enfermedades, a la delincuencia y a los riesgos ambientales.” (Naciones Unidas, Asamblea General, 2000, pp. 23, 24).

No obstante, es necesario preguntarnos: ¿Qué medidas se han tomado frente a estos asentamientos? En el ámbito internacional podríamos citar como un acontecimiento importante, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual fue aprobada y proclamada a mediados de la década de los años 50 del siglo pasado, (diciembre de 1948) por la Asamblea General de las Naciones Unidas. El derecho a la vivienda es mencionado en el artículo 25.1¹⁶. De acuerdo con lo anterior, surge la pregunta, ¿Cómo estos lineamientos han marcado los planes nacionales de desarrollo?

2.1.2. Los asentamientos informales en los Planes Nacionales de Desarrollo.

La planeación en Colombia es reciente. A este respecto Morcillo afirma: "La Constitución de 1986 y las reformas de 1910, 1936 y 1945 siempre dispusieron que la obligación del Presidente era la de presentar al principio de cada legislatura un mensaje (no un informe, que es cosa distinta) sobre los actos de la Administración, pero la reforma de 1968 especifica esta obligación y la vincula a un informe sobre la ejecución de los planes y programas, esto es, a una relación de gestión y resultados del gasto público, que es uno de los elementos sustanciales del proceso de planeación."(Morcillo, 2002, pp. 335, 336). Este autor destaca que no existe referencia explícita en la reforma de 1968, sobre la obligatoriedad de contar la administración con un plan nacional de desarrollo, como sí se ordenó en la Constitución de 1991.

¹⁶ " Todo ser humano tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene así mismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad."

La Ley 19 de 1958 dicta las bases para la reorganización del Consejo Nacional de Política Económica y Planeación y el Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos. En 1959, se crea el Departamento Administrativo de Planeación y Servicios técnicos, DAPST (decreto 239 de enero 31 de 1959). Según Morcillo "se previeron dos divisiones: una de planeación y otra de asuntos generales; en la primera se crearon cuatro secciones, a saber: de problemas actuales, de inversiones públicas, de planeación regional, acción comunal y urbanismo, y de economía externa." (Morcillo, 2002, p. 311).

El primer Plan de Desarrollo de Colombia se realizó bajo la presidencia de Alberto Lleras Camargo, se denominó: *Plan General de Desarrollo Económico y Social*, y su vigencia fue de 10 años (1961-1970). Este fue elaborado con la colaboración de una misión técnica de la CEPAL, junto con personal del Departamento y los cuatro miembros del Consejo Nacional de Política Económica. Posteriormente, se convirtió en el *Plan Decenal de Desarrollo*, "un compromiso adquirido por el gobierno para llenar uno de los requisitos de la Alianza para el Progreso (Carta de Punta del Este), para poder recibir ayuda financiera de los Estados Unidos, supeditada a la aprobación del Comité de los nueve sabios y presentación al Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (Ciap)." (Morcillo, 2002, p. 314). Morcillo resalta que este Plan, además de ser el primer Plan de Desarrollo elaborado y adoptado por el gobierno, fue el primero de América Latina, en el nuevo orden interamericano de cooperación internacional. Cabe destacar que el uso de la planeación en el ámbito local fue anterior.

¿Cuál ha sido la postura de los Planes Nacionales de Desarrollo frente a los asentamientos informales? Es la pregunta que pretendemos responder en el presente capítulo. En esta primera

etapa abordaremos los Planes Nacionales de Desarrollo realizados hasta 1976, año en que se realizó la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos. Dentro de estos encontramos: el *Plan General de Desarrollo Económico y Social (1961-1970)*, planteado bajo la administración del presidente liberal Alberto Lleras Camargo, elegido por votación popular como primer presidente del Frente Nacional; *Planes y Programas de Desarrollo (1969-1972)*, planteado en la administración del presidente liberal Carlos Lleras Restrepo (1966-1970); *Las cuatro estrategias*, planteado en la administración del presidente conservador Misael Pastrana Borrero (1970-1974), último presidente del llamado Frente Nacional, y *el Plan Para Cerrar la Brecha, para el período (1975-1978)* propuesto en el gobierno del liberal Alfonso López Michelsen (1974-1978).

En el *Plan General de Desarrollo Económico y Social (1961-1970)*, el tema de salud y las condiciones habitacionales de la población tuvo una gran relevancia. En cuanto a las condiciones habitacionales, el mejoramiento de vivienda es planteado en este plan junto con la construcción de vivienda nueva para afrontar el déficit tanto cualitativo como cuantitativo de la vivienda. El plan destaca que para estos años, el país se encontraba abocado a un serio problema en materia de condiciones habitacionales; por lo tanto, se afirma, debe existir un proceso de mejoramiento gradual de las unidades existentes, paralelo a la construcción de viviendas nuevas. Dentro de las ventajas del mejoramiento de las unidades existentes, se destaca que, al no requerir de los esfuerzos financieros ni operativos de las viviendas nuevas, permite abarcar un sector más amplio de los grupos de ingresos bajos, tanto en las áreas rurales y urbanas y se puede iniciar con las mejoras más urgentes.

En cuanto a la vivienda nueva, se proponen las soluciones multifamiliares como tratamiento eficaz al problema de los altos costos de la tierra y los materiales; además, porque ofrecen soluciones funcionales y comunales superiores a las que puede ofrecer cualquier tipo unifamiliar de carácter económico. Dentro de otras ventajas que estas soluciones ofrecen, está la reducción de la extensión del área urbana, que evita los altos costos de instalación y mantenimiento de los servicios públicos, y los largos viajes de las familias hacia los sitios de trabajo, abastecimiento y cultura. Dentro de las intervenciones de ese tipo se destaca el éxito del Centro Urbano Antonio Nariño, de Bogotá, realizado por el Instituto de Crédito Territorial. (Consejo Nacional de Política Económica y Planeación, Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos, 1961, pp. 76, 77).

Se proponen dos frentes fundamentales: ejecución de una política nacional de vivienda destinada a orientar, a coordinar y a estimular las actividades en este campo, y, por otra, la concreción de unas metas físicas destinadas a absorber el déficit acumulativo anual (Consejo Nacional de Política Económica y Planeación, Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos, 1961, p. 84). En relación con el primer punto, se destaca que la política de vivienda debe constituir una orientación general que, por una parte, busque correctivos eficaces para los principales determinantes del problema, y, por otra, los estímulos necesarios para promover una creciente actividad tanto en el mejoramiento de las unidades existentes como en la construcción de viviendas nuevas. Para lograr esto, se deben establecer los mecanismos necesarios que orienten, coordinen, estimulen y ejecuten las diferentes actividades en el sector público y privado, y así obtener el máximo rendimiento de los recursos financieros tecnológicos y humanos disponibles.

En cuanto a las metas físicas, se pretende mantener estancado el déficit cuantitativo en las cifras de 1961. Para alcanzar estas metas se propone que la mayoría sean realizadas con participación directa de la comunidad en programas de ayuda mutua y de esfuerzo propio. Para reducir los costos de producción, se busca intensificar el sistema de propiedad horizontal o condominio, y reformar los métodos y procesos de construcción. "Para el período 1962-1965 sólo el 25% de las inversiones estarán representadas por el 'Sistema Directo', o sea viviendas completamente terminadas; y el 75% restantes será aplicado por medio de los siguientes sistemas: autoconstrucción el 40%; planes de terceras partes (P-3) 20%; préstamos de propietarios de lotes 10%; y otros 5%." (Consejo Nacional de Política Económica y Planeación, Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos, 1961, p. 85).

De acuerdo con Morcillo, este plan fue evaluado por una misión del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, por solicitud del gobierno, como primer paso para la provisión de financiación externa para el programa de desarrollo de Colombia, y destaca: "La evaluación no fue de resultados, después de su ejecución, sino sobre el contenido del informe, de sus datos, análisis y proyecciones y de los objetivos propuestos, con el fin de avalar o rechazar la petición de financiación externa." (Morcillo, 2002, p. 315). Así mismo, el autor menciona que este Plan no fue presentado al Congreso, ni convertido en ley.

El Plan de Desarrollo del presidente Carlos Lleras Restrepo (1966-1970) se denominó: *Planes y Programas de Desarrollo (1969-1972)*. En cuanto a la vivienda, el Plan señala que no se ha determinado con precisión el déficit, pero de acuerdo con la información existente para 1970, una de cada 3.5 personas carecerá de vivienda. Así mismo, refiere que 300.000 familias habitan en

viviendas que carecen de requisitos mínimos de habitabilidad. El problema se agrava por presentarse principalmente en las clases de más bajos ingresos que no tienen capacidad de pago para adquirir una vivienda (Departamento Nacional de Planeación, 1969, pp. 38, 39). Se plantean tres grandes Planes de Operación según el nivel de ingresos: Acción Cooperativa Integral, Vivienda de Interés Social, con subsidio y sin subsidio, y Vivienda Comercial.

En el primer caso (Acción Cooperativa Integral) se diferencian dos grupos de población; el primero de ellos, no tiene fuentes de ingresos estables ni empleo fijo; para este grupo se plantea la capacitación por medio del SENA, y se busca que las personas que no encuentren un empleo, se organicen en cooperativas de trabajo y puedan producir insumos para la construcción de vivienda, entre otros. El segundo grupo, conformado por empleados y obreros ya vinculados a fábricas y empresas, propone que se organicen en cooperativas de vivienda promovidas por el Instituto y la Superintendencia Nacional de Cooperativas; se busca con esto conseguir apoyo de las empresas.

En cuanto a la Acción Cooperativa Integral se afirma: "Debe ir dirigida a la población con ingresos hasta de \$600.00 mensuales, la cual no cuenta con capacidad de pago mínima para adquirir una vivienda. Este sector, como ya se dijo, requiere tratamiento previo y las construcciones que se adelanten serán provisionales y deben ser proyectadas con miras a un desarrollo progresivo" (Departamento Nacional de Planeación, 1969, p. 49). Se propone que los programas de autoconstrucción y tugurios hagan parte del plan de Acción Cooperativa Integral, "para utilizar racionalmente la mano de obra adicional, dentro de las Cooperativas de Trabajo, y de vivienda. El valor de las soluciones estará por debajo del patrón pero deben preverse

ampliaciones y mejoras." (Departamento Nacional de Planeación, 1969, p. 49). Se asegura que se tratará básicamente el problema de la tenencia de tierras, diferencialmente en los casos de prevención de invasiones, mejoramiento de barrios de invasión y erradicación.

Cabe destacar que en este Plan se ve el mejoramiento como una alternativa, y recomienda: "Cuando la localización de estos barrios, no sea incompatible con los Planes de Desarrollo Urbano, se procederá dentro de las condiciones anteriores, prestando especial atención a la titulación de tierras en aquellos casos en que no estuviese saneada." (Departamento Nacional de Planeación, 1969, p. 51). En cuanto a la erradicación se menciona: "En los casos donde la urbanización espontánea sea incompatible con los Planes de Desarrollo Urbano, se procederá a su relocalización dentro del sistema de prevención de Tugurios." (Departamento Nacional de Planeación, 1969, p. 52). En cuanto al programa de prestamos a propietarios de lotes, se propone que pase al Banco Central Hipotecario, el cual deberá preparar un plan especial dentro del Crédito popular. Este cambio se debe a su alto costo de administración.

A diferencia de los Planes anteriores, donde se buscaba contener la migración a las ciudades, la administración Pastrana propone el plan denominado *Las Cuatro Estrategias* (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1972), donde el énfasis mayor está en la vivienda urbana y la construcción como motor del crecimiento. "En asocio con el departamento de Planeación Nacional y el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, se contrató la firma 'Consultécnicos' para el desarrollo del estudio sobre normas mínimas de urbanización. Entre 1970 y 1974, el ICT aplicó la política del gobierno de 'Las Cuatro Estrategias', de la cual el ICT desarrolló tres aspectos: desarrollo progresivo de barrios, construcción de viviendas por

desarrollo progresivo y mejoramiento de las condiciones de la comunidad.” (Instituto de Crédito Territorial, Ministerio de Desarrollo Económico, INURBE, 1995, p. 21).

El presidente Alfonso López Michelsen, por su parte, propone el Plan *Para Cerrar la Brecha*, en el período 1975-1978. Este Plan espera “reducir la brecha entre el campo y la ciudad, la brecha entre los barrios ricos y pobres, la brecha entre quienes tienen acceso a los servicios de salud y educación, y los analfabetos y desnutridos.” (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1975, p. 2). El programa propone destinar la inversión pública primordialmente a obras en las ciudades intermedias y pequeñas, y en las zonas rurales donde se concentra la población más pobre. El Plan se divide en cuatro partes: Política Macroeconómica, Políticas Sectoriales, Programas Sociales y Aspectos Financieros. Dentro de los programas sociales encontramos: el Plan de Alimentación y Nutrición (PAN), el Programa de Salud y Saneamiento Ambiental, el Programa de Integración de Servicios y Participación Comunitaria en Zonas Marginales Urbanas, Programas del Sector Educativo y Programas de Infraestructura Física.

El Programa de Integración de Servicios y Participación Comunitaria en Zonas Marginales Urbanas busca el mejoramiento de las áreas de tugurios, mediante programas de erradicación, planes de vivienda e instalación de servicios públicos. El programa señala que: “la población marginada puede incorporarse a los beneficios del desarrollo si se ataca el problema en forma integral u coordinada; entendiéndose como, enfoque integral aquel que contempla acciones de salud, capacitación, empleo, servicios comunitarios, actividades culturales, recreacionales,

vivienda y servicios públicos.” (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1975, p. 22).

El Programa de Integración de Servicios en Zonas Marginales, plantea atacar la situación de deterioro social, de tres maneras. En primer lugar, se busca proteger “a la familia mediante la atención preferencial a la infancia y a la juventud a través de servicios pre-escolares para niños de 0 a 7 años, servicios escolares para la población de 7 a 14 años y una acción estatal en los campos de la cultura, la salud, la nutrición, la recreación y el deporte.” En segundo lugar, se busca la creación de empleo, la capacitación y la organización de empresas individuales o comunitarias para incrementar los ingresos. Por último, se plantea la creación de un fondo de mejoramiento habitacional que facilite el crédito para el mejoramiento de las condiciones físicas e higiénicas de las viviendas de habitantes de tugurios; simultáneamente se adelantarán proyectos de prestación de servicios públicos mínimos, especialmente, agua potable y alcantarillado (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1975, p. 23).

Para alcanzar estas metas se propone crear los Centros de Desarrollo Vecinal (CDV), de los cuales se afirma: “Son las unidades operativas de prestación de servicios a la niñez, a la familia y a la comunidad en general, en forma integral y coordinada. Puede existir una instalación física especialmente construida para la ubicación de los diferentes servicios, o estos existir físicamente separados pero dentro de un radio de influencia claramente determinado y operando de acuerdo con una programación previamente estructurada.” (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1975, p. 23). Dentro de los Centros de Desarrollo Vecinal (CDV), se plantea crear Bancos de Trabajo, como principal mecanismo para la creación de empleo:

Su objetivo fundamental es proporcionar, mediante una organización flexible y práctica, herramientas, equipo, materiales y asesoría técnica necesarios en el desempeño de actividades para las cuales se ha capacitado a la fuerza de trabajo. Este programa se coordinará también con cursos de capacitación de programas preparados para tal efecto. En apoyo al objetivo de aumentar el empleo, los CDV actuarán como bolsas de empleo a nivel de la zona cubierta, sirviendo como intermediarios de información y orientación entre empleadores y trabajadores. Tendrán, además, la función de canalizar créditos menores para la conformación de empresas individuales o comunitarias. La dotación en herramientas y equipos conformará el capital inicial de un Fondo Rotatorio para empleo en cada Banco de Trabajo. Estos serán así un instrumento para acrecentar y estabilizar el ingreso familiar y un mecanismo de promoción del ahorro individual y colectivo en la medida en que las empresas comunitarias puedan capitalizarse (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1975, pp. 23, 24).

Según el mencionado Plan, en los CDV se integrarán los servicios de salud y educación, fortalecidos para procurar una atención eficiente y una cobertura mayor. Los servicios comunitarios de carácter cultural, recreacional y nutricional dependerán de las características de la comunidad y de la expresión prioritaria de sus necesidades. Un CDV prestará básicamente los siguientes servicios:

1. Educación. Incluye las acciones en el campo pre-escolar, de educación primaria, de capacitación formal vocacional y de educación.
2. Salud. Comprende los servicios de atención médico-preventiva. Servicios odontológicos y servicios materno-infantiles, a través de un centro de salud.
3. Servicios comunitarios. El CDV contará con espacios e implementos para desarrollar diversas actividades dentro de la concepción de atención múltiple a la comunidad. Estos servicios son

los siguientes: cafetería y restaurantes escolares, biblioteca y sala de lectura, servicios de extensión social, salón múltiple comunal, mercado cooperativo y actividades recreativas y deportivas.

4. Bancos de trabajo (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1975, p. 23).

Para la eficaz realización del Programa se plantea articular las instituciones gubernamentales con la comunidad, así como fijar un orden de prioridades para definir las áreas de proyectos y las acciones por ejecutar (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1975, p. 24). Teniendo en cuenta niveles de marginalidad, fueron seleccionadas las ciudades de Cúcuta, Villavicencio, Valledupar, Ibagué, Sincelejo, Barrancabermeja, Montería, Neiva, Pereira, Girardot, Cartago, Bucaramanga, Armenia, Tulúa, Pasto, Manizales y Santa Marta. Igualmente, se incluyeron seis centros urbanos, que aunque no hacen parte del grupo de las ciudades intermedias, tienen especial importancia como polos de desarrollo: Tumaco, Sabanalarga, San Andrés (islas), Quibdo, Maicao y Turbo. En la medida que el programa avance y se haya comprobado el éxito de los objetivos, se espera ampliar la cobertura con recursos internos y externos (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1975, p. 25).

2.1.3. Intervenciones en Bogotá.

Como se mencionó anteriormente, la planeación en Colombia a escala local se inicia antes que a escala nacional. Dentro de los planes a escala local, encontramos: la propuesta para la ciudad de Tumaco después del incendio ocurrido en 1947; el Plan Piloto de Medellín (1948-1950); el Plan Piloto de Cali (1950) y el Plan Piloto de Bogotá en el cual participó Le Corbusier. Este último calculaba una población de 1.500.000 habitantes para el año 2.000, cifra que se alcanzó

en 1964. "Cortés nos comenta que el perímetro urbanizable propuesto por el plan piloto que fue entregado oficialmente en el año 50 por el propio Le Corbusier, excluye –quizá con el motivo de limitar el crecimiento y desbordamiento periférico- a una población barrial aproximada de 70.000 personas vecinas de Bogotá, a las cuales la administración municipal decide, sin más, dejar sin posibilidades de servicios públicos (...)." (Murillo, *Arquitectura Moderna y ciudad informal. El caso bogotano*, 2001, p. 241). Aunque para estos años ya existían varios asentamientos ilegales, específicamente las denominadas urbanizaciones piratas, es en los años 60 del siglo pasado cuando en Bogotá se comienzan a presentar invasiones de tierras, modalidad que ya se había presentado en ciudades como Cali, a partir de los años 40.

¿Es o no recomendable la acción oficial en beneficio de las zonas marginales?, fue la pregunta planteada inicialmente por las entidades oficiales, ante el auge de los asentamientos irregulares; aunque como se mencionó anteriormente, el primer Plan Nacional de Desarrollo (1961-1970), ya planteaba el mejoramiento de la vivienda como una alternativa a la crítica situación habitacional que presentaba el país en estos años.

En 1964, el área metropolitana de Bogotá que incorporaba a los municipios circunvecinos de Usme, Bosa, Fontibón, Engativa, Suba y Usaquén fue organizada como Distrito Especial. En el periodo (1966- 1969) fue elegido alcalde Mayor de la ciudad, Virgilio Barco; al finalizar su periodo 1969, la C.V.P publica el documento *Tratamiento de Asentamientos Urbanos Subnormales. Experiencia Barrio "Las Colinas"*¹⁷, con el fin establecer normas mínimas y de presentar una metodología que sirviera como herramienta para el tratamiento de asentamientos

¹⁷ "El carácter del estudio fue el de una investigación social y física orientada hacia la búsqueda de soluciones para la integración de este conglomerado a la vida de la ciudad." (Caja de la Vivienda Popular, 1969, p 9) .

urbanos sub-normales similares. De acuerdo con este documento, Las Colinas fue escogido porque era el barrio más densamente poblado de la ciudad; en 1968 contaba con una población de 7.500 habitantes, en una extensión total de 12.16 hectáreas.

Según este documento, por estos años, la Caja de Vivienda Popular (C. V. P.)¹⁸, organizó tres líneas de acción con la finalidad de solucionar el problema de los tugurios: La sustitución de tugurios por erradicación; resultado de esta acción es el barrio Los Laches (503 viviendas); habilitación de asentamientos de vivienda subnormales (La experiencia más importante es la del barrio Las Colinas); y la prevención de la formación de barrios marginales, del cual se afirma: "con este objetivo se adelantan actualmente las obras de urbanización del barrio Las Lomas, cercano a Las Colinas, para 800 viviendas de desarrollo y mejoramiento progresivo, de las cuales 200 constituirán el primer experimento de lotes- campamento realizado por la C. V. P." (Caja de la Vivienda Popular, 1969, p. 1).

2.1.3.1. Las Colinas

En el caso específico de Las Colinas, el Centro Colombiano de la Construcción fue la entidad contratada por la C. V. P. para realizar el estudio previo y la estructuración del plan básico de acción. Las Colinas surgió en noviembre de 1960 por invasión de terrenos de propiedad de un particular. Dicha invasión fue organizada y dirigida por una organización con personería jurídica; posteriormente los terrenos fueron adquiridos por la C. V. P. En cuanto a los aspectos físicos de

¹⁸ "La Caja de Vivienda Popular –C. V. P.- es una empresa descentralizada del Distrito Especial de Bogotá y su función primordial abarca dos campos, el de la vivienda para trabajadores públicos distritales y el de la vivienda de interés social, con énfasis en la solución del problema de los tugurios." (Caja de la Vivienda Popular, 1969 p. 1).

este asentamiento este estudio destaca su favorable localización (calle 34 sur) al oriente de la Avenida Caracas, importante vía que lo comunica con el resto de la ciudad. La distribución urbanística se hizo con base de manzanas paralelas a las curvas de nivel, subdivididas en solares de 6 x 15 metros, aproximadamente, a pesar que la topografía presenta una pendiente hasta del 75%, con un promedio del 30%. "Cuando en noviembre de 1967 se hizo el censo, contaba con 940 casetas, de las que se ha previsto la habilitación definitiva de 821 unidades y la erradicación de 119. El barrio se encuentra totalmente delimitado por barrios obreros, una urbanización y terrenos (Hospital San Carlos) cuyos propietarios vigilan permanentemente para anular cualquier nuevo intento de invasión o expansión de LAS COLINAS, lo cual obliga a la comunidad a permanecer dentro de sus linderos." (Caja de la Vivienda Popular, 1969, p. 10).

Para estos años, la comunidad carecía de todos los servicios. Disponía de algunas pilas comunitarias de agua potable con servicio racionado; la energía eléctrica era tomada ilegalmente de las líneas de alta tensión. Asimismo se menciona que, debido a la peligrosidad de estas líneas, el 12% de las viviendas debían ser erradicada; y observa: "Otras condiciones de marginalidad son: tenencia de la tierra sin títulos; materiales de construcción inadecuados y no permanentes, reducidísimo espacio de la caseta- vivienda, una pieza para toda la familia es lo común; el único edificio sólido y técnicamente construido era una escuela de 12 aulas construida por la Caja de Vivienda Popular en 1966." (Caja de la Vivienda Popular, 1969, pp. 10, 11).

El estudio destaca la división de la comunidad frente al proyecto. Un grupo formado alrededor de los promotores de la invasión se oponía al plan, y otro alrededor de la Junta de Acción Comunal, aceptaba la habilitación en mayor o menor grado. Complementariamente se

mencionan dos características fundamentales del plan de acción, las cuales contribuyeron con el éxito alcanzado. En primer lugar se señala: "Consideramos que la ejecución del programa empieza con la investigación y continúa a través del estudio, hasta la última etapa física de ejecución, es decir, la teoría no debe, no puede desligarse de la acción, el proyecto es uno sólo."(Caja de la Vivienda Popular, 1969, p. 19). En cuanto a la segunda característica aceptada desde la iniciación del proyecto, se afirma: "la agilidad administrativa con que debe actuar la C.V.P. para en esta forma estar acorde con la dinámica misma del problema que se está solucionando."(Caja de la Vivienda Popular, 1969, p. 19). Aunque inicialmente se preveían 5 años para la realización del proyecto, finalmente el tiempo se redujo a 2 años y medio, para lograr la credibilidad de la comunidad acerca de la seriedad y eficiencia de la acción oficial, entre otras razones.

El plan se dividió en dos etapas generales. En cuanto a la primera etapa, se aclara:

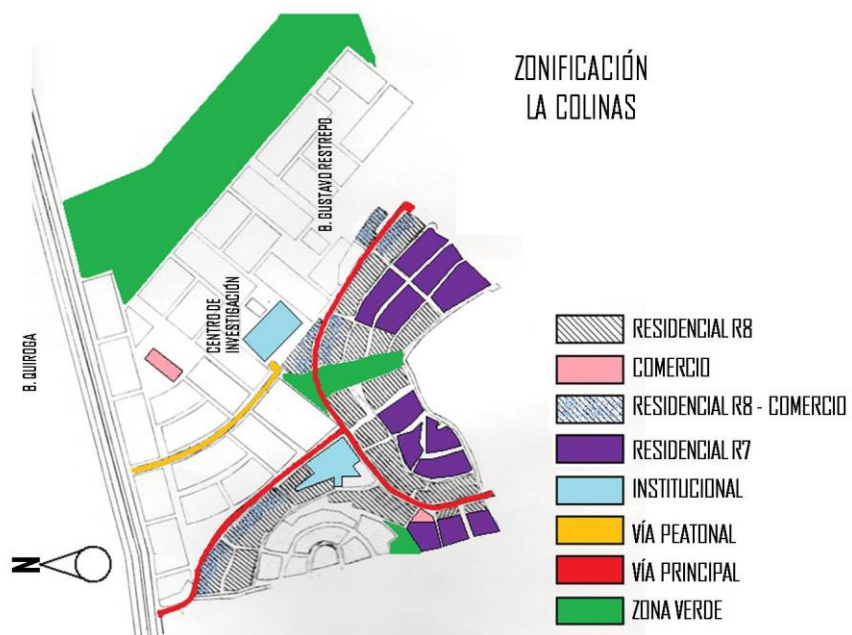
Comprende: desde el punto de vista físico, la habilitación y el saneamiento ambiental del barrio con la construcción de vías vehiculares y peatonales, redes de acueducto, alcantarillado y energía, la instalación de teléfonos públicos y la construcción de servicios complementarios a la vivienda como escuela, Centro de Integración y otros que se consideren necesarios para el bienestar de la Comunidad; y desde el punto de vista social, paralelo a las actividades técnicas, la organización y asistencia de la comunidad, (capacitación, bolsa de empleos, organización de la empresa comunitaria, salud pública, etc.) con miras a garantizar el éxito de la ejecución de obras, que por la naturaleza de la comunidad y del programa exigen la participación activa de los habitantes de Las Colinas. En el aspecto social fue de especial importancia la legalización de la tenencia de la tierra, ya que de su correcto enfoque dependería el que la solución no se convirtiera en un incentivo para nuevas invasiones.

Esta primera etapa se considera terminada con la construcción de una caseta sanitaria en cada vivienda que incluye, para garantizar el uso de los servicios públicos instalados, baño, cocina y lavadero (Caja de la Vivienda Popular, 1969, p. 20).

En cuanto a la segunda etapa, observa: "Consiste en el otorgamiento de créditos individuales para el mejoramiento progresivo de la vivienda, cuya inversión será supervisada y dirigida técnicamente por la Caja de Vivienda Popular. Los créditos se concederán a aquellas familias que hayan cumplido la primera etapa de que se habló anteriormente, lo que quiere decir que las dos etapas de la ejecución del plan se traslapan en su realización, con el objeto de acelerar el proceso de habilitación. Esta segunda etapa se adelantará por los sistemas de esfuerzo propio y ayuda mutua." (Caja de la Vivienda Popular, 1969, p. 21) (Véanse las figuras 5, 6, 7 y 8.)

Si bien esta es una experiencia que vale la pena revisar, ante el creciente número de asentamientos irregulares, este programa es un caso aislado. Aún cuando todos los Planes Nacionales de Desarrollo tocan el tema de la vivienda, la falta de recursos ante la inmensidad del problema es lo que prevalece, por lo cual algunos planes se enfocan en combatir el problema en las grandes ciudades y otros en las ciudades intermedias para evitar la migración.

Figura 5. Zonificación propuesta para Las Colinas.



Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, 1969)

Figura 6. Las Colinas 1967.



Fuente: IGAC

Figura 7. Las Colinas 2009.



Fotos: René Julio Castillo

Figura 8. UPZ de mejoramiento integral Marco Fidel Suárez.

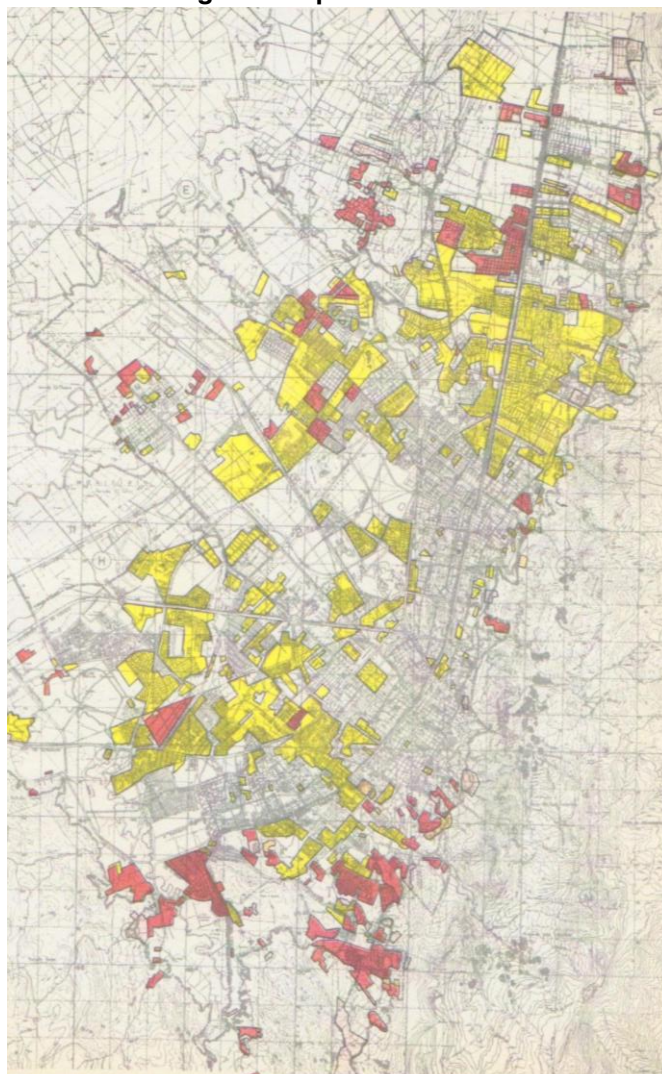


Fuente : Elaborado por la Ingeniera Claudia Rodríguez a partir de la imagen de satélite 2001 IGAC.

2.1.3.2. Programa Integrado de Desarrollo Urbano de la Zona Oriental de Bogotá D. E. PIDUZOB Fase I.

En 1972 se desarrolló el Programa Integrado de Desarrollo Urbano Zona Oriental de Bogotá D. E. PIDUZOB Fase I; en 1973, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital publicó un documento donde se describe este proyecto. En la presentación, el Alcalde Mayor del Distrito Aníbal Fernández de Soto aseveró: "Bogotá intenta con el programa de desarrollo de la Zona Oriental presentar un conjunto de planes que solucione integralmente todos los problemas del sector. La ciudad, inicia así, una política urbana diferente. En dicha zona, la más antigua de la ciudad, el surgimiento de comunidades marginales ha creado déficits en vivienda, servicios, vías, y zonas de recreación, cuyas dimensiones no deben medirse según los clásicos cartabones urbanísticos sino en su verdadero contexto de hondo contenido social." (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1973, p. 12). Resalta que más allá que la financiación de un proyecto, éste constituye el primer plan integral del mundo, financiado por una entidad internacional que presenta al mismo tiempo soluciones a todos los problemas urbanos y sociales de la ciudad; y resume: "El plan, en síntesis, simboliza la política del Gobierno del Frente Social definida en lo urbano por el señor presidente, doctor Misael Pastrana Borrero, como un proceso de realizaciones que impida la institucionalización de dos ciudades dentro de una ciudad: Una con todo el ambiente y todas las facilidades que protegen la dignidad de la persona humana, y otra sumergida en el atraso y la miseria." (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1973, p. 13) (Véase la figura 9.)

Figura 9. Tipos de Barrios.



□ Barrios con reglamentación □ Barrios regularizados □ Barrios sin Regularizar □ Invasiones
Fuente: (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1973, p. Plano 13)

La Zona Oriental esta limitada así: por el Norte, el límite urbano; por el Oriente y Sur, las montañas que rodean la ciudad; y por el Occidente, la Autopista Norte y la Avenida Caracas. La caracterización de esta zona se especifica así:

La Zona Oriental comprende una cuarta parte del área de la ciudad y en su interior hay aproximadamente 923.000 habitantes, es decir un 30.7% del total de habitantes de la ciudad. En el interior de la zona hay 169 barrios y 6 'áreas sin desarrollar', de conformidad con la sectorización urbana; tales barrios comprenden residentes de características económicas y sociales muy diferentes. En la zona se hayan concentrados en una gran proporción los habitantes con ingresos correspondientes a los estratos bajo, tugurio, medio alto y alto; en cambio, hay una proporción menor de habitantes con categorías de ingresos medio y medio bajo, con relación al resto de la ciudad y a la ciudad en conjunto. (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1973, p. 39).

De igual forma, se resalta que el origen de muchos de estos barrios fueron urbanizaciones de terrenos que no recibieron una debida aprobación urbanística, pero que poco a poco han recibido aprobación legal; además, se encuentran casi todas las invasiones que ha tenido Bogotá (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1973, p. 40), tales como: Juan XXIII, Sucre, La Paz, EL Consuelo, Policarpa, Quindío y Las Colinas. Cabe destacar que en este estudio el barrio Las Colinas es clasificado en estrato bajo.

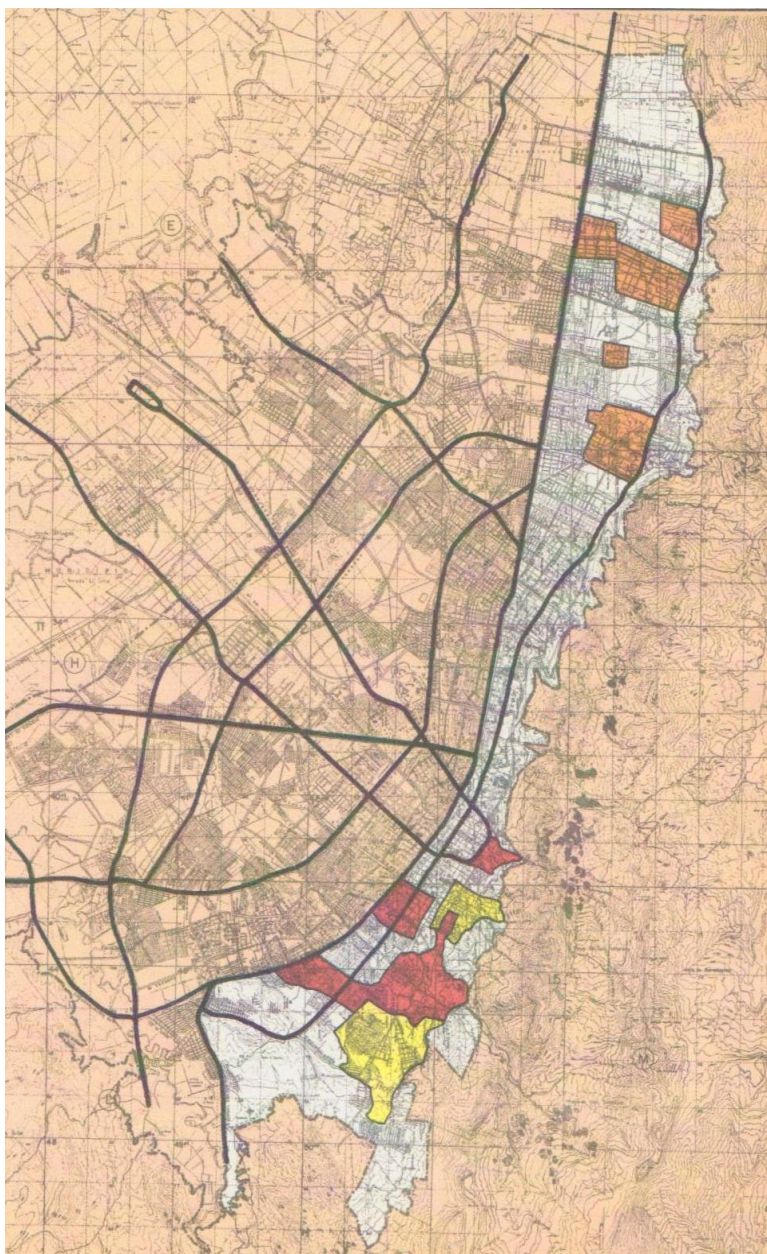
Según este documento, el valor total del programa fue de 86.6 millones de dólares (aproximadamente, 1.905 millones de pesos colombianos). El Banco Interamericano de Desarrollo aprobó la financiación de 44 millones de dólares (aproximadamente 968 millones de pesos colombianos) y el Distrito aportó una contrapartida por un valor de 937 millones de pesos colombianos (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1973, p. 25). Desde la etapa de preparación hasta su iniciación, el programa estuvo a cargo del Departamento de Planeación, y se menciona que la ejecución estará a cargo de siete organismos descentralizados, por lo cual se ha diseñado un mecanismo coordinador especial que actuará durante la ejecución del proyecto

(Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1973, p. 18). Se puntualiza que el desarrollo conjunto de diversos programas sectoriales en una misma área permite lograr mayor coherencia y apoyo entre los sectores, mejores relaciones intersectoriales y un mayor efecto de conjunto.

Nueve son los subprogramas que componen el Programa Integrado de la Zona Oriental: Pavimentación y complementación de vías (Véase la figura 10); Salud (Véase la figura 11); Centros Comunales (Véase la figura 11); Habitacional (Véanse las figuras 12, 13 y 14); Alcantarillado; Energía; Educación; Avenida Oriental; Mejoramiento Institucional (Véanse la figura 15.). Dentro del subprograma de Salud se incluyeron los siguientes proyectos: Hospital general de norte, 2 clínicas materno – infantiles, 2 centros de salud, Hospital de traumatología y rehabilitación Franklin Delano Roosevelt, Clínica Monserrat.

En cuanto a los centros comunales, se plantearon 3 ubicados en el Norte, Centro y Sur, respectivamente. Los nombres iniciales fueron: Barrancas, Lourdes y La Victoria. Los objetivos generales que deben cumplir estos centros son: Promoción integral del ser humano; fortalecimiento de la estructura familiar; mejoramiento del nivel económico individual y familiar; propiciar la organización de la comunidad para que ésta contribuya a su propio desarrollo y buscar una mayor participación de la comunidad para que colabore en la formulación y prestación de los servicios a cargo de la administración distrital, en los servicios prestados por otras instituciones y en actividades promovidas por la misma comunidad. Dentro de los servicios que prestará el centro comunal se encuentran: capacitación, recreación, esparcimiento, servicios complementarios del hogar, asistenciales y de empleo (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1973, p. 262).

Figura 10. Pavimentación y complementación de vías.



□ Primera etapa □ Segunda etapa □ Tercera etapa

Fuente: (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1973, p. Plano 22)

Figura 11. Equipamiento de salud y centros comunales.



Hospital general del Norte actual Hospital Simón Bolívar. Clínica Monserrat 2009. Fotos: René Julio



Lourdes 2009

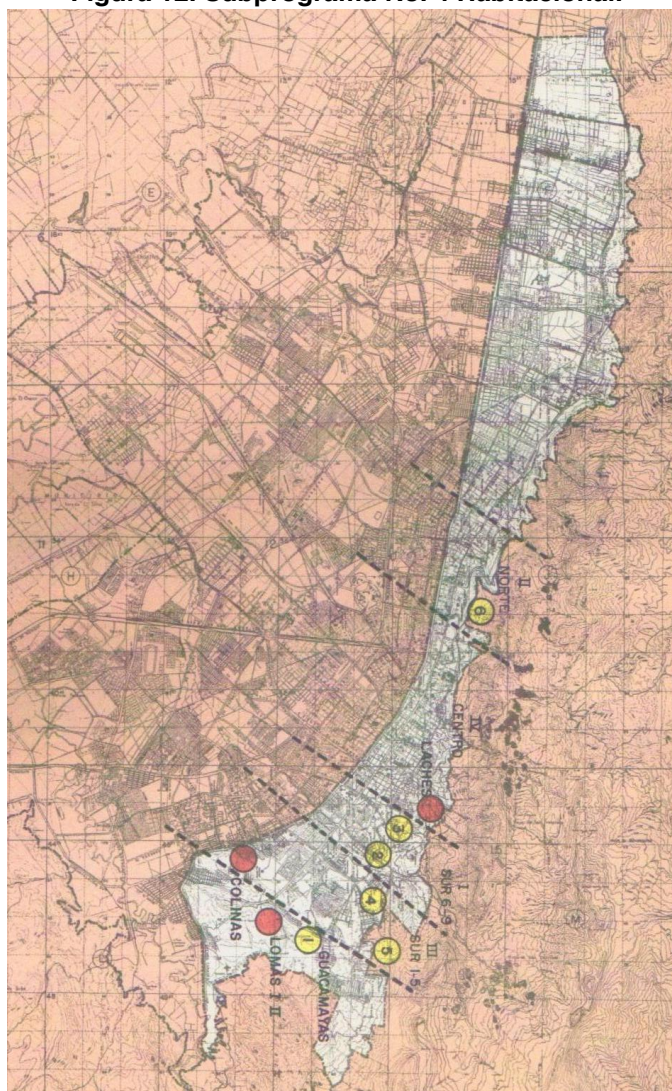
Taller Lourdes 2009.



La Victoria 2009. Fotos: Carolina Romero

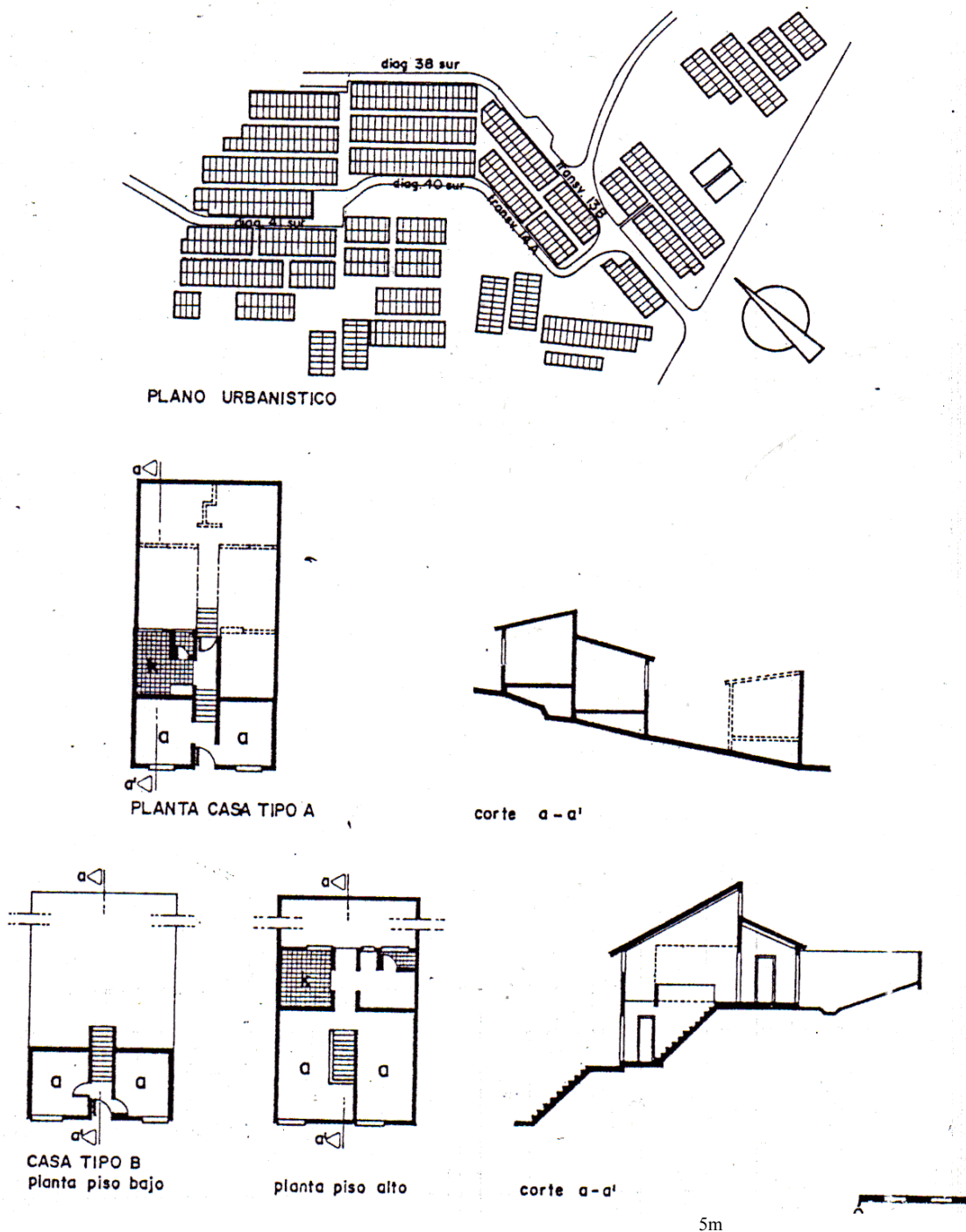
En relación al programa habitacional, se propuso construir 1.480 nuevas viviendas localizadas en los conjuntos urbanos denominados Lomas I, Lomas II y Los Laches y mejorar ampliar y rehabilitar aproximadamente 820 viviendas localizadas en Las Colinas y la provisión de 2.000 soluciones habitacionales consistentes en lotes con servicios y nuevas viviendas con destino a la relocalización de las familias desplazadas por la construcción de la avenida Oriental (Véanse las figuras 12, 13 y 14.)

Figura 12. Subprograma No. 4 Habitacional.



□ Proyecto de reubicación familias afectadas por la Avenida □ Planes de la Caja de Vivienda en la Zona Oriental.
Fuente: (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1973, p. Plano 25)

Figura 13. Las Lomas I, 1969- 1973.



Las Lomas I, 1969-1973. CORPORACIÓN COLEGIO DE VILLA DE LEYVA, CEHAP, MEDELLÍN, CITCE, CALI. Estado ciudad y vivienda. Urbanismo y arquitectura de la vivienda estatal en Colombia 1918-1990. Santa Fé de Bogotá, D.C.: INURBE. 1996. P.

Figura 14. Las Guacamayas

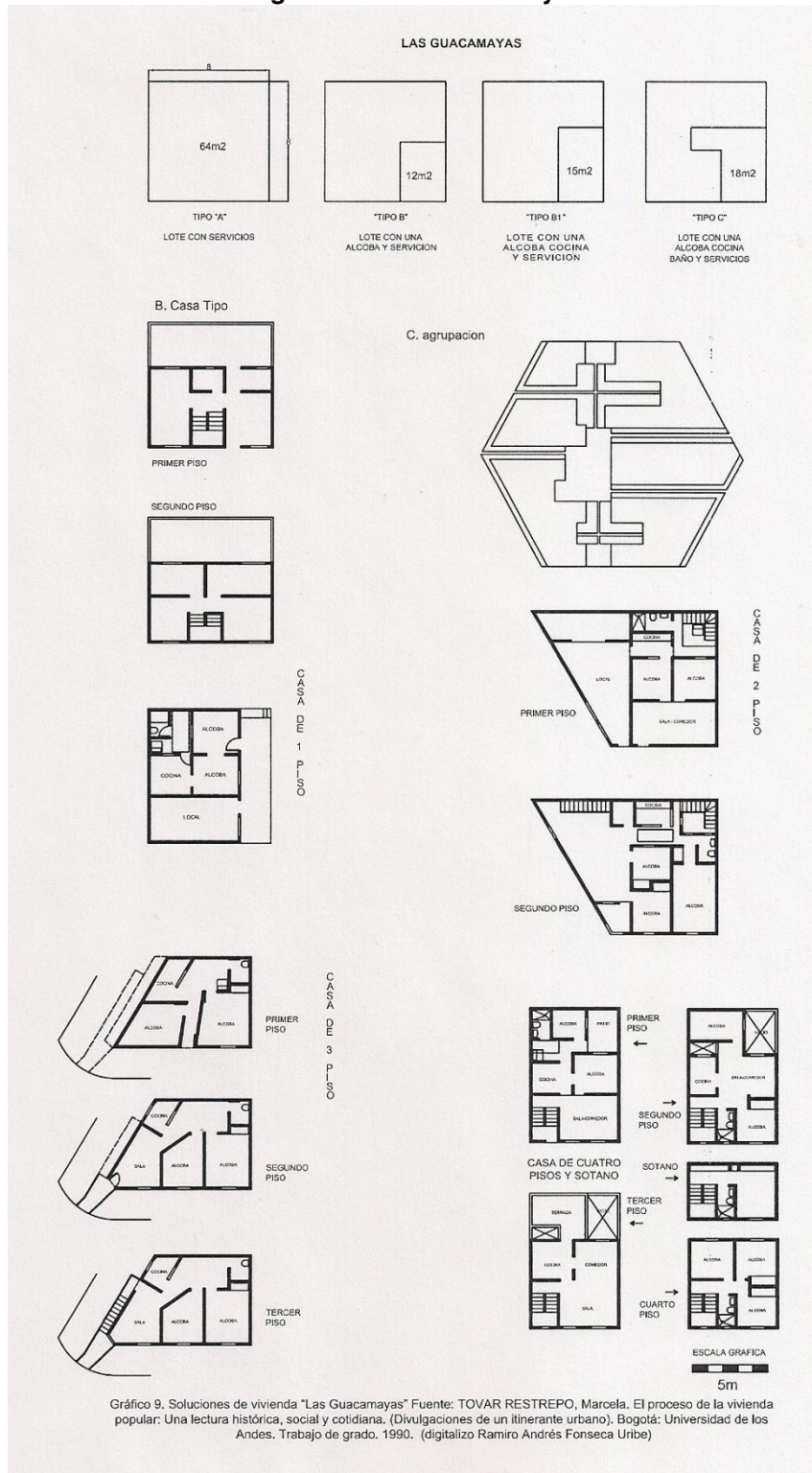
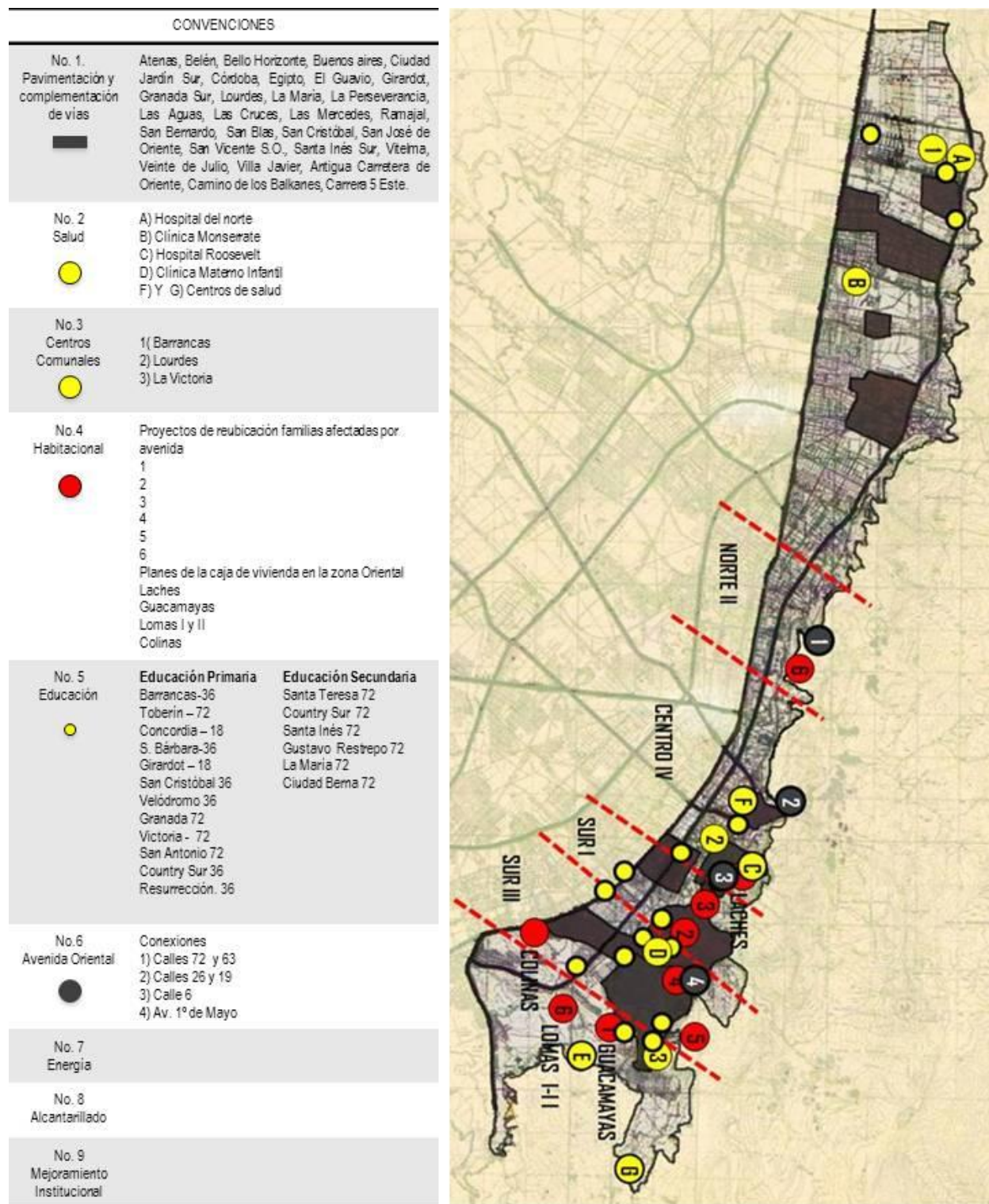


Gráfico 9. Soluciones de vivienda "Las Guacamayas" Fuente: TOVAR RESTREPO, Marcela. El proceso de la vivienda popular: Una lectura histórica, social y cotidiana. (Divulgaciones de un itinerante urbano). Bogotá: Universidad de los Andes. Trabajo de grado. 1990. (digitalizo Ramiro Andrés Fonseca Uribe)

Figura 15. Subprogramas que forman parte del Programa Integrado de Desarrollo Urbano de la Zona Oriental de Bogotá.



Fuente: (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1973, pp. Planos 22- 25) Digitalizo: Fernando Acero y Camilo Leguizamón)

2.2. Entre Vancouver 1976 y Estambul 1996

2.2.1. Lineamientos Internacionales

Ante la preocupación por la gravísima situación de los asentamientos humanos, en especial la que prevalece en los países en desarrollo, en 1976, se realizó en Vancouver, Canadá, la I Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos. En esta conferencia, Jhon Turner presentó su libro *Housing by people*, publicado en 1977, en español, bajo el nombre *Vivienda, todo el poder para los usuarios. Hacia la economía de la construcción del entorno*. La tesis de este libro afirma: "las estructuras radiales y las tecnologías descentralizadoras, esto es, los sistemas locales autogobernados, constituyen los únicos métodos y medios capaces de proporcionar bienes y servicios satisfactorios, además de ser los únicos que garantizan el equilibrio ecológico." (Turner, 1977, pp. 31, 32). Cabe resaltar que en Colombia, el primer Plan Nacional de Desarrollo (1961-1970) ya planteaba, la necesidad de mejorar las condiciones de habitabilidad de un gran porcentaje de la población, y se iniciaron programas de intervención a barrios de tugurios, aunque muy escasos en comparación con el número de asentamientos de este tipo; a la par, se implementaban programas de lotes con servicios planteados inicialmente por Turner¹⁹. Pero quizás lo que más se resaltaba era la necesidad de construir vivienda multifamiliar, solución que era vista con mucha reserva por este autor.

En este libro, Turner plantea tres principios, cuatro propuestas, y cuatro métodos. En cuanto a los principios para la vivienda, Turner sostiene que: "estos principios surgen como

¹⁹ Colin Ward, en el prólogo de la edición británica de este libro, menciona que en 1966 Turner presentó en el seminario de las Naciones Unidas, sobre Asentamientos urbanos incontrolados un estudio, el cual influyó en la puesta en marcha de programas gubernamentales de vivienda "suelo-servicios", del cual el mismo mantenía sus reservas. (Turner, 1977, p. 18).

consecuencia de las conclusiones ya obtenidas sobre las cuestiones del valor, las economías y la autoridad de la vivienda” (Turner, 1977, p. 115). La primera conclusión afirma: “lo que importa es lo ésta *hace* por el usuario y no lo que *es*, conduce *al principio de autogobierno en la vivienda*. Únicamente se podrá lograr la diversidad necesaria en los alrededores para el alojamiento cuando la vivienda venga determinada por los mismos usuarios y las instituciones locales. Sólo entonces se podrán conjugar adecuadamente y, en consecuencia, satisfacer el suministro y la demanda. Sólo entonces invertirá el usuario sus recursos personales, relativamente abundantes y renovables por lo general.” (Turner, 1977, p. 115).

De la segunda conclusión comenta: “su economía es más una cuestión de ingenio personal y local que de productividad industrial controlada centralmente, conduce al *principio de las tecnologías apropiadas para la vivienda*. Los recursos accesibles localmente sólo podrán utilizarse en forma adecuada cuando sean los usuarios y sus propias organizaciones quienes manejen las herramientas mecánicas y de administración disponibles.” (Turner, 1977, p. 115).

Finalmente, la tercera conclusión anota:

(...) el usuario posee la autoridad última sobre su vivienda, pues la inversión en alojamiento y su posterior cuidado dependen de recursos que sólo él es capaz de aplicar económicamente, conduce al *principio del planeamiento de la vivienda por medio de límites*. Solamente se podrá mantener el acceso equitativo a los recursos, evitando así la explotación, cuando se establezcan límites garantizados centralmente a la actuación privada. Mientras el planeamiento se confunda con el diseño y, en consecuencia, continúe trazando líneas mediante las que se pretende conformar la actuación de

usuarios y organizaciones locales, la iniciativa de estos se inhibirá, sus recursos se perderán y únicamente los ricos saldrán beneficiados. (Turner, 1977, p. 115).

De igual manera, se plantean tres principios para la práctica:

(...) En primer lugar, el principio del autogobierno en los asuntos locales, con el respeto de la libertad local y personal a la hora de construir. En segundo lugar, el principio de la utilización preferente de herramientas de tamaño y peso reducidos, que requieren menos energía para el trabajo (tanto administrativo como tecnológico). Es preciso reconocer, sin embargo, que, pese a ser lo pequeño hermoso, se necesitan grandes organizaciones y potentes máquinas para realizar algunos trabajos (normalmente se tratará de los menos hermosos). En tercer lugar, el principio del planeamiento legislativo, que establece límites y se opone al diseño, que traza líneas de actuación. Aunque no se conocen estudios recientes sobre este principio de la ley proscriptiva en el planeamiento de la vivienda y el rededor, los lectores lo reconocerán inmediatamente en el síndrome del programa categórico. (Turner, 1977, p. 163).

Las cuatro propuestas que plantea son: en primer lugar, *"el establecimiento de una red internacional de comunicación que intensifique el uso de los canales existentes (formales e informales), universalizando el acceso a ellos y reduciendo los riesgos inherentes a su explotación por los poderes centralizadores"*; En segundo lugar se propone, *"el establecimiento de centros interconectados para la recogida, clasificación y servicio del material de estudio práctico."* En tercer lugar, *"la institución de una escuela del rededor construido. No se trata de crear una organización nueva, sino de confirmar la realidad vigente de la escuela en virtud de la preexistencia de sus miembros (individuos dispersos, además de algunos grupos y pequeños organismos). La escuela se instrumentará mediante la red de comunicaciones internacionales."*

Finalmente, se propone *"la puesta en marcha de un programa para el diseño de las leyes proscriptas que generarán las formas de autogobierno."* (Turner, 1977, pp. 164-166).

En la Declaración de Vancouver sobre asentamientos humanos, encontramos varias de las ideas planteadas por Turner. Esta Declaración se divide en tres partes: oportunidades y soluciones, principios generales, y directrices para la acción. En cuanto al primer punto, oportunidades y soluciones se recalca: "(c) La creación de posibilidades para la participación efectiva de todos los habitantes en la planificación, construcción y gestión de los asentamientos humanos." (Declaración de Vancouver. Del informe de Hábitat: Conferencia de Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Vancouver, Canadá, 1976); Dentro de los principios generales comunes que guiarán a los gobiernos y a la comunidad mundial en la solución de los problemas, se subraya, en primer lugar, la mejora de la calidad de vida de los seres humanos como el más importante objetivo de toda política de asentamientos. Para el logro de este objetivo, se recomienda dar prioridad a las necesidades de las personas más desfavorecidas. El numeral 13, por su parte, advierte: "Todas las personas tienen el derecho y el deber de participar, individual y colectivamente, en la elaboración y aplicación de políticas y programas de sus asentamientos humanos."

En cuanto a las directrices para la acción se destaca: el numeral 6, que se afirma: "Las políticas y programas de asentamientos humanos deben definir normas mínimas progresivas sobre una calidad aceptable de vida y procurar cumplirlas. Esas normas variarán dentro de los países y entre ellos, así como en relación con las épocas, y por lo tanto, han de sufrir modificaciones de acuerdo con las condiciones y posibilidades. (...)." El numeral 8, distingue el

derecho a la vivienda y a los servicios adecuados como un "derecho humano básico que impone a los gobiernos la obligación de asegurar su obtención, por todos los habitantes, comenzando por la asistencia directa de las clases más destituidas mediante la orientación de programas de autoayuda y de acción comunitaria (...)." El numeral 9, por su parte, menciona que el mejoramiento de las condiciones sanitarias ambientales y de los servicios sanitarios básicos debe ser uno de los objetivos de las políticas de asentamientos humanos, pues la salud es un elemento indispensable en el desarrollo humano.

El numeral 10 afirma: "El derecho del ciudadano a participar en forma directa, individual y colectivamente, en la elaboración de las políticas y programas que afectan a su vida es fundamental para la dignidad humana. El proceso de selección y de realización de un método determinado para el mejoramiento de los asentamientos humanos debe concebir en forma expresa, teniendo presente la realización de ese derecho. Las políticas eficaces de asentamientos humanos requieren relaciones de colaboración continua entre el gobierno y el pueblo a todos los niveles (...)." En este mismo sentido el numeral 11 observa que: "una verdadera política de asentamientos humanos, que requiere la participación efectiva de toda la población, debe utilizar en todo momento combinaciones de técnicas que permitan emplear todos los recursos humanos, tanto los calificados como los no calificados (...)." El numeral 12 menciona la necesidad de que las instituciones internacionales y nacionales propicien y establezcan programas y carreras educativas en el tema de "los asentamientos humanos."

El Plan de acción de Vancouver, contempla 64 recomendaciones para la Acción Nacional aprobadas en Hábitat, entre el 31 de mayo y el 11 de junio de 1976. Estas recomendaciones

abordan 6 temas: Políticas y estrategias en materia de asentamientos humanos; Planificación de asentamientos; Edificaciones, infraestructura y servicios; La Tierra; Participación popular; y el tema, Instituciones y gestión de los asentamientos humanos. En relación con el tema del mejoramiento barrial, encontramos la recomendación 6, centrada en la asignación de recursos; la recomendación 15, que se refiere al mejoramiento de los asentamientos; la recomendación 19, planificación de unidades vecinales; la recomendación 31, construcción por el sector no organizado; la recomendación 33, apoyo a la autoayuda. La recomendación 40, reorganización de los asentamientos urbanos espontáneos. Si bien la importancia de este evento radica en que el tema de los asentamientos humanos se ve como un problema común a escala global, varios de las recomendaciones planteadas ya se venían trabajando en Colombia.

2.2.2. Los asentamientos informales en los Planes Nacionales de Desarrollo.

El presidente liberal, Julio César Turbay Ayala, propuso el *Plan de Integración Nacional* para el periodo 1979-1982. En este plan se daba continuidad al Programa de Integración de Servicios y Participación Comunitaria en Zonas Marginales, planteado inicialmente por el presidente liberal Alfonso López en 1975. A diferencia del Plan del presidente López Michelsen, en este plan se incluye la ciudad de Riohacha en vez de Maicao.

El conservador Belisario Betancur, por su parte, propuso el Plan denominado *Gambio con equidad* para el periodo 1983-1986. Betancur, al igual que el conservador Misael Pastrana, propone la industria de la construcción como una de las herramientas para reactivar la economía. De acuerdo con este Plan: "La reactivación económica y el ordenamiento del cambio social

sobresalen como objetivos principales del Plan. La política de vivienda constituye un elemento de enlace entre estos dos objetivos.” (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1983, p. 45).

El Plan plantea disminuir paulatinamente el déficit cuantitativo y cualitativo de la vivienda, por medio de soluciones de crédito que se ajusten a la capacidad de pago de los sectores de la población urbana y rural de bajos ingresos, y asevera: “El desarrollo de esta estrategia contará con recursos del presupuesto nacional, de los institutos descentralizados y demás entidades públicas cuyo objetivo primordial es la financiación y construcción de vivienda, así como de fuentes provenientes del sector privado, especialmente a través del ahorro generado por el sistema UPAC.” (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1983, p. 45). En cuanto a la distribución regional, se pretende orientar progresivamente los recursos en favor de las ciudades intermedias y menores para evitar la concentración excesiva de la edificación de vivienda en los centros urbanos (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1983, p. 46).

Para el período 1987- 1990, el presidente liberal Virgilio Barco propuso el *Plan de Economía Social*. Dentro de los programas sectoriales para el crecimiento económico se menciona que: “la economía social asigna al sector de la construcción una función estratégica por su impacto sobre el crecimiento económico y por su contribución al bienestar de los grupos más pobres de la población” (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1987, p. 51). El objetivo de la política de vivienda se centra en el mejoramiento de la calidad habitacional de los estratos de menores recursos y en la construcción de vivienda nueva, para lo cual se definieron

cinco frentes de acción: desarrollar el crecimiento urbano ordenado, garantizar una adecuada provisión de infraestructura urbana, promover la investigación y la transferencia tecnológica, incrementar la demanda de vivienda y consolidar los instrumentos de planeación.

Complementariamente se diseñaron dos programas prioritarios: el programa de Asentamientos Humanos y el programa de Redensificación y Consolidación de Ciudades. El Programa de Asentamientos Humanos estaba orientado a satisfacer las necesidades habitacionales de las familias de escasos recursos, dentro de una concepción Integral de la vivienda y los servicios públicos, y observaba:

Este programa implica un cambio fundamental en el tratamiento del problema habitacional, en cuanto otorga prioridad al logro de una mejor calidad de vida de los grupos más pobres de la población. Para ello se emprenderán proyectos de todos aquellos asentamientos urbanos donde la comunidad organizada decida contribuir a eliminar la subnormalidad existente, remodelar áreas urbanas dotadas de servicios o construir nuevas viviendas, mediante tres subprogramas complementarios: 'Rehabilitación de Asentamientos Subnormales', 'Nuevos Asentamientos Urbanos' y Mejoramiento y Remodelación de Áreas Urbanas Construidas y Dotadas de Servicios. (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1987, p. 57).

En cuanto al Programa de Redensificación y Consolidación de Ciudades se describía:

Este programa contempla proyectos de remodelación y subdivisión de vivienda, construcción de vivienda nueva tanto en lotes individuales como a gran escala y el fortalecimiento del mercado de vivienda usada. Su realización dependerá fundamentalmente del esfuerzo de las Corporaciones de

Ahorro y Vivienda, para lo cual se diseñarán medidas que incentiven una canalización de recursos estables a los pequeños y medianos constructores. (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1987, p. 58).

Dentro de las políticas sectoriales para el periodo 1987-1990, se propone elevar la cobertura de agua potable del 63% al 74% y el alcantarillado, del 50% al 62% (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1987, p. 30). Dentro de las inversiones y financiamiento específica:

Entre 1987 y 1990, \$115.000 millones se invierten en las ciudades intermedias, municipios menores y áreas rurales, mediante el Programa de Ajuste Sectorial, líneas de crédito del BCH-FFDU y el programa BIRF para Cúcuta. En las cuatro grandes ciudades, se invertirán \$152.000 millones para los proyectos de Bogotá IV y Ciudad Bolívar, Río Grande en Medellín, Agua Blanca en Cali y el acueducto y alcantarillado de Barranquilla. (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1987, p. 33).

Para el periodo 1990-1994, el presidente liberal, César Gaviria propone el Plan denominado *La Revolución Pacífica*. El capítulo tercero, titulado "Las Estrategias del Plan", se centra en cuatro temas: apertura educativa; salud y nutrición; vivienda social; y agua potable y alcantarillado. En cuanto a la vivienda social, se propone reorientar los recursos del presupuesto nacional por medio del otorgamiento de subsidios que incentive la participación de los municipios, las organizaciones populares de vivienda y el sector privado en la provisión de vivienda social. Se plantea la construcción y financiación de alrededor de 539.000 viviendas en las áreas urbanas y rurales por parte del sector privado y las administraciones locales. Se propone

concentrar los subsidios en la población urbana con ingresos inferiores a 4 salarios mínimos, y en las áreas rurales a los habitantes con activos productivos inferiores a 70 salarios mínimos. El 28% de las soluciones cobijarán a los hogares con ingresos entre 2 y 4 salarios mínimos mensuales, y el 44% a quienes tengan ingresos inferiores a 2 salarios mínimos (Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, 1991, p. 25).

El objetivo del Plan de Vivienda Social buscaba: "facilitar el acceso a soluciones de vivienda por parte de los hogares que no pueden procurárselas en el mercado formal por sus limitaciones de ingreso y ahorro" (Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, 1991, p. 33). Para lograr dicho objetivo se planean tres estrategias: subsidiar la demanda de vivienda de los hogares con ingresos inferiores a 4 salarios mínimos; involucrar activamente al sector privado en la provisión de vivienda para los hogares descritos; y descentralizar la construcción y financiación de vivienda social (Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, 1991, p. 33).

Se plantean tres tipos de subsidios: subsidio individual, subsidio colectivo y subsidio rural. El subsidio individual se dirige a familias con ingresos entre 2 y 4 salarios mínimos, que corresponden a viviendas entre 135 y 50 salarios mínimos. El subsidio individual será de 12 salarios mínimos. Para acceder a este subsidio, el hogar potencialmente beneficiario debe contar con un ahorro monetario previo por un valor no inferior al 5% de la vivienda a la que aspira; según el plan, el subsidio se entregará a las familias que, para un mismo precio de vivienda, dispongan de mayor ahorro previo. Se aclara que las instituciones financieras deberán completar los subsidios con créditos de largo plazo y explotar modalidades novedosas de garantías.

En cuanto al subsidio colectivo, se aclara que es aquel que se entregará a las familias cuando lo soliciten de manera organizada, dentro de un plan de autogestión de la construcción de sus viviendas. Este subsidio se concentra en soluciones de vivienda con precio igual o inferior a 50 salarios mínimos. Se aclara también que este subsidio se podrá destinar a programas masivos de mejoramiento y titulación. El monto del subsidio en planes colectivos de construcción de nuevas soluciones será de 15 salarios mínimos, correspondientes al 30% del valor de la construcción.

En cuanto al subsidio rural, se explica que dispone de tres componentes adicionales para focalizar los recursos. En primer lugar, en el caso de productores agropecuarios, los activos productivos no deben superar los 70 salarios mínimos; en segundo lugar, se concentra el 50% de los subsidios en procesos de saneamiento básico; y, finalmente, se otorga preferencia a las solicitudes provenientes de las regiones con mayor índice de pobreza (Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, 1991, pp. 37-39).

El presidente Ernesto Samper Pizano, propone el Plan denominado *El Salto Social*, para el periodo 1994-1998. El Capítulo 5 se titula: "El tiempo de la gente". El numeral III de este capítulo se centra en cuatro temas: la política de vivienda social urbana; el plan de agua; la política de apoyo al desarrollo urbano; y la prevención y atención de desastres y rehabilitación de zonas afectadas.

En cuanto a la política social urbana, se plantea que más allá de la construcción aislada de viviendas nuevas, se busca el mejoramiento integral de barrio al garantizar que las casas sean de

buena calidad, cuenten con servicios públicos básicos y tengan el equipamiento social y la infraestructura física adecuados. Se formulan cuatro objetivos:

a) realizar 606 mil soluciones de vivienda social urbana entre 1994 y 1998, el 72% de las cuales estará destinado a familias con ingresos inferiores a dos salarios mínimos; 500 mil de estas soluciones contarán con subsidios directos y el resto con programas especiales de crédito; con este programa, se estima que el déficit de vivienda social urbana se reducirá en cerca del 43%; b) debido a los programas complementarios de entorno, el número de familias beneficiadas será de 1.123.000; c) impulsar la participación municipal y comunitaria en la ejecución del programa; y d) promover procesos de reforma urbana que permitan habilitar tierras aptas para vivienda social, utilizando los instrumentos definidos por la Ley 9ª. De 1989. (Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, 1994, pp. 30, 31).

En cuanto al plan de agua, se buscan tres objetivos:

a) alcanzar coberturas totales promedio de 90% en acueducto y 77% en alcantarillado en 1998, beneficiando adicionalmente a 6,8 millones de habitantes con agua potable y 6,7 millones con sistemas de disposición de aguas residuales; b) elevar la calidad del agua suministrada para la totalidad de los habitantes con servicio y disminuir la vulnerabilidad de los sistemas; y c) consolidar el proceso de modernización institucional del sector. (Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, 1994, p. 33).

En relación con la política de apoyo al desarrollo urbano, se plantea desarrollar estrategias para "coordinar las políticas nacionales con las ciudades, fortalecer sus administraciones y lograr

un ordenado desarrollo urbano, respetando la autonomía local.” (Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, 1994, p. 35).

En cuanto a la prevención y atención de desastres y rehabilitación de zonas afectadas, se busca consolidar una estrategia para reducir la vulnerabilidad, reducir la capacidad de respuesta institucional y tomar medidas preventivas frente a los desastres naturales (Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, 1994, p. 37).

2.2.3. Intervenciones en Bogotá: El Proyecto de Promoción de Acciones Integradas para el Mejoramiento de la calidad de vida de los asentamientos populares urbanos.

Dentro de los programas adelantados en este período encontramos: el Programa Integral de Desarrollo Urbano Ciudad Bolívar (1983) y el Proyecto de “Promoción de Acciones Integradas para el Mejoramiento de la calidad de vida de los asentamientos populares urbanos”. Este último proyecto se efectuó a partir del mes de junio de 1985, con base en el Convenio suscrito por la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Departamento Nacional de Planeación, DNP, y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (Alcaldía Mayor de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1988). Este programa traza objetivos específicos dirigidos a las entidades, a las comunidades y a la articulación de entidades y comunidad (Alcaldía Mayor de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1988, p. 20).

En cuanto al ámbito de aplicación del proyecto, se estableció que éste se aplicaría en tres Alcaldías Menores que concentrarán mayoritariamente habitantes de estratos 1, 2 y 3 y que

presentaban entre sí características disímiles a la luz de dos criterios principales: edad y grado de consolidación del área y nivel de atención por parte de las entidades estatales. Las zonas seleccionadas para la aplicación del Proyecto fueron: "las Alcaldías Zonales de Suba (bajo grado de consolidación, bajo grado de atención). Santa Fe (alto grado de consolidación, grado intermedio de atención), y Ciudad Bolívar (bajo grado de consolidación, alto grado de atención)." (Alcaldía Mayor de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1988, p. 21) (Véanse las figuras 16, 17 y la tabla 6.)

Este Proyecto propone como instrumento básico para integrar acciones a escala local el "*germen de ciudad*", el cual es definido en los siguientes términos: "Se entiende por éste un espacio urbano, al cual concurre la acción de diversas entidades y de la comunidad, con miras a la provisión de elementos de infraestructura, equipamiento comunitario y espacio público a escala zonal y local, y a la puesta en marcha de programas sociales, recreativos y culturales. En el germen de ciudad se halla la expresión más acabada de la denominación misma del Proyecto: integración de acciones –de la comunidad y de las instituciones- para el mejoramiento de los asentamientos populares." (Alcaldía Mayor de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1988, p. 54). Con el seguimiento y evaluación de la coordinación entre entidades y organizaciones populares sobre un área determinada para la constitución de los gérmenes de ciudad, se esperaba plantear y evaluar modelos de intervención replicables en otras zonas y barrios de Bogotá y otras ciudades.

Figura 16. Barrio Juan Pablo II 2009.

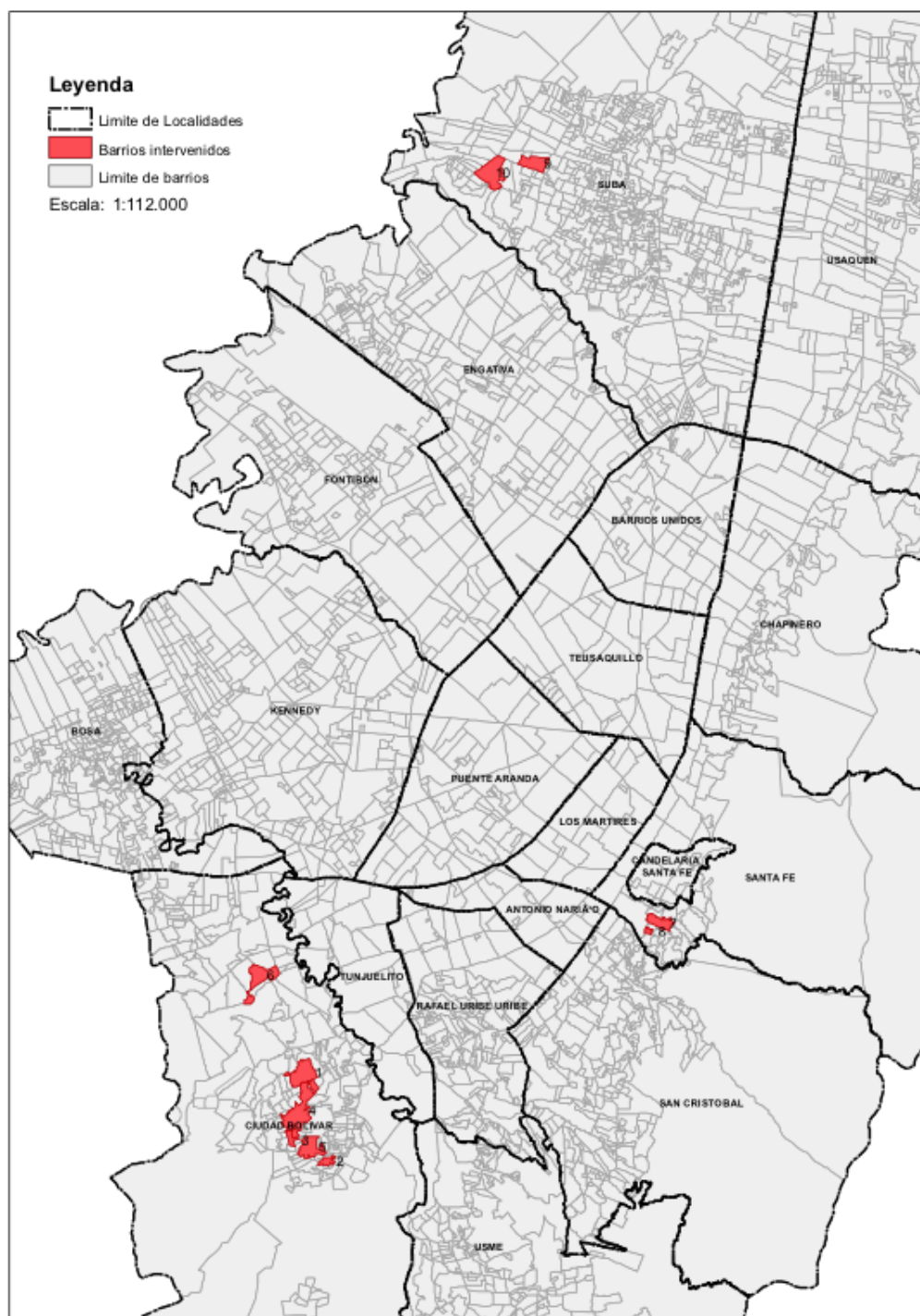


Fotos: Carolina Romero

Tabla 6. Gérmenes.

GERMENES DISEÑADOS, COMPONENTES Y ESTADO DE EJECUCIÓN.																							
Alcaldía Menor	GERMEN	EQUIPAMIENTO						ESPACIO PÚBLICO				PROGRAMAS				INFRAESTRUCTURA							
		Jardín Infantil	Salón Comunal	Escuela	Parque Infantil	Iglesia	Centro de Salud	Cocinero	Plaza Pública	Áreas Verdes	Campo Deportivo	Caminos, Escaleras	Vigías de Salud	Atención Pre-escolar	Cultural	Producción Hidrográficas	Mqj. Ambiental (Basuras)	Acueducto	Alumbrado	Energía Eléctrica	Teléfono Público	Vías	
Ciudad Bolívar	1. Juan Pablo II	●	●	●	●	●	●	●		●	●	●	●	●			●	●	●	●	●	●	
	2. Minuto de María	●	●		●					●		●	●	●	●		●	●	●	●	●	●	
	3. Naciones Unidas	●	●	●	●			●	●	●		●	●	●			●	●	●	●	●	●	
	4. Vista Hermosa		●	●		●		●	●	●	●			●			●	●	●	●	●	●	
	5. Tesoro	●			●							●	●				●	●	●	●	●	●	
	6. Jerusalén			●		●	●		●	●	●						●	●	●	●	●	●	
Santa Fé	1. Atanasio Girardot	●			●				●	●	●	●	●	●				●	●	●	●	●	
	2. Tiquesusa	●			●		●	●	●	●	●		●			●	●	●	●	●	●	●	
Suba	1. Las Flores	●	●	●				●		●		●	●	●				●	●	●	●	●	
	2. La Gaitana	●	●		●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●		●	
		●		●		●																	

Figura 17. Localización gérmenes de ciudad.



Fuente: Espacializó: Ing. Claudia Rodríguez.

Los gérmenes de ciudad se clasifican en dos grupos: de recuperación y de complemento. En cuanto a los gérmenes de recuperación se especifica:

De '*recuperación*' de espacios y equipamientos, como en los proyectos identificados para la zona de Santa Fe: Atanasio Girardot, Tisquesusa, La Peña, Los Laches y Las Cruces. En sus espacios, en alguna medida venían dándose actividades de carácter cívico o recreativo, en general, desatendidas por las entidades distritales, con equipamientos deteriorados y un uso cada vez más restringido. La intervención del Proyecto, dio lugar a que en casos como el de la Media Torta del Sur en el Atanasio Girardot o el de la zona deportiva del Tisquesusa, estos espacios empezarán a ser retomados por las comunidades, desde el momento en que fueron involucrados dentro de los gérmenes propuestos y se promovió su utilización en los programas culturales y recreativos de las zonas. (Alcaldía Mayor de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1988, p. 59).

En cuanto a los de complemento se menciona:

(...) en los casos de Vista Hermosa (Ciudad Bolívar) o La Gaitana (Suba); allí existían espacios remanentes de una urbanización desordenada, sobre los cuales se instalaban los equipamientos comunitarios, sin ninguna relación entre sí, sin ningún tratamiento de exteriores, andenes o zonas verdes y rodeados por el barro y las basuras. De los proyectos propuestos de construcción de espacio público, andenes, plazoletas, mobiliario urbano, iluminación, tratamiento de zonas verdes y arborización, se está terminando el de La Gaitana que, pese a diversos inconvenientes, ha transformado sustancialmente la situación de partida y ha comenzado a ser centro de la vida comunitaria de la zona. (Alcaldía Mayor de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1988, p. 59).

Los componentes trabajados en este proyecto se clasificaron en tres grupos: físicos, de servicios y económicos.

2.3. Entre Estambul 1996 y Quito 2016

2.3.1. Lineamientos Internacionales.

En 1996 se realizó en Estambul, Turquía, la II Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos. El documento titulado *Programa Hábitat* se divide en cuatro puntos, así: Preámbulo; Objetivos y Principios; Compromisos; y Plan de Acción Mundial: estrategias para la aplicación. Este último comprende: Vivienda adecuada para todos; desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización; asentamientos humanos ambientalmente sostenibles, sanos y habitables; fomento de la capacidad y desarrollo institucional; cooperación y coordinación internacionales; aplicación y seguimiento del Programa Hábitat y participación de las autoridades locales y de la sociedad civil, con inclusión del sector privado (Conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos, 1996). A partir de esta última conferencia se han perseguido metas concretas para la intervención de los asentamientos precarios. El Banco Mundial y las Naciones Unidas han unido sus fuerzas para hacer frente a este desafío, creando una alianza mundial de ciudades y de sus colaboradores para el desarrollo. En diciembre de 1999 se inauguró, con el patrocinio del Presidente Nelson Mandela, un ambicioso plan de acción llamado "Ciudades sin barrios de tugurios". Su finalidad consistía en mejorar la vida de 100 millones de habitantes de barrios de tugurios para el año 2020.

En el año 2000 se adoptó la Declaración del Milenio por 189 países de todo el mundo, la cual incluía 8 grandes objetivos de desarrollo, especificados en 18 metas. Específicamente, el tema del mejoramiento barrial es mencionado en la meta 11, que afirma: "Haber mejorado considerablemente para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios." (Véanse las tablas 7 y 8). Inicialmente se estipularon dos indicadores para monitorear dicha meta: la tenencia y el saneamiento. Pero el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM) sobre los ODM, en la reunión llevada a cabo en Nueva York, en enero de 2002, manifestó preocupación, pues estos dos indicadores no respondían de forma adecuada a la meta 11. Igualmente, en noviembre de 2002, se celebró en Nairobi una reunión del Grupo de Expertos para "Definir los Asentamientos Precarios y la Tenencia Segura", pues no había una definición operativa internacionalmente reconocida de estos asentamientos. La Reunión del Grupo de Expertos recomendó tener en cuenta cinco componentes que reflejan las condiciones que reflejan las condiciones que caracterizan los asentamientos precarios: estatus residencial inseguro; acceso inadecuado al agua potable; acceso inadecuado al saneamiento básico y a otra infraestructura; viviendas de baja calidad estructural; y hacinamiento (UN-HÁBITAT, 2003, p. 10).

A partir del año 2002 se viene celebrando cada dos años en diferentes ciudades del mundo el Foro Urbano Mundial (World Urban Forum), el cual es convocado por el Programa de Asentamientos Humanos de Naciones Unidas (ONU- Habitat). El primer Foro Urbano Mundial se realizó en Nairobi (Kenia) en el año 2002; el segundo se celebró en Barcelona (España) en el año 2004; El tercero se realizó en Vancouver (Canadá) en el año 2006; el tema de este Foro fue: "Nuestro Futuro: Ciudades Sostenibles – Convirtiendo Ideas en Acción". Cabe mencionar que el

Tabla 7. ODM Objetivo 7: Asegurar la sostenibilidad ambiental.

ODM Objetivo 7: Asegurar la sostenibilidad ambiental	
Región	Meta11: Haber alcanzado para el 2020 una mejora significativa en la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de asentamientos humanos precarios Indicador 32. población que vive en tugurios (para Bogotá, población que vive en déficit habitacional)
Mundo*	31.60%
América Latina y el Caribe **	32.00% (2001)
Colombia***	22.00% (2001)
Bogotá****	16.84% (2003)

* UNSTATS
 ** CEPAL. ODM: *Una Mirada desde América Latina y el Caribe. 2005 Indicador 29 extraído de USTATS*
 *** DNP- SNU. *Hacia una Colombia equitativa e incluyente: Informe de Colombia sobre los ODM. 2005. Para los indicadores 28, 31 y 32, se extraen resultados de CEPAL, ODM: Una mirada desde América Latina y el Caribe*
 **** DANE: Encuesta de Calidad de Vida 2003. Procesamiento y cálculo ONU-Hábitat

Fuente: (Giraldo, 2006, p. 84)

Tabla 8. Objetivo 7: Asegurar la sostenibilidad ambiental.

Objetivo 7: Asegurar la sostenibilidad ambiental			
Localidad	Meta 11: Haber alcanzado para el 2020 una mejora significativa en la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de asentamientos humanos precarios		
	Indicador 32: Proporción de hogares con acceso a tenencia segura	Indicador 32 a: Proporción de hogares con déficit habitacional.	Indicador 32b: Proporción de hogares en zona de riesgo o afectación
Total Bogotá	92.70%	16.84%	34.66%

Fuente: DANE-DAPD, Encuesta Calidad de Vida 2003. Procesamiento: ONU-Hábitat, Colombia.

Fuente: (Giraldo, 2006, p. 106)

sub-tema 3 (inclusión y cohesión social) abordó entre otros, la temática: "Alcanzando las Metas de Desarrollo del Milenio: Mejoramiento de Asentamientos Precarios y Vivienda al Alcance de Todos." El cuarto Foro Urbano Mundial se celebró en Nakin (China) en el año 2008; el quinto, se realizó en Río de Janeiro (Brasil) en el año 2010; el sexto, se celebró en Nápoles (Italia) en el año 2012, y el séptimo Foro Urbano Mundial se realizó en la ciudad de Medellín (Colombia). La séptima sesión del Foro Urbano Mundial tuvo como tema central la "Equidad Urbana en el Desarrollo – Ciudades para la Vida". Sobre la base de las discusiones que se adelantaron en este

Foro, surgió la Declaración de Medellín, en la que se presentaron las intenciones para colaborar hacia una nueva agenda urbana para Hábitat III.

En octubre de 2016 se realizará en Quito (Ecuador), la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), en la cual se evaluarán los compromisos alcanzados en Hábitat II.

2.3.2. El Mejoramiento en los Planes Nacionales de Desarrollo.

¿Cómo estos lineamientos han marcado los Planes Nacionales de Desarrollo? Colombia, como país miembro de las Naciones Unidas, ha adoptado los diferentes compromisos en los Planes Nacionales de Desarrollo, aunque el tema ha sido abordado de diferentes maneras, y las áreas de intervención han variado. Dentro de los Planes Nacionales de Desarrollo realizados después de 1996, año en que se realizó la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, celebrada en Estambul Turquía en 1996, encontramos los documentos *Cambio para Construir la Paz (1998-2002)*, planteado bajo la administración del presidente conservador Andrés Pastrana Arango; *Hacia un Estado Comunitario (2002-2006 y Estado Comunitario: Desarrollo para Todos (2006-2010)*, presentado en la administración del presidente Álvaro Uribe Vélez; *Prosperidad para Todos (2010 – 2014)* y *Todos por un Nuevo País. Paz, Equidad y Educación (2014 – 2018)* propuestos en la administración de Juan Manuel Santos Calderón.

El Plan *Cambio para Construir la Paz (1998-2002)*, en el capítulo 6, titulado: Fortalecimiento de la Infraestructura Social, menciona la política de vivienda y afirma:

Con relación a la pobreza, más de 11.5 millones de los hogares del país presentan necesidades básicas insatisfechas, representando la vivienda inadecuada y el hacinamiento, en conjunto, más del 40% de ese indicador, y los problemas de servicios públicos, otro 20%. Igualmente, un 9.8% de las familias pobres del país deben su situación a una vivienda inadecuada y un 10.6% a servicios inadecuados. (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1998, p. 519).

En cuanto a las metas físicas y financieras se propone:

(...) realizar quinientas mil soluciones de vivienda, de las cuales ochenta mil (16%) corresponden a viviendas NO VIS, valor mayor a 200 SMLM y 420 mil (84%) a viviendas VIS. Los recursos del subsidio familiar de vivienda apoyarán la construcción de 242 mil viviendas que cumpliendo los requisitos mínimos exigidos en cuanto a calidad, serán del menor costo posible para las familias, sin superar los 135 SMLM. (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1998, p. 543).

Este Plan menciona también el programa de subsidios a la demanda dirigido a la compra de vivienda nueva o lotes con unidad mínima desarrollable, "La población objeto de la política de subsidios para la VIS es aquella con ingresos menores a 4 SMLM, teniendo especial énfasis en la población cuyos ingresos sean menores a 2 SMLM. Los programas que se desarrollarán en la política de vivienda subsidiable son: programa de doble subsidio y programa del subsidio para la equidad." (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1998, pp. 534, 535). En cuanto al programa de doble subsidio, menciona que está dirigido a la población con ingresos menores a 2 SMLM, y requiere la concurrencia entre los municipios y la nación para entregar un doble subsidio: subsidio nacional, cuyo valor es de 25 SMLM y un subsidio municipal, el cual debe tener correspondencia con el precio final de la solución habitacional.

El Programa para la equidad social, especifica: "Es un programa destinado para los hogares con ingresos entre 2 y 4 SMLM, que busca incrementar la oferta de VIS, particularmente en el rango de ingresos entre 2 y 3 SMLM, pues es allí donde se concentra el mayor déficit habitacional de país (...) El subsidio nacional de vivienda en este programa será de 20 SMLM." (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1998, p. 536). Igualmente se menciona la restitución del ahorro programado como requisito y criterio básico dentro del sistema de calificación y asignación del subsidio nacional de vivienda para las familias de menores ingresos.

En cuanto al Desarrollo Urbano, afirma que la política urbana debe estar dirigida al cumplimiento de tres objetivos básicos: Caracterizar y fortalecer las condiciones del sistema de ciudades; promover el mejoramiento de la calidad de vida de los centros urbanos, e impulsar el desarrollo económico de los centros urbanos. En cuanto a las estrategias para la caracterización y el fortalecimiento de las condiciones del sistema de ciudades, se menciona, en primer lugar el apoyo al proceso de ordenamiento territorial regional; y, en segundo lugar, la promoción de la integración y complementación regional.

En relación con las estrategias para la promoción del mejoramiento de la calidad de vida de los centros urbanos se menciona: apoyo a la formulación de los planes de ordenamiento territorial municipal; promoción de los macroproyectos urbanos; definición de una política de transporte urbano; conformación de los observatorios del suelo y del mercado inmobiliario y regulación masiva de la propiedad. En cuanto al último punto se indica:

Frente al problema de la informalidad e irregularidad de la tenencia de la tierra, el gobierno nacional ha venido impulsando un programa con el fin de legalizar la tenencia, tanto de predios

urbanos como rurales; modernizar e integrar los sistemas de catastro y registro de la propiedad, procurando mejorar las condiciones de seguridad, transparencia, agilidad y oportunidad de estos sistemas; y dotar a las entidades estatales de información completa acerca de áreas protegidas por consideraciones ambientales, étnicas, de riesgo y urbanización, a partir de la identificación clara y única de sus áreas y límites (República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, 1998, p. 564).

El Plan denominado *Hacia un Estado Comunitario (2002-2006)*, planteado en el primer período del presidente Álvaro Uribe Vélez, tiene como objetivos: brindar seguridad democrática; impulsar el crecimiento sostenible y la generación de empleo; construir equidad social e incrementar la transparencia y eficiencia del Estado. Cada uno de estos objetivos es desarrollado en un capítulo del Plan. El capítulo III denominado Construir equidad social, se divide en 10 aspectos. El numeral 7: calidad de vida urbana, se centra en: política habitacional; información para la gestión urbana; ordenamiento territorial y evaluación ambiental estratégica; asentamientos humanos y entorno urbano; estímulo a la innovación y al desarrollo tecnológico; y atención a población desplazada por la violencia a causa del conflicto interno.

En cuanto a los asentamientos humanos y al entorno urbano, se mencionan entre otros, el arrendamiento como alternativa habitacional, la rehabilitación integral de asentamientos humanos, la titulación de la propiedad y el mejoramiento del espacio público. Respecto de la rehabilitación integral de asentamientos humanos, se especifica:

El Gobierno Nacional apoyará a las entidades territoriales que acometan programas de regularización y rehabilitación integral de barrios, que se vinculen a programas de prevención y mitigación de riesgos, que logren la recuperación y puesta en valor del espacio público, disminuyan la

contaminación y contemplen la dotación de equipamiento público comunitario (Departamento Nacional de Planeación, 2003, p. 245).

En relación con la titulación de la propiedad se afirma:

El Gobierno Nacional fomentará los programas de titulación predial y formalización de la propiedad. Así mismo, impulsará la legalización de la propiedad de los predios contemplados en el artículo 58 de la Ley 9 de 1989 y en la Ley 160 de 1994, y creará nuevos mecanismos de registro para agilizar y disminuir costos de transacción de la propiedad (Departamento Nacional de Planeación, 2003, pp. 245, 246).

Por su parte, el documento publicado en el año 2005, *Visión Colombia, Segundo Centenario: 2019*²⁰, propone unas metas en paz, justicia social, infraestructura, calidad de vida, productividad, competitividad, consolidación de la democracia pluralista, democracia de libertades, en concordancia con las del documento *Objetivos de Desarrollo del Milenio (2015)*. Específicamente, el tema de los asentamientos informales es mencionado en la meta 4: "evitar la conformación de nuevos asentamientos precarios." (Departamento Nacional de Planeación, 2005, 255)²¹, y la meta 5: "mejorar las condiciones de hogares en asentamientos precarios"²², dentro de la estrategia "construir ciudades amables". En este mismo sentido, el Plan Nacional de Desarrollo

²⁰ Este documento se sustenta en dos principios: "Consolidar un modelo político profundamente democrático, sustentado en los principios de libertad, tolerancia y fraternidad y afianzar un modelo socioeconómico sin exclusiones, basado en la igualdad de oportunidades y con un Estado garante de la equidad social. Estos dos principios son deseables y alcanzables y se desarrollan en cuatro grandes objetivos: una economía que garantice mayor nivel de bienestar; una sociedad más igualitaria y solidaria; una sociedad de ciudadanos libres y responsables y un Estado al servicio de los ciudadanos." A su vez, en cada Objetivo se plantean estrategias. Dentro del Objetivo, una sociedad más igualitaria y solidaria se desarrolla con tres estrategias: a) cerrar las brechas sociales y regionales; b) construir ciudades amables; y c) forjar una cultura para la convivencia. (Departamento Nacional de Planeación, 2005, p 7,19 y 20).

²¹ Actualmente con un déficit cuantitativo de 19,4%; en el 2010 se detiene el crecimiento con 1 millón de viviendas nuevas y para el 2019 el déficit sería de 12.3% con 3.9 millones de viviendas nuevas. Departamento Nacional de Planeación, 2005, p. 255).

²² El déficit cualitativo actual es de 10%; en el 2010 el déficit sería de 6% con 240.000 viviendas mejoradas y en el 2019 el déficit sería del 0% con 804.000 viviendas mejoradas. Departamento Nacional de Planeación, 2005, p. 255).

(2006-2010) denominado *Estado Comunitario: Desarrollo para Todos*, presenta en la estrategia de ciudades amables, el Programa de Saneamiento para Asentamientos: Mejoramiento Integral de Barrios (SPA-MIB). Los principales componentes de este programa son: agua potable y saneamiento básico; prevención, reducción de riesgos y reasentamiento no mitigable; legalización urbanística y titulación predial; mejoramiento de vivienda y bancos de materiales; mejoramiento y adecuación de espacio público, equipamiento urbano y optimización de los sistemas de transporte y movilidad. De acuerdo con este documento, el Gobierno Nacional formulará e implementará este programa realizando convenios de asistencia técnica y apoyo a la planeación, gestión y ejecución de los mismos bajo la modalidad de proyectos pilotos y réplicas. La meta para el cuatrenio será incorporar el Programa SPA-MIB en los 32 planes departamentales de agua, y apoyar directamente 14 proyectos (Departamento Nacional de Planeación, 2007, pp. 204 - 206).

En este último período, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), ha expedido varios documentos relacionados con el tema urbano. Dentro de los documentos CONPES encontramos: el CONPES 2808, ciudades y ciudadanía, la política Urbana de El Salto Social, aprobado el 20 de septiembre de 1995; el CONPES 3305, lineamientos para optimizar la política de desarrollo urbano, aprobado el 23 de agosto de 2004. Dentro de la gestión del desarrollo urbano, se menciona mejorar las condiciones de los asentamientos precarios; el CONPES 3326, garantía de la nación a Bogotá D. C. para contratar un empréstito externo con el gobierno alemán por medio del "*Kreditanstalt für wiederaufbau*" (KfW) por €3,5 millones, o su equivalente en otra monedas, para la financiación del programa sur de convivencia; el CONPES 3343, lineamientos y estrategias de desarrollo sostenible para los sectores de agua, ambiente y desarrollo territorial, del 14 de marzo de 2005; el CONPES Social 91, metas y estrategias de

Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio -2015, del 14 de marzo de 2005; el CONPES Social 102, red de protección social contra la extrema pobreza, del 25 de septiembre de 2006; el CONPES 3488, concepto favorable a la nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por US \$ 350 millones destinado a financiar parcialmente la política de vivienda de interés social y desarrollo territorial, del 1 de octubre de 2007.

En el año 2009 fue aprobado el CONPES 3604, lineamientos para la consolidación de la política de mejoramiento integral de barrios – MIB. El objetivo central de este documento es fortalecer a los entes territoriales en la gestión urbana y aplicación normativa relativa a programas de mejoramiento integral de barrios sostenibles (PMIB). Dentro de los objetivos específicos se plantea: mejorar el conocimiento de las condiciones de riesgo en los asentamientos precarios como insumo para adelantar programas y proyectos de MIB; promover la articulación de políticas e instancias del nivel nacional, regional y local para focalizar las inversiones en los PMIB; armonizar las normas nacionales y locales para la intervención de las zonas objeto de mejoramiento integral; adoptar herramientas necesarias para mejorar la capacidad institucional a nivel nacional y local a través del Programa Nacional MIB, con el propósito de apoyar a las entidades territoriales en la formulación e implementación de programas y proyectos MIB a escala local; generar información primaria por parte de las entidades competentes relacionada con las condiciones de los asentamientos precarios y proyectos de MIB en las ciudades del país; y promover la participación ciudadana en la formulación e implementación de los PMIB que garanticen la sostenibilidad de los procesos

(Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, DNP, DDUPA, 2009, pp. 18 - 21)

(Véase la tabla 9.)

Tabla 9. Municipios con proyectos Piloto MIB, MAVDT.

	Municipio	Barrio y/o Asentamiento	No. Predios y Familias	Población Estimada (Hab)	Área Estimada en Héctareas	Recursos Estimados para estudios y diseños finales, obras de reasentamiento y acompañamiento social (millones)	Componentes											
							AP	SB	LE	TI	MV	EP	EQ	VI				
Preinversión + Inversión	1	Leticia	Barrio Nueva Esperanza	192	1.190	3	1.375											
	2	Florencia	Barrio Nueva Colombia (Sectores B Y C)	338	1.500	6	2.512											
	3	Buenaventura	Barrio Unión de Vivienda Popular	400	1.600	8	2.973											
	4	Barrancabermeja	Barrio Caminos de San Silvestre	500	2.500	14,4	3.717											
	5	Apartadó	Barrio Veinte de Enero	338	1.500	12	2.854											
	6	Cúcuta	Barrio Nueva Esperanza	114	470	3	847											
Subtotal			1.882	8.760	46,4	14.278												
Preinversión	7	Cali	Barrio La Arboleda	228	1.092	3	2.280											
	8	Manizales	Barrio Bajo Cervantes	325	1.614	3	3.250											
	9	Pereira	Barrio Bello Horizonte	247	819	3,7	2.470											
	10	Barranquilla	Barrio Santa María	644	4.005	11,25	6.440											
	11	Soacha	Barrio La María	506	2.000	2,96	5.060											
	12	Neiva	Barrio Oro Negro, San Bernardo y La Amistad	561	2.272	18,8	5.610											
	13	Ibagué	Barrio Las Delicias y Modelía	675	2.706	16,6	6.750											
	14	Villavicencio	Barrio Villa Lorena	229	739	5,8	2.290											
	15	Cartagena	Barrio Rafael Nuñez	250	1.250	6	2.500											
Subtotal			3.665	16.407	71,11	36.650												
Total			5.547	25.167	117,51	50.928												

Fuente: DDT, MAVDT (2009). Convenciones: AP: Agua Potable; SB: Saneamiento Básico; LE: Legalización; TI: Titulación; MV: Mejoramiento Vivienda; EP: Espacio público; EQ: Equipamiento; VI: Vías

Fuente: (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, DNP, DDUPA, 2009, p. 8)

El Plan *Prosperidad para todos (2010 – 2014)*, planteado en la administración de Juan Manuel Santos Calderón, señala en el capítulo III (Crecimiento sostenible y competitividad), a la vivienda y ciudades amables como una de las locomotoras para el crecimiento y la generación de empleo. En éste sentido, sostiene: “Las cinco locomotoras de crecimiento identificadas por el gobierno e incluidas en esta sección del Plan Nacional de Desarrollo son: (1) nuevos sectores basados en la innovación, (2) agricultura y desarrollo rural (3) vivienda y ciudades amables, (4) desarrollo minero y expansión energética y (5) infraestructura de transporte.” (Departamento

Nacional de Planeación, 2011, p. 205). El objetivo 3 de la Estrategia de Vivienda y Ciudades Amables, busca:

incorporar parámetros de sostenibilidad ambiental, urbana y de gestión del riesgo en el desarrollo de las ciudades, mediante el desarrollo de programas de renovación urbana, Mejoramiento Integral de Barrios, sistemas de movilidad eficiente y manejo adecuado de residuos, así como en la producción de insumos, la prestación de los servicios públicos domiciliarios y en la construcción de las edificaciones. (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 303).

Asimismo, el Mejoramiento Integral de Barrios es mencionado dentro de los lineamientos y acciones estratégicas de la sostenibilidad ambiental urbana, donde se plantea:

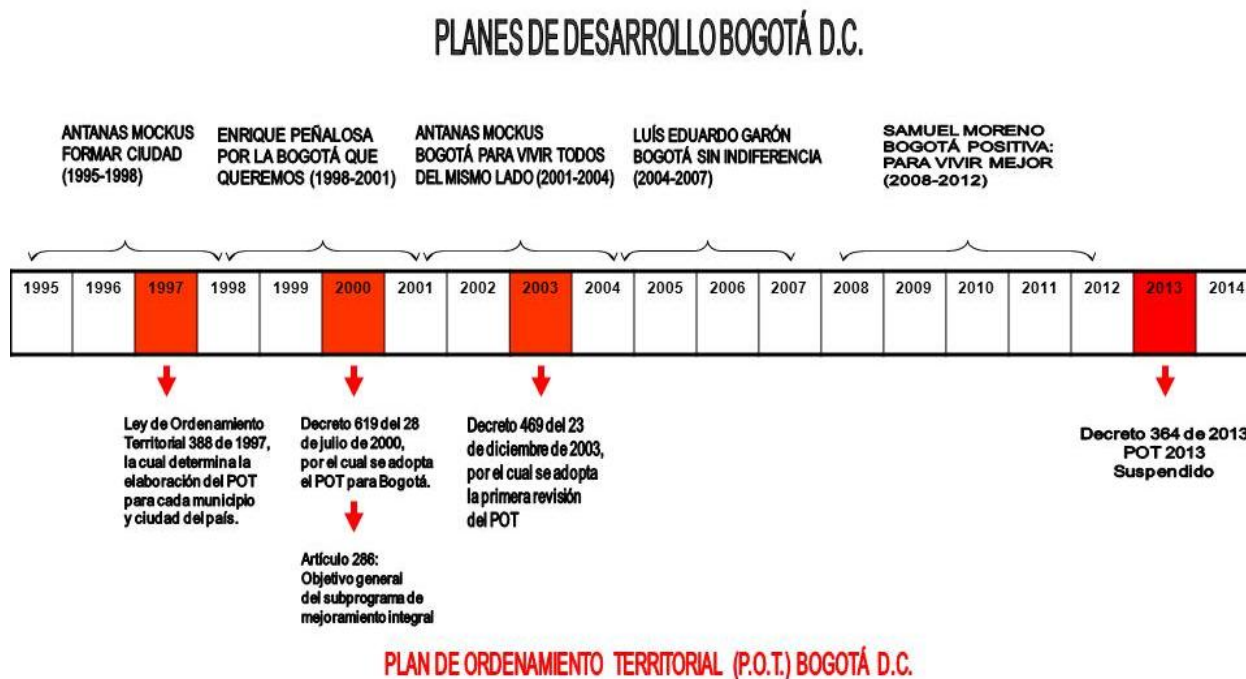
Implementar la Política Nacional de Mejoramiento Integral de Barrios – Documento CONPES 3604 de 2009, a través de la cual se dé prioridad a los componentes de seguridad ciudadana y gestión del riesgo, incorporando acciones de mitigación o reasentamiento. Adicionalmente, se ampliará la cobertura del programa de titulación predial; se promoverán acciones de ampliación de coberturas reales que incluyan esquemas para el financiamiento de conexiones intradomiciliarias para los hogares más pobres y se expedirá la regulación complementaria para fortalecer la articulación de los diferentes sectores que intervienen en el MIB, Así mismo, FINDETER fortalecerá una línea de redescuento para las entidades territoriales. (Departamento Nacional de Planeación, 2011, p. 304).

2.3.3. El Mejoramiento Integral de Barrios en los Planes Distritales de Desarrollo.

Son varios los planteamientos en los diferentes Planes de Desarrollo de la ciudad de Bogotá en torno al mejoramiento integral de Barrios que se han presentado en ésta etapa; dentro de éstos

encontramos: *Formar Ciudad* 1995-1998, planteado en la administración de Antanas Mockus; *Por la Bogotá que Queremos* 1998-2001, propuesto en la administración de Enrique Peñalosa; *Bogotá para vivir todos del mismo lado* 2001-2004, presentado en la segunda administración de Antanas Mockus; *Bogotá sin indiferencia* 2004-2008, planteado en la administración de Luis Eduardo Garzón; *Bogotá Positiva: para vivir mejor* 2008-2012, propuesto por el alcalde, Samuel Moreno Rojas y *Bogotá Humana* 2012- 2016, planteado en la administración de Gustavo Petro Urrego (Véase la figura 18).

Figura 18. Planes de Desarrollo y P.O.T. de Bogotá.



Fuente: Elaboración propia.

2.3.3.1. Formar Ciudad 1995 – 1998.

EL Plan de Desarrollo, *Formar Ciudad* 1995-1998, planteado en la administración de Antanas Mockus, se estructuró a partir de seis prioridades: cultura ciudadana, medio ambiente, espacio público, progreso social, productividad urbana y legitimidad institucional. (Departamento

Administrativo de Planeación Distrital, 1995, p. 3). Dentro de las políticas sectoriales, el artículo 22 menciona la vivienda, y plantea:

Coordinar la acción de las empresas de servicios públicos domiciliarios, las de infraestructura vial y las de desarrollo social para que, junto con las entidades nacionales del Sistema de Vivienda de Interés Social, se fomente la acción del sector privado. El fin es ampliar la oferta de vivienda nueva de interés social, relocalizar viviendas ubicadas en zonas de riesgo y espacio público, y focalizar el mejoramiento de vivienda y entorno (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1995, pp. 7, 8).

Dentro de los programas de mejoramiento barrial adelantados en este período encontramos: Obras con Saldo Pedagógico y los primeros contactos del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* en 1997. Obras con Saldo Pedagógico es descrito como:

(...) un proyecto orientado a las organizaciones cívicas y comunitarias de barrios que desean hacer una obra o recuperar u espacio público peatonal. Se realiza bajo la modalidad de concurso y compiten por la financiación de la obra.

Los proyectos deben ser intervención en espacios públicos peatonales y comunales tales como la construcción o recuperación de parques, vías peatonales o escaleras, alamedas, andenes, mejoramiento de fachadas, y salones comunales.

Desde el aspecto físico y espacial, este proyecto es un medio para recuperar el uso colectivo del espacio público, y busca transformar los barrios a partir de necesidades reales de las comunidades.

Lo que hoy son barrancos pueden ser escaleras, lo que es un potrero puede ser un parque, lo que hoy es una invasión puede ser una plaza. Mejorar la calidad de vida logrando por ejemplo, que los habitantes del barrio lleguen a sus casas por vías peatonales propuestas, diseñadas, construidas y mantenidas en buen estado por ellos mismos.

Desde el aspecto social y comunitario trata de generar y promover procesos de participación e integración en nuestros barrios, de generar lazos de convivencia entre los vecinos, de aprender a vivir de manera distinta: más solidaria, más respetuosa con el espacio público.

Las organizaciones compiten en igualdad de condiciones, por sus méritos en materia de organización, integración y formulación del proyecto. Los proyectos financiados son producto de la iniciativa y esfuerzo de las propias comunidades lo cual genera en ellas un mayor sentido de pertenencia y apropiación de la obra que han realizado.

El concurso logra, por una parte, que la comunidad se conozca, se integre, participe activamente en la formulación de propósitos comunes, se capacite, elabore un proyecto y garantice su sostenibilidad. Y por otra, obras con calidad urbana, arquitectónica, y paisajística, que generan un impacto ambiental positivo sobre el entorno. (Departamento de Acción Comunal Distrital, Alcaldía Mayor de Bogotá, 2002, p. 91).

El Objetivo principal del programa Obras con Saldo Pedagógico, era reforzar la participación y los procesos organizativos de las Organizaciones Comunitarias Vecinales (OCVs) de la ciudad de Bogotá, a través de la formación en cuanto a diseño, ejecución y seguimiento de proyectos sociales participativos. Los objetivos específicos de este programa son: proporcionar a las OCVs un mayor conocimiento sobre las posibilidades que la Constitución Colombiana ofrece en cuanto

a participación ciudadana; fomentar la planificación en los barrios; fortalecer el desarrollo de los mecanismos de control ciudadano sobre las inversiones de los recursos públicos y comunitarios; aumentar el nivel de participación de los habitantes de las zonas urbanas y rurales en las OCVs y generar el sentido de propiedad de los espacios públicos creando puntos de encuentro que garanticen el mantenimiento y la sostenibilidad de aquellos proyectos en proceso de ejecución. Dentro de las estrategias del programa se encuentra la creación de talleres de formación y seguimiento con OCVs dispuestas a formular un Proyecto Social Participativo. Este programa consta de varias fases, de convocatoria, de formación, de contratación, de ejecución y de sostenibilidad.

Dentro de los resultados obtenidos en este programa entre los años 1996 y 1999, se destacan: Rehabilitación de 332 zonas recreativas y deportivas, construcción de 123 caminos peatonales y pasarelas, ampliación de los suministros de recreo y movilidad para la comunidad, y construcción y renovación de 104 puntos de encuentro de la comunidad (centros comunitarios) (Ciudades para un futuro más sostenible, 2000).

Según Escallón, durante la administración del alcalde Enrique Peñalosa (1998-2000), el proyecto se constituyó en un componente del objetivo del programa Desmarginalización del Plan de Desarrollo, y destaca que al cambiar los énfasis políticos, también se ajustaron los propósitos del proyecto OSP constituyéndose éste, con más fuerza, en un instrumento de ejecución de obras físicas que mantuvo dos condiciones fundamentales: la escala de las intervenciones y la convocatoria y construcción a través de las organizaciones comunales y sus líderes (Escallón, 2006, p. 125) (Véanse las figuras 19, 20 y 21.)

Figura 19 Obras con Saldo Pedagógico.



Figura 20. Obras con Saldo Pedagógico antes y después.



Barrio Ciudad Milagros- Localidad No. 19 Ciudad Bolívar. Fuente: DAAC. Informe de Gerencia OSP, 2001.



Plaza de Lourdes Localidad No. 2 Chapinero. Fuente: DAAC. Informe de Gerencia OSP, 2001.

2.3.3.2. *Por la Bogotá que Queremos 1998-2001.*

El Plan denominado *Por la Bogotá que Queremos 1998-2001*, propuesto en la administración de Enrique Peñalosa, se estructuró a partir de siete prioridades, consistentes con el Programa de Gobierno: Desmarginalización, Interacción Social, Ciudad a Escala Humana, Movilidad, Urbanismo y Servicios, Seguridad y Convivencia y Eficiencia Institucional. La Desmarginalización es definida en el artículo 4 y buscaba: "Elevar la calidad de vida de la población residente en barrios con deficiencias en infraestructura y servicios sociales, a través de la intervención sobre aquellos aspectos que permitan superar dichas deficiencias y dinamizar en la comunidad la apropiación de la construcción de su destino." (Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998, pp. 3, 4).

El artículo 6 menciona los programas que contemplan la Desmarginalización, los cuales son: ampliación y mejoramiento de la infraestructura vial y de servicios públicos; ampliación y mejoramiento de la infraestructura del sector social; ampliación y mejoramiento del espacio público y la infraestructura recreativa y deportiva; adecuación de zonas de riesgo y atención a familias afectadas; promoción de la gestión comunitaria e institucional, y, fomento a la inversión local.

Como se mencionó anteriormente el Proyecto Obras con Saldo Pedagógico, continuó en esta administración; Escallón anota:

Las condiciones de asignación de los recursos privilegiaban a las que coincidían con las zonas de aplicación del programa *Desmarginalización* (1998-2000), y por ello se destacan las localidades de

San Cristóbal, Usme, Kennedy, Suba, Rafael Uribe y Ciudad Bolívar. El posicionamiento destacado de la localidad de Kennedy se presentó, sin duda, por el gran liderazgo de las organizaciones sociales, particularmente de las Juntas de Acción Comunal de esta localidad (Escallón, 2006, p. 128).

Figura 21. Desmarginalización de barrios.



Fuente: (Escallón, 2006, p. 120)

El Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá*, hizo los primeros contactos en el año 1997 y quedó inscrito en el Plan de Desarrollo Distrital *Por la Bogotá que Queremos 1998-2001*, el cual establecía como prioridad la atención a sectores de estratos 1 y 2 que habitaban áreas informales de la ciudad, a través del Programa de Desmarginalización.

De acuerdo con lo acordado en las negociaciones entre la Alcaldía Mayor y el KfW, el Proyecto fue adscrito al Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, entidad

que brindaba el soporte administrativo para su funcionamiento y relaciones institucionales, y la cual proveyó al Proyecto desde su fase de formulación en 1998 del apoyo político, administrativo y financiero necesario para su buen desempeño (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 15).

Las primeras obras se realizaron en coordinación con el Programa de Desmarginalización; dentro de estas se destacan la construcción de alcantarillado, y las vías locales y equipamientos comunitarios que se concentraron en los barrios de La Paz, Los Portales, Danubio de Ladrilleras y de Juan Rey y La Belleza de la zona de Vía Oriente (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 23).

El objetivo superior de este proyecto fue la institucionalización, a nivel distrital, de un modelo replicable de mejoramiento integral de zonas con barrios en desarrollo progresivo, a través de planeación y gestión coordinada y participación comunitaria organizada. Igualmente se planteó como objetivo del proyecto, desarrollar procesos sostenibles de mejoramiento de la calidad de vida, apropiados por las comunidades de zonas seleccionadas aledañas al Parque Entrenubes. Este programa comprende tres componentes: obras, desarrollo social y fortalecimiento institucional, cada uno dividido en diferentes líneas de acción. Las zonas de intervención seleccionadas fueron la de Bolonia, Ladrilleras y Vía Oriente, localizadas en las localidades de Usme, Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal.

El grupo-meta fue la población de estrato 1 y 2, ubicada en el área mencionada, con ingresos familiares hasta de 3 salarios mínimos legales mensuales mayoritariamente, lo cual presentaba

gran déficit de calidad de vida; un alto porcentaje de población menor de 15 años, había adelantado procesos de organización comunitaria y tenía la capacidad y disposición de aportar para impulsar el mejoramiento de su barrio (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 17) (Véanse la figura 22 y la tabla 10).

Tabla 10. Información básica actualizada sobre las tres zonas de intervención del Proyecto SUR con Bogotá.

Zonas Características	Zona 1 Bolonía	Zona 2 Ladrilleras	Zona3 Vía Oriente	Total
Localidades	Usme	Rafael Uribe Uribe	San Cristobal y Usme	Zona SUR
No. de barrios	15	16	10	41
Población	20.163	41.249	23.175	84.587
No. de lotes	3.326	7.153	4.376	14.855
Área (en ha)	46,01	104,74	119,68	270,43
Área en M2 de Z. Verde y Comunal	54.801	76.457	81.631	212.889
Área en M2 de Vías Locales	144.840	262.615	269.866	677.321

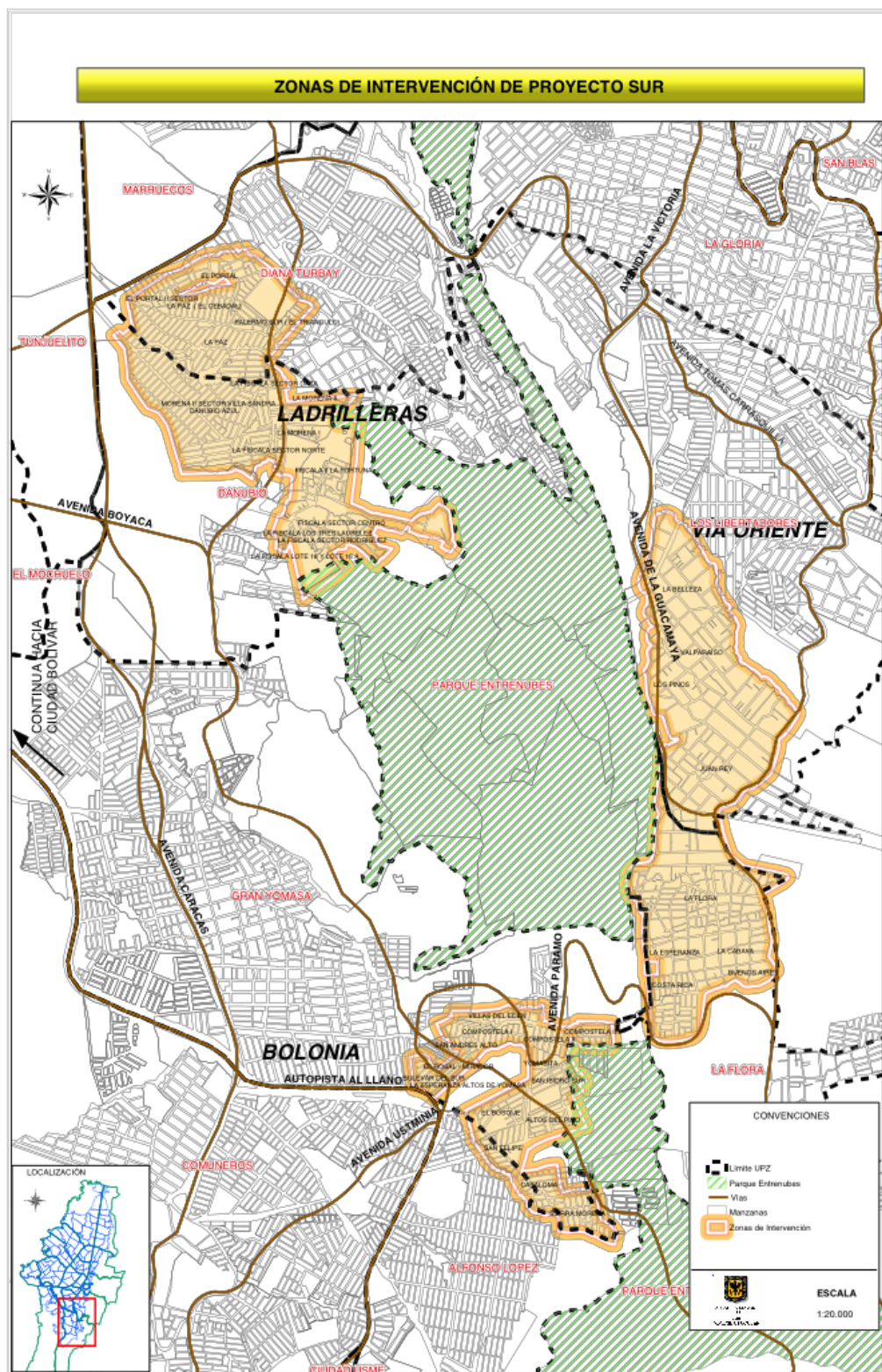
Fuente: DAPD- Planos de Loteo, Subdirección de Expansión y Ordenamiento Regional, 1999.

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 13)

En el período de Peñalosa, también se implementaron los programas Acciones por la Convivencia, el Programa de Desarrollo Institucional y Comunitario Ciudad Bolívar, y el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios. La Cartilla Acciones para la Convivencia menciona que las cinco líneas de acción que dieron forma a este programa en el año 2000 fueron: Arborización y Jardinería, Arte y Cultura, Administración y Mantenimiento del Espacio Público, Desarrollo Barrial y Jóvenes (p. 2), y anota que el programa Acciones por la Convivencia:

(...) funciona como concurso en el que son de obligado cumplimiento unos requisitos mínimos: las reglas de juego y los criterios de elegibilidad; éstos permiten y aseguran el concurso de todas las organizaciones inscritas bajo los mismos parámetros (...); Como producto de este exigente proceso de capacitación, el grupo convierte su iniciativa en un proyecto viable y sostenible listo para ejecutar (p. 4).

Figura 22. Zonas de intervención del Proyecto SUR con Bogotá.



Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 14)

El Programa de Desarrollo Institucional y Comunitario Ciudad Bolívar, se generó a través de 4 sub-programas: pequeña y mediana empresa; fortalecimiento y coordinación interinstitucional; mejoramiento de vivienda y grupos sociales; apoyo y promoción de la mujer y de los jóvenes. Este programa se ejecutó entre los años 1998 – 2001, financiado con recursos de cooperación internacional y el gobierno nacional. Como objetivo se trazó la política de mejorar las condiciones de vida de los núcleos más desfavorecidos de la localidad Ciudad Bolívar, haciendo énfasis en la creación de oportunidades para mujeres y jóvenes como en el suministro de servicios básicos; pretendía contribuir al fortalecimiento de la descentralización y el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones vulnerables a nivel urbano (Universidad Nacional de Colombia, 2006, p. 93).

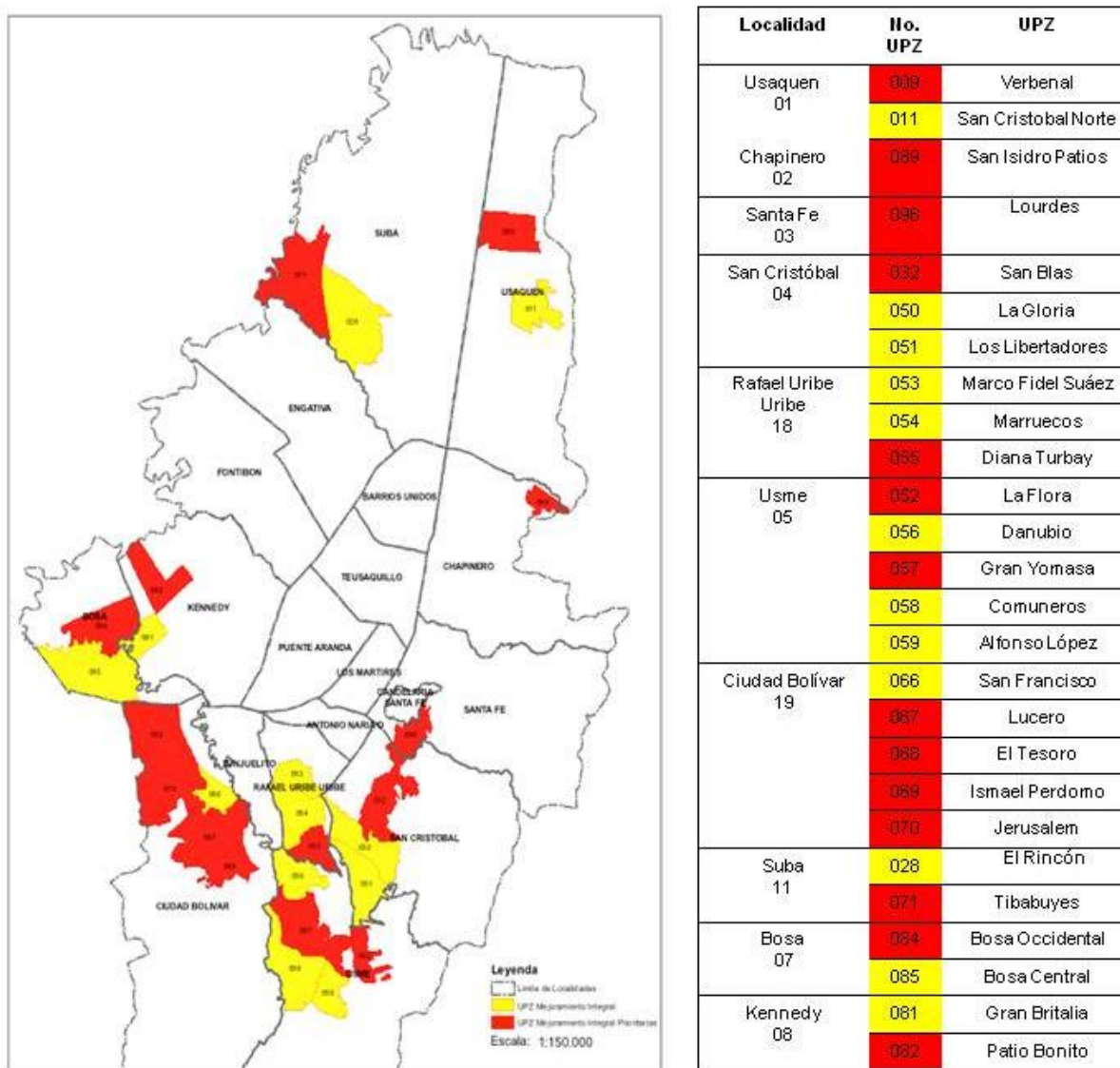
En cuanto al Programa de Mejoramiento Integral, el decreto No. 619/2000, por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá, menciona en el artículo 286 el objetivo general del subprograma de mejoramiento integral, del cual se afirma:

(...) tiene por objeto orientar las acciones de complementación, reordenación o adecuación requeridas tanto en el espacio urbano como en las unidades de vivienda que conforman los asentamientos de origen ilegal ubicados en la periferia de la ciudad. Lo anterior para corregir las deficiencias físicas, ambientales y legales generadas por su origen fuera de las normas urbanas, y permitir que sus habitantes accedan a la calidad de vida urbana definida para el conjunto de la ciudad. (Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. , 2000).

La Dirección de Mejoramiento Integral interviene con equipos locales en 10 localidades; 26 unidades de planeación zonal (UPZ) son de mejoramiento integral de barrios²³ (Véase la figura 23.)

Figura 23

UPZ de Mejoramiento Integral de Barrios y UPZ de Mejoramiento Integral Prioritario



Fuente: Elaborado por la Ingeniera Claudia Rodríguez.

²³“944 Barrios de origen ilegal; 5.000 Hectáreas 13% Área Urbana; 281.000 predios; 84 barrios sin legalizar (173 en la ciudad); 2.240.295 habitantes, de los cuales 1.971.584 correspondiente a la población de estrato 1 y 2. De las 26 Unidades de Planeación Zonal (UPZ) de mejoramiento integral de barrios, 11 son prioritarias.”

2.3.3.3. Bogotá para vivir todos del mismo lado 2001-2004.

El Plan *Bogotá para vivir todos del mismo lado* 2001-2004, presentado en la segunda administración de Antanas Mockus, tiene siete objetivos y 37 Programas. Los objetivos de este Plan son: Cultura ciudadana; Productividad; Justicia Social; Educación; Ambiente; Familia y Niñez; y Gestión Pública Admirable. Dentro de los Programas del objetivo Justicia Social, se mencionan: Mejoremos el Barrio y la Casa; y Obras con Saldo Pedagógico. El programa Mejoremos el Barrio y la Casa, persigue:

desarrollar acciones de responsabilidad compartida entre los sectores público, social y comunitario, con las que busca tanto el mejoramiento de la infraestructura física y el equipamiento urbano de barrios que se encuentran en proceso de consolidación, como el mejoramiento por parte de las familias de su lugar de habitación. Las intervenciones están dirigidas a aquellos asentamientos que habitan en barrios de origen ilegal ubicados en zonas de periferia (2003, p. 109).

En este Plan se mencionan siete compromisos. Los compromisos 1 y 5 buscan:

Llegar a una cobertura del 98% en el servicio de acueducto y del 86% en el de alcantarillado en barrios legalizados, beneficiando a 500.000 personas e infraestructura de servicios básicos y vías de acceso; construir redes de acueducto, en sectores de la ciudad conformados por barrios legalizados en proceso de consolidación, que beneficien a la población de estratos 1 y 2, mediante la focalización y priorización de 26 UPZ de acuerdo con variables técnicas y sociales (2003, p. 109).

El compromiso 2, consiste en "construir 80 km-carril, mantener 760.000 m² de vías locales y coordinar las acciones interinstitucionales que generen desarrollo integral en los barrios" (2003, p. 110); los compromisos 3 y 6 buscan el "reasantamiento y mejoramiento de condiciones de vida de 3.860 familias ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable y rondas de cuerpo de agua, dando la mayor importancia a la oferta de vivienda y reasantamiento de familias" (2003, p. 110); el compromiso 4 plantea "5.000 viviendas en mejores condiciones de habitabilidad" (2003, p. 111); y el compromiso 7 consiste en el "control de la urbanización ilegal. Mediante el sistema integrado de control urbanístico de gestión interinstitucional se adelantarán acciones tendientes a la capacitación e información a la comunidad en relación con la normatividad urbanística, y arquitectónica; de igual manera se adelantarán acciones tendientes a evitar desarrollos ilegales" (2003, p. 111).

En relación con el programa Obras con Saldo Pedagógico, se menciona:

Con el programa se persigue un desarrollo integral, sostenible sistémico, y coordinado sobre el barrio que ayude a desarrollar una cultura de desarrollo no centrada en lo físico y la infraestructura; sino en los procesos humanos que allí se desarrollan; a través del apoyo prioritario en los de mayor vulnerabilidad y de intervenciones y acciones en los campos físico, económico, social, ecológico y cultural que también contribuyan a resolver otras problemáticas de la comunidad (2003, p. 112).

Dentro de los compromisos se encuentran: en primer lugar, "300 barrios con obras con saldo pedagógico y empresas comunitarias que aprendan, acompañadas de acciones de convivencia que mejoran las condiciones sociales y económicas de la comunidad" (2003, p. 112) y en segundo lugar, "Ecobarrios. Habilitar a las organizaciones sociales y comunitarias, para su

participación en las etapas de priorización, formulación, ejecución, seguimiento y monitoreo de proyectos integrales (físico, ambiental, social, económico y humano), barriales, zonales y locales” (2003, p. 112).

En ésta administración, el Mejoramiento Integral y al Proyecto SUR tienen algunas modificaciones:

En el 2002, se tomó la decisión de adscribir el Programa de Mejoramiento Integral a la Caja de Vivienda Popular y de incorporar el enfoque conceptual y operativo del Proyecto SUR con Bogotá como base para el Programa de Mejoramiento Integral. La UG elaboró el protocolo de transición garantizando su incorporación sin modificaciones. Esa decisión constituyó el segundo paso hacia el cumplimiento del objetivo superior. Sin embargo, aun después de la transición del Proyecto a la CVP en el 2002, las intervenciones continuaron divididas por un tiempo, con dos enfoques distintos, dos equipos de gestión y dos fuentes internacionales de financiación sin mayores niveles de cooperación, mermando el impacto esperado de la unificación de esfuerzos a nivel distrital (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 56).

En éste período, además se firmó un contrato de ampliación:

El 28 de junio del año 2002, representantes del KfW y el Alcalde Mayor de Bogotá Antanas Mockus, firmaron un Contrato de Ampliación en relación con el Contrato de Aporte Financiero del 11.04.2000, que aportaba al Proyecto SUR recursos adicionales por valor de € 2.000.000 para el fomento de la paz. Estos recursos provenientes de un Fondo Especial creado en Alemania para fomentar iniciativas de paz y prevención de conflictos, estaban previstos para la cofinanciación de obras viales y de equipamiento comunitario en la zona de Bolonia, con la condición de ser ejecutados

en el mismo año de su otorgación. En el marco de una reforma administrativa, el Distrito decidió en el año 2002 cambiar la adscripción del Proyecto SUR y transferirlo a la Caja de Vivienda Popular, entidad que fue escogida como operadora de la política de desarrollo urbano y del mejoramiento integral de barrios (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 22).

2.3.3.4. Bogotá sin indiferencia 2004-2008.

En el Plan *Bogotá sin indiferencia 2004-2008*, formulado en la administración de Luis Eduardo Garzón, se plantearon y desarrollaron tres ejes y un objetivo, el cual articulará al conjunto de las acciones. Los ejes desarrollados son: el Social, el Urbano Regional y el de Reconciliación. El Objetivo es el de Gestión Pública Humana, Sostenible y Eficaz (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Departamento Administrativo Planeación Distrital, 2005, p. 21). El artículo 28 señala los proyectos prioritarios en cada uno de los ejes mencionados. Los programas del Eje Urbano Regional son: Hábitat desde los barrios y las UPZ; red de centralidades distritales; sostenibilidad urbano- rural; región integrada para el desarrollo; y Bogotá productiva. El programa Hábitat desde los barrios y las UPZ, contempla: mejoramiento integral de barrios; Bogotá con techo; acciones de prevención de riesgos; operaciones de renovación urbana; y servicios públicos domiciliarios para el hábitat (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Departamento Administrativo Planeación Distrital, 2005, pp. 50, 75). Dentro de los programas del eje de reconciliación, se menciona el programa, Obras con Participación Ciudadana, que enuncia: "Fortalecerá la organización social a través del desarrollo de obras de interés comunitario y de inversión local ejecutadas por la vía de la participación, la cofinanciación, la complementariedad y el diseño de soluciones compartidas que involucren a las organizaciones comunitarias y a las

entidades distritales.” (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Departamento Administrativo Planeación Distrital, 2005, p. 61). Este programa busca:

(...) fortalecer procesos de organización y de participación social, comunitaria y ciudadana, partiendo de iniciativas de intervención en espacio público, como soluciones compartidas ante las necesidades que involucran a las comunidades y la administración Distrital. En el participan barrios y veredas de Bogotá a través de organizaciones sociales y comunitarias que las representan y que desean trabajar solidariamente en dicho propósito de tal manera que la obra se constituya en un instrumento de gestión y desarrollo comunitario” (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Instituto Participación y Acción Comunal, 2007, p. 13).

Dentro de los objetivos específicos del programa Obras con Participación Ciudadana, se mencionan:

Incrementar la capacidad de las organizaciones para el diseño, estructuración, construcción, control y sostenibilidad de obras de mejoramiento del entorno de barrios de desarrollo incompleto, a partir de la ejecución de sus propias iniciativas y del aprendizaje en desarrollo de su propia experiencia.

Mejorar las condiciones sociales, ambientales, productivas y urbanísticas de los barrios mediante proyectos de pequeña escala con alta participación ciudadana.

Incorporar mecanismos técnicos, administrativos y financieros que aseguren la viabilidad y sostenibilidad de proyectos de iniciativa comunitaria.

Mejorar las capacidades de gestión y la articulación de las organizaciones sociales de base, mediante la ejecución compartida (con entidades distritales) de acciones (obras) de mejoramiento del entorno de los barrios. (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Instituto Participación y Acción Comunal, 2007, p. 13) (Véanse la figura 24 y la tabla 11.)

Figura 24. Obras con Participación Ciudadana.



Peatonal las violetas La Flora Usme.
Fuente: Michael Kleinekathoefer

Tabla 11. Obras con Participación Ciudadana.

TIPO	DESCRIPCIÓN
Movilidad Encuentro	Alamedas, Escaleras, Senderos Peatonales, Vías Peatonales Plazoletas, Plazuelas, Rotondas, Zonas Duras, Equipamientos comunitarios de uso colectivo
Recreación Arquitectónicos	Parques de Barrio y de Bolsillo e instalaciones Recreo- Deportivas Fachadas

Fuente: OPC 2004-2007. P. 13.

Al comienzo del año 2004, la CVP decidió fusionar el Proyecto *SUR con Bogotá* con el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios, lo cual permite alcanzar mayor efectividad en las intervenciones de mejoramiento de barrios, armonizando dos enfoques y modalidades de intervención que se complementan perfectamente, pero a la vez genera mayor complejidad.

Hablando de dos enfoques distintos se refiere en primer lugar a la escala y la metodología de intervención, ya que la estructuración en tres componentes físico, social e institucional y las líneas de acción es casi idéntica. El PMIB original se refiere al mejoramiento físico de barrios a gran escala – 26 UPZ y más de 900 barrios marginales - a través de la ejecución de obras estructurantes en redes de servicios públicos, de infraestructura vial y de equipamientos urbanos de gran envergadura buscando la participación de la comunidad en la ejecución de dichas obras. El territorio de referencia es la UPZ (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 56).

Vale la pena mencionar que este Programa, se ejecutó desde el año 2003, a través del Proyecto de Servicios Urbanos con financiación del Banco Mundial y del Distrito, y terminó su primera fase en el año 2007. Para dar continuidad a la intervención, las partes están negociando una segunda fase del Proyecto. En cuanto al enfoque del Proyecto SUR:

(...) propone una intervención más detallada y más próxima a las comunidades de mejoramiento físico y social. Incluye la ejecución de obras grandes de infraestructura y equipamientos urbanos en un territorio limitado de 41 barrios, pero apuesta más decididamente a la participación de las comunidades y el fortalecimiento de sus estructuras organizativas. Ese enfoque representado por el Proyecto SUR, actualmente se encuentra en fase de transición hacia una intervención en el marco del Programa SUR de Convivencia que prioriza el mejoramiento físico y social en zonas de alto conflicto, a través de la ejecución de pequeñas obras y actividades dirigidas hacia la movilización de la comunidad y la creación de mecanismos de manejo pacífico de conflictos y prevención de la violencia intrafamiliar (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 57).

Dentro de los avances de esta fusión se destacan los primeros ajustes al concepto del programa:

Los ajustes conceptuales se refirieron en primer lugar a los procedimientos de la intervención social y demandaron un proceso intenso de socialización, transferencia y asimilación de la metodología de planeación participativa y organización comunitaria, a través de jornadas de discusión y capacitación con los técnicos de la UG y asambleas comunitarias de socialización y construcción colectiva. Aún cuando el PMIB se apropió de la metodología de planeación participativa con todos los pasos desde la caracterización de las UPZ objeto del PMIB, hasta la formulación y gestión del plan zonal no asumió el modelo de interacción intensiva con las comunidades. La instancia de interlocución y participación en el marco del PMIB son los Núcleo de Participación Ciudadana, a nivel de la UPZ, algo equivalente a las organizaciones zonales en el caso del Proyecto SUR (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 57).

En el informe final de la consultoría del proyecto SUR se advierte que hasta el momento de la conclusión del Proyecto (2007), la fusión con el PMIB no había sido “formalizada” (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 58), a pesar de que la Universidad Nacional realizó un estudio de conceptualización del mejoramiento integral de barrios a partir de las experiencias más recientes implementadas en Bogotá. Este estudio define el MIB como:

Un modelo de intervención estatal orientado a realizar derechos ciudadanos de los habitantes urbanos, mediante el desarrollo de acciones sostenidas en el tiempo, que contribuyan a complementar el desarrollo urbano en áreas con alta vulnerabilidad social y física, desde una perspectiva integral en tanto se afectan de manera simultánea, distintas dimensiones en los planos individual y colectivo, relacionadas con el bienestar humano de hombres y mujeres. Busca mejorar unas condiciones materiales y sociales en términos de calidad de vida para población de estratos socioeconómicos 1 y 2, tomando en cuenta las relaciones básicas existentes entre la comunidad y su territorio; haciéndolas

participes en la gestión de su propio desarrollo, generando su reconocimiento e integración de manera productiva en el modelo de ciudad formal, a partir de la intervención barrial, zonal y local (Universidad Nacional de Colombia, 2006, p. 154).

El Proyecto Servicios Urbanos para Bogotá –PSUB es financiado parcialmente con recursos por 100 millones de dólares otorgados por el Banco Mundial (crédito BIRF 7162-0-CO). El valor total del Proyecto asciende a 272 millones de dólares, de los cuales el 62% lo aporta el Distrito. El horizonte del Proyecto es de 4 años y seis meses. El documento titulado Proyecto de Servicios Urbanos para Bogotá. Manual de Operaciones, menciona en la sección 1 que:

El Proyecto dará continuidad y afianzará la contribución de la Administración Distrital en el mejoramiento del bienestar de los habitantes de la ciudad, a través de planes físicos, de gestión social y asistencia técnica en los sectores de movilidad, vivienda, agua y saneamiento, espacio público, ambiental, planeación y sostenibilidad fiscal del Distrito. Con su implantación se logrará desarrollar la participación comunitaria en el mejoramiento integral de barrios, la expansión del sistema Transmilenio y el mejoramiento de su sistema complementario, la consolidación de la red de transporte no motorizado, el fortalecimiento de la gestión de tráfico, de control y mejoramiento del medio ambiente, el diseño y aplicación de una política de vivienda, de reasentamiento, de desarrollo regional, de optimización tributaria y el fortalecimiento de la función planeadora del sector servicios urbanos (pp. 2,3).

El proyecto tiene 3 componentes: Movilidad, Mejoramiento Integral de Barrios y Fortalecimiento Institucional. Será ejecutado por 6 entidades del orden distrital: Instituto de Desarrollo Urbano (IDU); Departamento Administrativo del Medio Ambiente (DAMA);

Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD); Caja de Vivienda Popular (CVP); Secretaría de Tránsito y Transporte (STT), y, Secretaría de Hacienda Distrital (SHD).

El ingrediente de mayor relevancia en el PSUB consiste en el diseño de una estrategia que responda efectivamente a impactar pobreza y condiciones de inequidad de una manera significativa; el componente de mejoramiento integral de barrios espera beneficiar a cerca de 1'200.000 habitantes de estratos 1 y 2 de la ciudad. Los recursos asignados para la construcción de rutas alimentadores serán socialmente efectivos dado que actualmente en el sistema Transmilenio el 40% de total de los pasajeros transportados provienen de las alimentadoras y de ellos cerca del 60% son ciudadanos de estratos 1 y 2. El desarrollo de las metas perseguidas en las componentes de movilidad y mejoramiento integral de barrios son claves para integrar a la población más necesitada del Distrito Capital en cuanto a reducir su estado de exclusión y brindarles más oportunidades, participación y desarrollo. (p. 3).

Dentro de los Objetivos Generales del Proyecto se mencionan:

Elevar la calidad de vida de estratos 1 y 2 por medio de mejoras en el acceso, la cobertura y la calidad de los servicios de agua y saneamiento, transporte, vivienda, espacio público, condiciones ambientales y otros servicios complementarios.

Mejorar la movilidad de la ciudad en términos de accesibilidad al sistema de transporte público, seguridad, cobertura y nivel de servicio.

Fortalecer y mejorar la sostenibilidad y capacidad de planeación del esquema institucional que provee los principales servicios urbanos.

El documento titulado Proyecto de Servicios Urbanos para Bogotá. Manual de Operaciones, en la sección 1, aclara que:

Los objetivos generales, correspondientes al mejoramiento integral de barrios se desarrollarán a través de la aplicación de los modelos de actuación física definidos en el POT como Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ). Se intervendrán 14 UPZ's que tienen una población aproximada 1 millón doscientas mil personas de estratos 1 y 2, y que se beneficiarán directa o indirectamente por medio de:

La legalización de barrios en las 14 UPZ's mejoradas integralmente

El mejoramiento de movilidad y accesibilidad en los barrios

El incremento de conexiones de acueducto y alcantarillado

El reasentamiento de familias en zonas de riesgo

La construcción de parques y reforzamiento estructural de colegios

La reestructuración ambiental y la mitigación de riesgos

El mejoramiento de la vivienda

La titulación de predios.(pp. 4, 5) (Véase la tabla 12.)

En cuanto a los objetivos en materia de transporte y tránsito, se menciona que estarán apalancados en acciones de mejoramiento de transporte público y su integración a Transmilenio, de transporte no motorizado y de administración del tránsito como la construcción de la Troncal del Suba (Transmilenio); construcción de vías para rutas alimentadoras al sistema; interconexión, construcción y promoción de la red de ciclo-rutas; reducción de la sobreoferta y reorganización del transporte público; realización de programas de educación y prevención vial, y otras acciones para disminuir la accidentalidad en Bogotá y el fortalecimiento del control del tránsito.

Tabla 12. UPZ de Mejoramiento Prioritario.

Localidad	No. UPZ	UPZ
Usaquen 01	009	Verbenal
Chapinero 02	089	San Isidro Patios
Santa Fe 03	096	Lourdes
San Cristóbal 04	032	San Blas
Rafael Uribe Uribe 18	055	Diana Turbay
Usme 05	052	La Flora
	057	Gran Yomasa
Ciudad Bolívar 19	067	Lucero
	068	El Tesoro
	069	Ismael Perdomo
	070	Jerusalem
Suba 11	071	Tibabuyes
Bosa 07	084	Bosa Occidental
Kennedy 08	082	Patio Bonito

Se plantea que los objetivos ligados al fortalecimiento institucional se lograrán mediante las siguientes acciones: fortalecimiento del IDU en sus sistemas misionales de información; fortalecimiento de la Caja de Vivienda Popular para la coordinación y desarrollo del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios; asistencia técnica al DAPD en la realización de estudios de política en la temas de movilidad, política habitacional, y política regional de desarrollo; asistencia técnica a la SHD para la realización de consultorías que permitan el fortalecimiento de la gestión de ingresos del Distrito Capital; apoyo al DAMA para la realización de proyectos de evaluación de la gestión de la contaminación y observatorio del hábitat y ajuste al programa de control de emisiones en fuentes móviles (p. 5).

2.3.3.5. Bogotá Positiva: para vivir mejor 2008-2012.

El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D. C., 2008- 2012. *Bogotá Positiva: para vivir mejor*, propuesto en el periodo de Samuel Moreno Rojas, menciona siete objetivos estructurantes: ciudad de derechos, derecho a la ciudad, ciudad global, participación, descentralización, gestión pública efectiva y transparente, y finanzas sostenibles. En relación con el primer objetivo, "ciudad de derechos", se menciona el programa, "Derecho a un techo", el cual busca: "Garantizar de manera progresiva el derecho a la vivienda digna y en territorio seguro, a través de la construcción, el mejoramiento, la reubicación y el subsidio, con gestión efectiva en vivienda de interés social con énfasis en vivienda de interés prioritario." (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2008, p. 32). Dentro de los proyectos que se mencionan en este programa se encuentran: "Mi casa territorio seguro", el cual busca reasentar 4.545 familias en zonas de alto riesgo no mitigable; "Bogotá me acoge", proyecto dentro de cuyas metas se busca ofrecer solución de vivienda a 4.000 familias desplazadas; "mi casa legal", que busca titular 6.000 predios y reconocer 8.000 viviendas de estrato 1 y 2; "mejoro mi casa", proyecto que tiene como metas mejorar las condiciones estructurantes de 2.000 viviendas, las condiciones de habitabilidad de 8.000 viviendas y mejorar 900 viviendas en zona rural (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2008, p. 72).

Dentro de los programas que se mencionan en el segundo objetivo, derecho a la ciudad, se encuentran los programas "mejoremos el barrio" y "alianzas por el hábitat". El programa "mejoremos el barrio", buscaba: "Mejorar las condiciones de vida de la población, mediante intervenciones integrales relacionadas con la vida en comunidad, el barrio y su entorno, en las

Unidades de Planeamiento Zonal UPZ - de mejoramiento integral.” (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2008, p. 35). El programa alianzas por el hábitat, pretende: “Promover la gestión y la construcción del hábitat a partir de la vinculación de múltiples agentes, la generación y utilización eficiente de recursos con énfasis en vivienda de interés prioritario (50 smlmv), la adecuada implementación de instrumentos de administración, control y monitoreo de la ilegalidad y la coordinación interinstitucional.” (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2008, p. 35).

Entre los años 2008- 2012 se adelantó el Programa SUR de Convivencia, adscrito a la Secretaría Distrital de Hábitat, como continuación del Proyecto *SUR con Bogotá*. Los objetivos de este programa son mejorar las condiciones de convivencia en las localidades de Ciudad Bolívar, Bosa, San Cristóbal, Usme y Rafael Uribe Uribe y promover una cultura de manejo pacífico de conflictos, a través de programas sociales e inversiones en infraestructura comunitaria y espacios públicos que mejorarán su hábitat. Los componentes a desarrollar son: apoyar y capacitar a los ciudadanos en el manejo de conflictos y de reconciliación; mejorar la atención y prevención de la violencia intrafamiliar; mejorar la infraestructura comunitaria y los espacios públicos de alto conflicto social; mejorar las condiciones socioeconómicas de la población, particularmente de los grupos de poblacionales más vulnerables (jóvenes, mujeres cabeza de hogar, niños y niñas), y promover la coordinación internacional en la inversión de los recursos y el monitoreo continuo de los impactos. Se planteó realizar la inversión en tres fases así: primera fase, conformada por las zonas seleccionadas del área de intervención del Proyecto Sur; segunda fase, conformada por las zonas seleccionadas de la localidad de Ciudad Bolívar; y, tercera fase, que reúne las zonas seleccionadas de la localidad de Bosa.²⁴

²⁴ Programa Sur de Convivencia: propuesta innovadora del Distrito en la intervención de barrios. Recuperado el 1 de abril de 2009 de

Es así como, a nivel nacional y local, se plantea, por una parte, la prevención de nuevos asentamientos ilegales mediante la construcción de vivienda nueva y el mejoramiento de los asentamientos ya construidos (Véanse las tablas 13 y 14.); sin embargo, detener la creación de nuevos asentamientos no se ha logrado, y lejos de disminuir, estos han aumentado, (“Construcciones piratas en Bogotá subieron 53 por ciento”²⁵). Este incremento se debe a la poca oferta de vivienda nueva para los estratos más pobres, la dificultad de ahorro y crédito, a pesar de que el Gobierno Nacional y el Distrito otorgan subsidios (“En riesgo, subsidios de vivienda para ambulantes.”²⁶).

En relación con la vivienda, Bogotá en el año 2002 tenía 270.285 viviendas sujetas a intervenir (Véase la tabla 13). La línea base del programa “Mejoro mi casa” mencionado en el Plan de Desarrollo *Bogotá Positiva: para vivir mejor*, presenta las siguientes cifras: 134.062 viviendas estratos 1 y 2 con necesidades de mejoramiento estructural (Secretaría Distrital del Hábitat- SDHT 2007); 241.930 viviendas estratos 1 y 2 con necesidades de mejoramiento en condiciones de habitabilidad (SDHT -2007) y 2.850 viviendas en zona rural (SDHT- 2007) (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2008, p. 72).

www.habitatbogota.gov.co/sdht/index.php?option=com_content&task=view&id=299&Itemid=118

²⁵ “La construcción pirata en Bogotá creció dramáticamente en los últimos tres años ante la mirada impotente de las autoridades, según un balance reportado ayer por la Contraloría Distrital. Mientras que en el 2004 se habían contabilizado 1.978 hectáreas donde se desarrollaron proyectos urbanísticos violando todas las normas, esa cifra subió en enero pasado a 3.033, es decir, un incremento del 53 por ciento”. Nullvalue. (17 de Septiembre de 2008). Construcciones piratas en Bogotá subieron 53 por ciento. *El Tiempo.com*.

²⁶ “Cerca de 700 vendedores ambulantes están a punto de ver frustrado el sueño de tener casa propia. No han podido utilizar los subsidios de vivienda que les otorgaron. Lo preocupante es que estas ayudas, que oscilan entre 8 millones 500 mil pesos y 10 millones de pesos, se empiezan a vencer en noviembre. De los 836 subsidios asignados a vendedores ambulantes, alrededor de 120 han comprado vivienda. El resto no ha podido acceder a créditos para completar el valor de los inmuebles.” Nullvalue. (24 de Septiembre de 2008). En riesgo, subsidios de vivienda para ambulantes. *El Tiempo.com*.

Tabla 13. Cálculo de los hogares objeto de atención para el componente mejoramiento de vivienda en sus condiciones físicas en el Distrito Capital.

Cálculo de los hogares objeto de atención para el componente Mejoramiento de Vivienda en sus condiciones físicas en el Distrito Capital, divididos por localidad							
No.	Localidad	Mejoramiento de vivienda en sus condiciones físicas*					
		No. Barrios de origen informal legalizados de estrato 1 y 2	No. Predios aprox.	No. Predios de vivienda	No. Predios que son lotes	No. Predios de un piso	No. Predios de dos pisos
1	Usaquén	84	10,978	7,685	1,537	3,842	2,305
2	Chapinero	22	1,784	1,606	321	803	482
3	Santafé	25	16,232	14,609	730	8,765	5,113
4	San Cristobal	140	27,671	22,137	4,427	11,068	6,641
5	Usme	161	39,714	35,743	7,149	17,871	10,723
7	Bosa	199	32,048	25,638	5,128	12,819	7,692
8	Kennedy	126	31,888	28,699	5,740	14,350	8,610
11	Suba	187	11,887	10,698	2,140	5,349	3,209
18	Rafael Uribe U	82	22,233	17,786	3,557	8,893	5,336
19	C.Bolívar	170	75,850	68,265	13,653	34,133	20,480
Total		1,196	270,285	232,866	44,382	118,415	70,903

*Esta información sólo está disponible para el año 2002 y no está actualizada.
Fuente: DAPD (2002).

Fuente: (Torres, Rincón, & Vargas, Pobreza Urbana y Mejoramiento Integral de Barrios en Bogotá, 2009, p. 346)

Tabla 14. Subsidios de mejoramiento de vivienda y sitio propio.

Subsidios de Mejoramiento de Vivienda y Sitio Propio									
Modalidad	Bolsa	Asignados	Monto	Girados a 2005 a 2009	Monto	Terminado	Liquidado	En otro proceso	Total
CVP OFERENTES PRIVADOS	Construcción en sitio propio	715	6.051.087.278	284	1.586.035.418	117	1	3	121
	Habitabilidad	1.213	4.291.539.900	975	3.389.617.250	262	605	40	907
	Mejoramiento (reforzamiento estructural)	1.099	5.163.556.787	480	1.774.167.153	169	11	26	206
Total		3.027	15.506.183.965	1.739	6.749.819.821				1234

Fuente: Metrovivienda, CVP.

Según los datos de las obras de mejoramiento (terminadas, en proceso y liquidadas 2005-2009) adelantados en Bogotá (Véase la tabla 11.), se puede ver que muy difícilmente se podrán alcanzar las metas estipuladas en el proyecto "Mejoro mi casa" mencionado en el plan de desarrollo *Bogotá Positiva: para vivir mejor*. En cuanto al costo aproximado del mejoramiento de una vivienda, según estimaciones de la Caja de Vivienda Popular para el año 2006 estaría entre 10 y 12 millones de pesos: "puede ser financiado parcialmente con recursos provenientes del subsidio familiar de vivienda del gobierno nacional." (Torres, Rincón, & Vargas, Pobreza

Urbana y Mejoramiento Integral de Barrios en Bogotá, 2009, p. 347)²⁷, “el cual asciende a 11, 5 SMMLV (\$4.692.000 con el valor del salario mínimo mensual de 2006). El valor restante podría ser asumido por el hogar (a través de una línea de microcrédito y/o aportes en dinero o trabajo) o con subsidios del gobierno local u otra fuente de recursos interna o externa” (Torres, Rincón, & Vargas, Pobreza Urbana y Mejoramiento Integral de Barrios en Bogotá, 2009, pp. 345, 347). No obstante, varias de las familias visitadas beneficiarias del programa de mejoramiento (reforzamiento estructural), manifestaron su inconformidad con las obras realizadas, pues sus expectativas con el programa eran mayores (Véanse la figura 25 y los Anexos A.)

1.3.3.6. Bogotá Humana 2012-2016.

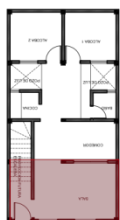
El Plan de Desarrollo, *Bogotá Humana 2012- 2016*, planteado en la administración de Gustavo Petro Urrego, se organiza en torno a tres ejes estratégicos: una ciudad que reduce la segregación y la discriminación: el ser humano en el centro de las preocupaciones del desarrollo; un territorio que enfrenta el cambio climático y se ordena alrededor del agua; y una Bogotá en defensa y fortalecimiento de lo público. Dentro del eje uno, una ciudad que reduce la segregación y la discriminación, se menciona el programa de Vivienda y Hábitat Humanos.

Éste programa contempla tres proyectos prioritarios: producción de suelo y urbanismo para la construcción de vivienda de interés prioritario; subsidio a la oferta de arrendamiento o adquisición con derecho de preferencia; y mejoramiento integral de barrios y vivienda.

²⁷ “Decreto 975 de marzo de 2004. Este subsidio se aplica si la vivienda presenta al menos una de las siguientes deficiencias: (i) deficiencia en la estructura principal, cimientos, muros o cubierta; (ii) carencia o vetustez de redes secundarias y acometidas domiciliarias de acueducto y alcantarillado; (iii) carencia o vetustez de baños y/o cocina; (iv) existencia de pisos en tierra o en materiales inapropiados; (v) construcción en materiales provisionales tales como latas, tela asfáltica y madera de desecho, y (vi) hacinamiento crítico.” (Torres, C., Rincón, J., & Vargas, J., 2009, 347).

Figura 25. Beneficiarios de los subsidios de Mejoramiento (reforzamiento estructural).

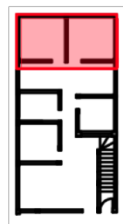




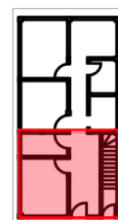
17



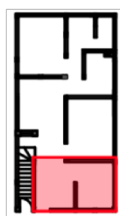
18



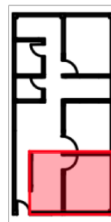
19



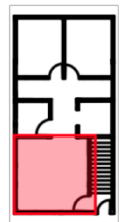
20



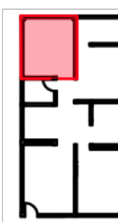
21



22



23



24

Área de intervención subsidio

Reforzamiento estructural 

Fuente: C.V.P.

Digitalizo: Elis M. Pájaro

Luis J. Romero

En cuanto al programa de mejoramiento integral de barrios y vivienda se busca:

Mejorar el entorno urbano de barrios legalizados, mediante la orientación de las inversiones de infraestructura pública y de recuperación de elementos ambientales en áreas estratégicas en los asentamientos de origen informal, mediante procesos concertados de priorización e intervención, que fomenten la cohesión social y la cultura participativa. Asimismo, busca adelantar acciones de titulación predial, reconocimiento de edificaciones, legalización de barrios y mejoramiento de vivienda en los asentamientos de origen informal identificados.

- a. Implementar una estrategia de intervención de mejoramiento integral con cultura participativa del hábitat en el área prioritaria del sector Chiguaza.
- b. Realizar acciones de legalización, titulación, reconocimiento, regularización y obras de mejoramiento en barrios de origen informal.
- c. Mejorar la vivienda con acompañamiento técnico. (Alcaldía Mayor de Bogotá, Plan de Desarrollo 2012- 2016. Bogotá Humana, 2012, pp. 79,80).

Dentro de las metas del mejoramiento integral de barrios y vivienda se menciona: intervenir integralmente el sector de Chiguaza; regularizar 70 barrios de origen informal; gestionar la legalización de 90 asentamientos de origen informal; realizar procesos de mejoramiento integral de barrios en 24 Áreas Prioritarias de Intervención; mejorar 3.000 viviendas y titular 6.000 predios. (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012, pp. 336, 337).

Si bien el mejoramiento Integral de barrios no es la opción más deseada por los costos y la magnitud del problema, es necesario preguntarse: ¿Cuál ha sido la eficacia de los programas de mejoramiento integral de barrios?, y ¿Qué acciones públicas se han encaminado a garantizar la continuidad de los procesos impulsados?; sobre todo si se tiene en cuenta que el reto que existe hoy es lograr la permanencia de los procesos sociales y económicos impulsados (Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 2004, p. 26)²⁸. A partir del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá*, se pretende responder a las preguntas planteadas.

²⁸ "Por lo que respecta a la mejora de las condiciones de los barrios de tugurios ya existentes, cabe señalar que la rehabilitación de su infraestructura y servicios debe ir acompañada del establecimiento de vínculos más firmes, especialmente los transportes públicos, entre las comunidades de esos barrios con el sector económico urbano más amplio y, en particular, los centros de actividad comercial e industrial. Si los residentes de esas comunidades no disponen de empleo e ingresos razonablemente estables será difícil que puedan sostener las mejoras de sus condiciones de vida." Naciones Unidas, Consejo Económico y Social. (10 de febrero de 2004).

3. Administración de las políticas y el gobierno del territorio en los programas de mejoramiento integral de barrios

¿Cuál es la metodología para adelantar un proyecto de mejoramiento integral de barrios? y ¿Cómo administrar los recursos? Éstas son las preguntas que pretendemos responder en este capítulo, a partir del estudio de caso del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá*. Su selección obedece a que “buscó desarrollar un modelo sostenible y replicable de mejoramiento integral de barrios subnormales que se construye a partir de una intervención concertada y coordinada entre todos los actores involucrados en el proceso” (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, SUM Consult Wiesbaden, 2000, p. 11), siendo un referente del programa de Mejoramiento Integral de Barrios que actualmente se adelanta en la ciudad de Bogotá. Una primera parte, se centra en los antecedentes del proyecto. A continuación se realiza la descripción del proyecto con el fin de responder las preguntas planteadas.

Con el fin de conocer a fondo el desarrollo de este proyecto, se adelantaron 34 entrevistas no estructuradas a 37 personas que participaron en esta intervención, ya sea como integrantes de la Unidad de Gestión, líderes de las diferentes juntas de acción comunal, organizaciones comunitarias o habitantes de las tres zonas intervenidas. Estas entrevistas se realizaron entre los meses de abril del año 2011 y marzo del año 2012, y fueron sistematizadas con el programa ‘Atlas. ti’.

3.1. Antecedentes nacionales

El Proyecto *SUR con Bogotá* es el segundo programa de cooperación financiera entre los gobiernos de Colombia y Alemania en el ámbito del mejoramiento integral de barrios. El primero se adelantó en la ciudad de Medellín y se denominó *Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales en Medellín* (PRIMED). Cabe destacar que este proyecto fue seleccionado como ejemplo de mejor práctica de Colombia junto con 18 experiencias más -a nivel nacional- para llevar a Estambul en 1996 ante la agenda Hábitat de Naciones (Comité Directivo del Comité Nacional Preparatorio para Hábitat II), (Véase la tabla 15.) Igualmente en el año 2000 el PRIMED fue seleccionado en el 'Concurso de Buenas Prácticas' patrocinado por Dubai. Cabe recordar que el *Programa de Buenas Prácticas* se originó en 1996 en la Segunda Conferencia de Naciones Unidas Hábitat II, donde surge como programa específico; buscó: "(...) identificar políticas y actuaciones urbanas que se hubiesen mostrado eficaces – desde unos criterios de sostenibilidad - para mejorar las condiciones de vida en las ciudades y pueblos." (Ciudades para un futuro más sostenible. Buenas Prácticas, 2011).

El informe final del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* menciona que:

Los conceptos y enfoques de ambos programas, especialmente con relación al énfasis en la integralidad de la intervención, la participación comunitaria y la coordinación interinstitucional presentan muchas afinidades y los logros alcanzados en ambos casos con relación al mejoramiento de las condiciones de vida de la población meta, convalidan su propuesta de intervención (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 10).

Tabla 15. Síntesis descriptiva de las mejores prácticas –Hábitat II-.

SINTESIS DESCRIPTIVA DE LAS MEJORES PRACTICAS –HABITAT II-							
Fuente: Habitat II Estambul 96 Colombia un equipo para volver a lo básico.							
	Participación y capacidad de transformación ciudadana	Planeación y capacidad de transformación espacial	Aportes Tecnológicos	Contexto: eco-sistema-espacio transformado-cultura	Potencial de sostenibilidad del Proyecto	Roles y compromiso de actores sociales	Impactos sociales-económicos ambientales
Chocó: Mejoramiento de los Hábitats aldeanos	X	X	X	X	X	X	X
Medellín: Mejoramiento de Barrios Subnormales. PRIMED	X	X	X		X	X	X
Medellín: Núcleos de Vida Ciudadana.	X	X			X	X	X
Medellín: Gestión Urbana Colectiva del Area Metropolitana del Valle de Aburrá	X	X	X	X	X	X	X
Itagüí: Descentralización en Salud	X		X		X	X	X
Apartadó: Realidad Urbana en proceso	X			X	X	X	X
Cultura del Agua	X	X	X	X	X	X	X
Sincé y San Zenón: Sistema de Acueducto sin Arrastre de Sólidos. ASAS	X	X	X	X	X	X	X
Bogotá: Ciudadela Nueva Tibabuyes	X	X	X	X	X	X	X
Asociación Nacional de Recicladores	X		X	X	X	X	X
Cartago: Autogestión en la Urbanización San Juan de la Cruz	X	X	X	X	X	X	X
Manizales: Calidad Siglo XXI –Biofección Hábitat II-	X	X	X	X	X	X	X
Armenia: El Guadual Más Grande del Mundo	X	X		X	X	X	X
Cali: Ciudadela Desepaz	X	X	X		X	X	X
Cali: Construcción Progresiva y Desarrollo Comunitario Integral, Urbanización Calimío	X	X			X	X	X
San Jacinto: Mejoramiento de Vivienda y Entorno. VIEN	X	X		X	X	X	X
Riohacha: Vivienda para los más necesitados Ciudadela Dividivi.	X	X		X	X	X	X
Aulas Ambientales	X	X		X	X	X	X
Amazonas: Mejoramiento de Vivienda Indígena en el Trópico Húmedo.	X	X	X	X	X	X	X

Fuente: (Comité Directivo del Comité Nacional Preparatorio para Hábitat II)

Según el estudio de factibilidad del 'Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales' en Medellín, durante el período 1991 a 1994 el Gobierno de César Gaviria se proponía adelantar quinientas mil soluciones de vivienda, en las modalidades de mejoramiento y construcción nueva, y buscaba consolidar el mejoramiento habitacional como alternativa para optimizar los servicios públicos y equipamientos urbanos existentes:

La nueva política de vivienda asigna funciones a los Fondos Obreros Municipales en el campo del mejoramiento barrial y de vivienda, que en el Municipio de Medellín son atendidos por CORVIDE, y

permite que los subsidios familiares de vivienda sean aplicados al mejoramiento habitacional y a la habilitación legal de títulos, como mecanismos para obtener una solución de vivienda de interés social. (Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana, Municipio de Medellín, CORVIDE, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1995, p. 71).

En este sentido, el PRIMED propone la utilización de los recursos del INURBE, para el mejoramiento y la legalización en forma combinada, con la participación de las entidades municipales (Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana, Municipio de Medellín, CORVIDE, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1995, p. 71).

El objetivo general del PRIMED fue mejorar la calidad de vida de los barrios subnormales, estableciendo mecanismos que garanticen la continuidad del programa de mejoramiento urbano. Para ello se insertó en las políticas definidas por el Plan de Desarrollo Municipal. (Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana, Municipio de Medellín, CORVIDE, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1995, pp. 13, 49). Este Programa buscó lograr seis objetivos específicos: Establecimiento de mecanismos adecuados de planificación y gestión; Promoción y participación comunitaria; Mejoramiento barrial; Mejoramiento y reubicación de familias; legalización en la tenencia y Mitigación del riesgo geológico (Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana, Municipio de Medellín, CORVIDE, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1995, pp. 49 - 54). (Véase la tabla16.)

Tabla 16. PRIMED.

OBJETIVO PRIMED mejorar la calidad de vida de los barrios subnormales, estableciendo mecanismos que garanticen la continuidad del programa de mejoramiento urbano. Para ello se inserta en las políticas definidas por el Plan de Desarrollo Municipal.	
OBJETIVO SUPERIOR contribuir a unificar la ciudad mediante la integración de los barrios subnormales a ella, y lograr la convivencia pacífica en Medellín. Objetivo compartido entre los gobiernos nacional, departamental y municipal	
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	ACTIVIDADES
Establecimiento de mecanismos adecuados de planificación y gestión	Crear una estructura operativa que garantice la ejecución ágil del programa; Establecer mecanismos de apoyo al programa, como comités asesores, consultorías, comités de veeduría, etc; Suscribir un convenio marco con el INURBE, sobre el prefinanciamiento del Subsidio Familiar de Vivienda para mejoramiento habitacional; Identificar las fuentes de financiación de cada componente, con el fin de comprometer los recursos nacionales, departamentales, municipales y comunitarios, necesarios para la normal ejecución del PRIMED; Planificar y ejecutar actividades coordinadas entre entidades públicas, empresas privadas, ONG's y organizaciones comunitarias, con base en mecanismos de concertación, como la planificación participativa para el establecimiento de comités, y la firma de convenios y contratos; Establecer mecanismos de evaluación, monitoreo, seguimiento, y control de ejecución de los objetivos del proyecto; Promover la adopción de la metodología establecida por el PRIMED, como política municipal de intervención de barrios subnormales.
Promoción y participación comunitaria	Fortalecer las ONG's y organizaciones comunitarias con presencia en las zonas seleccionadas, e identificar líderes que propicien la participación de la comunidad en el PRIMED; Concertar con la comunidad la legalización de la tenencia, la reubicación de viviendas, y la promoción y participación comunitaria; Realizar actividades de organización y planificación comunitaria para la elaboración, contratación, administración y evaluación de proyectos; Preparar y ejecutar pequeños proyectos comunitarios con apoyo del Fondo de Promoción Social; Establecer mecanismos de sensibilización ciudadana, como divulgación, cartillas, afiches, carteleras, videos y concursos.
Mejoramiento barrial	Analizar y priorizar las necesidades barriales con la comunidad; Actualizar y completar la cartografía; Concertar, diseñar y ejecutar con la comunidad las obras relacionadas con los espacios públicos, la infraestructura vial y los equipamientos comunitarios; Coordinar con EPM para completar los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, y energía; Construir obras de estabilización y control ambiental (filtros, drenajes de taludes, arborización, canalización de quebradas, muros de contención, gaviones, etc.), para mitigar los riesgos geológicos.
Mejoramiento y reubicación de familias	Identificar las ONG's ejecutoras de proyectos de mejoramiento de vivienda; Promover los programas de mejoramiento de vivienda ofreciendo crédito puente a los ejecutores; Capacitar a los ejecutores de los proyectos de mejoramiento habitacional; Establecer convenios con las ONG's, entidades públicas, empresa privada, y comunidad, para el mejoramiento de las condiciones físicas de las viviendas; Reubicar viviendas localizadas en espacios públicos, vías, y zonas de alto riesgo no recuperable mediante la construcción de nuevas viviendas para familias; Financiar proyectos de mejoramiento y reubicación de viviendas.
Legalización en la tenencia.	Identificar procedimientos ágiles de legalización; Concertar con los propietarios y la comunidad la adquisición de inmuebles para la legalización y la reubicación de viviendas; Adelantar los procedimientos o trámites colectivos e individuales; Postular al Subsidio Familiar de vivienda los programas de legalización, en coordinación con el subsidio para mejoramiento conforme a lo establecido por el Acuerdo 14 de 1992; Firmar convenios con las Superintendencia de Notariado y registro para agilizar los trámites correspondientes; Entregar títulos de propiedad a los beneficiarios.
Mitigación del riesgo geológico.	Efectuar un estudio detallado de las zonas mediante una microzonificación geológica-geotécnica que permita establecer cuáles son las zonas específicas de alto riesgo no recuperable; Promover el desarrollo de infraestructura de estabilización, protección y control ambiental en las zonas seleccionadas; Promover el uso de tecnologías constructivas apropiadas para la mitigación del riesgo geológico; Adelantar campañas educativas con la comunidad sobre el manejo adecuado del territorio y del ambiente; vigilar que todas las obras y proyectos del PRIMED tengan en cuenta la mitigación del riesgo geológico.

Fuente: (Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana, Municipio de Medellín, CORVIDE, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1995, pp. 49 - 54).

El PRIMED se diseñó para ser ejecutado en 2 fases. Para la primera fase se seleccionaron tres de las ocho zonas en que se agrupan los barrios subnormales de la ciudad de Medellín, las cuales son:

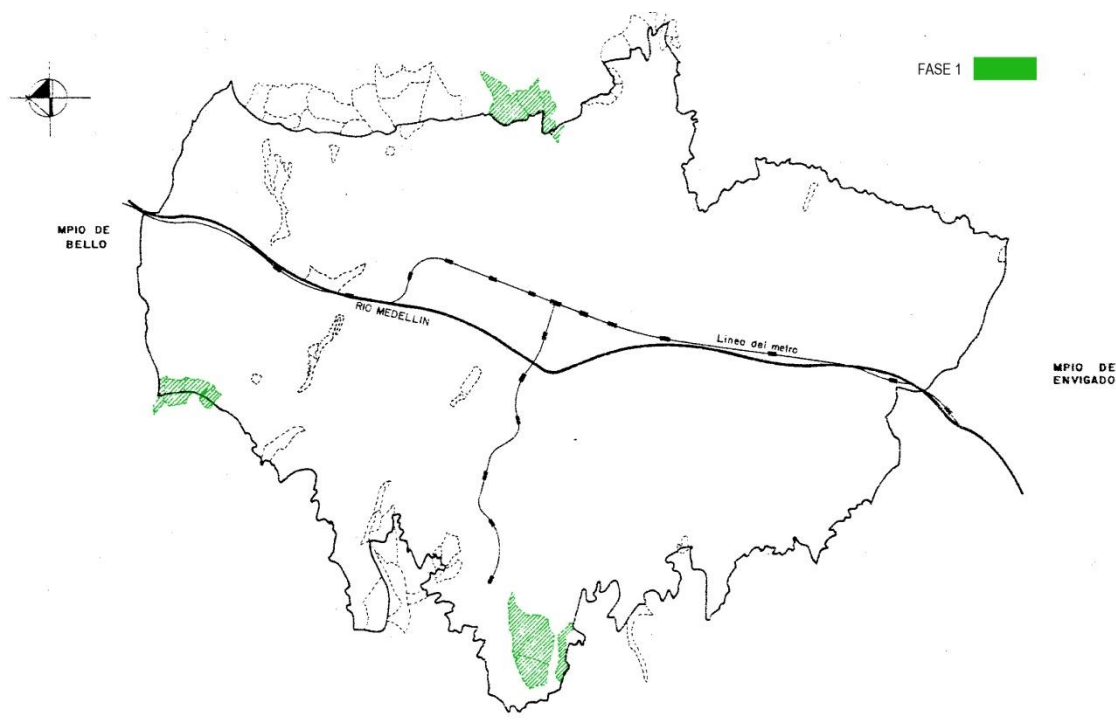
. Centro Oriental: Isaac Gaviria, La Primavera, 13 de Noviembre, El Pinal parte alta, y Los Mangos.

.Centro Occidental: Independencia I, II, y III, Nuevos Conquistadores, y El Salado.

.Nor-Occidental: El progreso, El Triunfo, El Mirador, El Picacho. (Véanse las figuras 26 y 27).

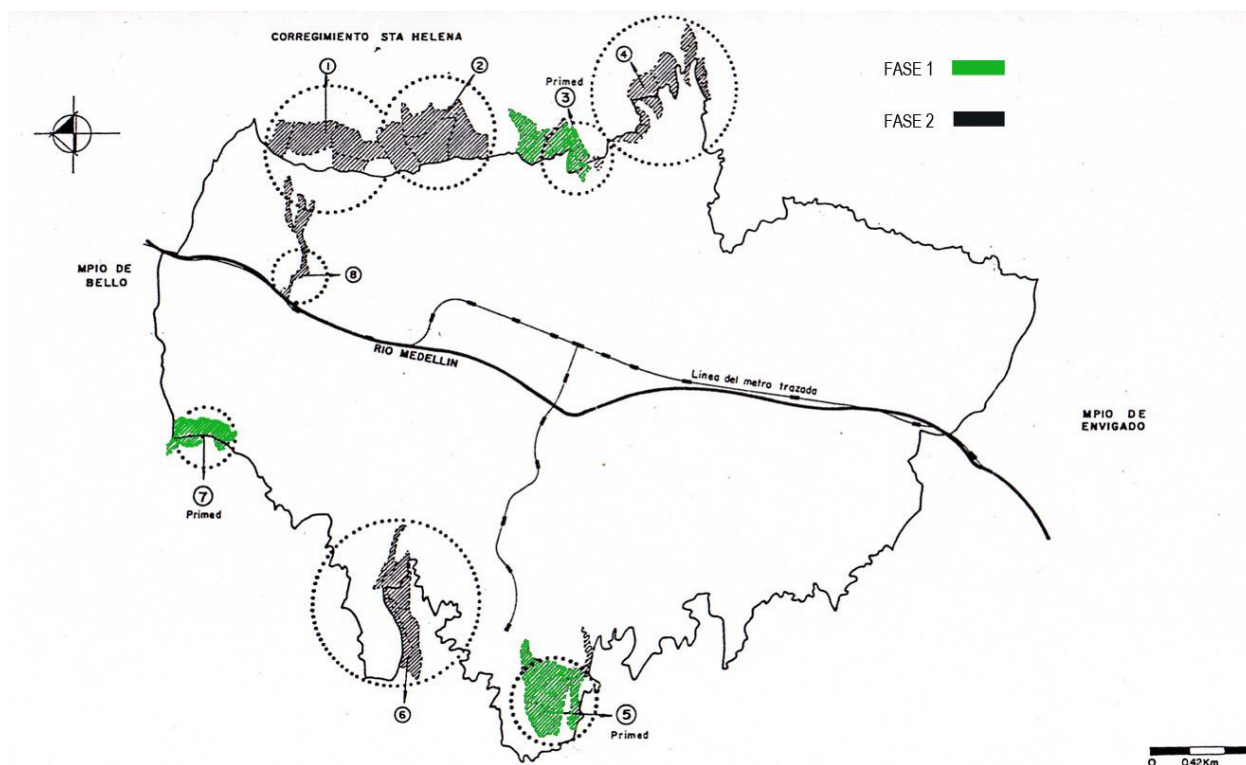
La segunda fase se adelantaría en las cinco zonas restantes, la cuál se planificará a partir de la evaluación de los resultados de la primera (Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana, Municipio de Medellín, CORVIDE, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1995, pp. 13, 14). El principal resultado de la fase I, según lo mencionado en el documento de Buenas Prácticas, fue la mejora de la habitabilidad de más de 11.000 familias; sobresalen resultados a nivel urbano tales como el mejoramiento barrial con la construcción de diversas obras; el mejoramiento y reubicación de familias; la legalización en la tenencia y las obras de mitigación de riesgo geológico. (Véase la tabla 17.)

Figura 26. Asentamientos subnormales en Medellín 1992.



Fuente: (Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana, Municipio de Medellín, CORVIDE, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1995, p. 21).

Figura 27. 1ª Fase del PRIMED y zonas de intervención.



Fuente: (Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana, Municipio de Medellín, CORVIDE, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1995, p. 57).

Tabla 17. Resultados PRIMED.

PRIMED	
Objetivos específicos	Resultados obtenidos
Establecimiento de mecanismos adecuados de planificación y gestión. Promoción y participación comunitaria	1. Mejora de la gobernabilidad y de la confianza de la comunidad hacia el estado. 2. Creación de responsabilidades de los ciudadanos hacia el entorno. 3. Recuperación de espacio público. 4. Creación y refuerzo de las organizaciones comunitarias. 5. Capacitación para el diseño de proyectos, incluyendo los aspectos relacionados con la comunicación. 6. Incorporación de las comunidades en los planes de desarrollo. 7. Asignación de supervisores. 8. Mejora de la convivencia entre familias, tanto en las zonas degradadas como en las demás zonas.
Mejoramiento barrial	Construcción de: .28.960 m de carreteras, viaductos y caminos peatonales. .3.830 m2 de pequeños parques. .19.134m de acueductos, saneamiento y obras hidráulicas. .103 aulas para educación preescolar, primaria y secundaria. .3.125 m2 de múltiples parques deportivos. .1.254 m de tramos de escaleras. .27 parques de juego de niños. .1.790 m2 de centros sociales y de recreo para la comunidad. .2 centros de salud.
Mejoramiento y reubicación de familias	La mejora de 4.015 viviendas y remodelación de 400.
Legalización en la tenencia.	La legalización de 3.800 propiedades.
Mitigación del riesgo geológico.	La recuperación de 21 hectáreas y la estabilización de 22 más.

Fuente: (Ciudades para un Futuro más Sostenible. Programa integrado para la mejora de los suburbios, Medellín, Colombia, 2000)

Aunque el PRIMED y el Proyecto *SUR con Bogotá* tienen varios aspectos en común, cabe señalar que en líneas como la vivienda el Proyecto *SUR con Bogotá* tuvo modificaciones.

3.2. Metodología en la administración de las políticas: el caso Proyecto *SUR con Bogotá*

3.2.1. Fases del Proyecto.

¿Cuál es la metodología para adelantar un proyecto de mejoramiento integral de barrios y cómo administrar los recursos? Éstas son las preguntas que pretendemos responder en este capítulo. Si bien desde los años 60 se han adelantado en Bogotá intervenciones de mejoramiento barrial que abordan el tema de una manera integral, es necesario aclarar que cada actuación trabajó una escala de intervención, unos tiempos de ejecución y unos actores diferentes. Por lo

tanto, es a partir del estudio del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* que se busca dar respuesta a las preguntas planteadas.

El Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá*, hizo las primeras gestiones administrativas en 1997, durante la alcaldía de Antanas Mockus y se adelantó en los Gobiernos de Enrique Peñalosa, Antanas Mockus y Luis Eduardo Garzón. En el ámbito nacional el Proyecto se desarrolló durante el gobierno de Andrés Pastrana Arango y siguió los lineamientos establecidos en el Plan de Desarrollo 'Cambio para construir la Paz' (1998-2002):

(...) El cual traía nuevas orientaciones en la política económica y social en lo nacional y lo local, pero especialmente, cambios en la política internacional y en las políticas de negociación de los conflictos armados en Colombia (...).

En el ámbito nacional surgió una dinámica de participación de diferentes Actores públicos y privados, nacionales e internacionales en la búsqueda de procesos que facilitaran caminos hacia una paz duradera, apoyados en instrumentos como los Planes de Ordenamiento Territorial, la promoción de la participación comunitaria en lo referente a la confrontación y puesta en marcha de las veedurías ciudadanas y una agenda de gestión internacional del poder ejecutivo (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 11).

En cuanto a la metodología, María Margarita Ruiz, coordinadora de la formulación del Proyecto *SUR con Bogotá* y directora de la Unidad de Gestión del Proyecto hasta el año 2004, acota:

(...) Digamos que esto fue un proceso de construcción de la metodología apoyado en toda la experiencia que tenían los gestores sociales de acción comunal, en todo el trabajo que venía haciendo el DABS -Departamento Administrativo de Bienestar Social- pero, sobre todo, la Secretaría de Salud. (...) entonces nosotros qué hicimos, empezar este trabajo con las comunidades y empezar a ajustar nuestra metodología. Lógicamente que aquí tiene un peso muy importante el trabajo con metodología alemana de planeación, cierto, porque todo lo que nosotros hicimos fue soportado en la metodología de planeación (...) sí, y transmitiéndole a las comunidades esas formas de hacer planeación participativa pero incorporando metodologías de diferentes, de diferentes proveniencias digámoslo así, entonces se fue estructurando, desarrollando, construyendo (...). (E3, 2011).

La implementación del Proyecto se subdividió en cinco fases, las cuales se sobrepusieron parcialmente. Las fases mencionadas son: formulación, pre-inversión y gestión institucional; negociación y firma de convenios de cooperación; actualización y planificación detallada; ejecución de medidas físicas y sociales; y ajustes institucionales e institucionalización (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 17 - 19).

La primera fase: formulación, preinversión y gestión, se inicia en 1997 en la alcaldía de Antanas Mockus. En esta fase se presenta el proyecto a la cooperación alemana y se adelanta la gestión de los recursos institucionales. En el primer semestre de 1998 se elabora un estudio de factibilidad entre representantes de los gobiernos nacional y distrital de Colombia y consultores alemanes. Del segundo semestre de 1998 al primer semestre de 1999 se continúa con la fase de preinversión, consolidación conceptual y gestión a nivel distrital. En mayo de 1999 se adelanta la evaluación de la propuesta de intervención presentada en el estudio de factibilidad por la misión del Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW). En julio de 1999 se inicia la implementación del

Proyecto con recursos distritales. En esta etapa las actividades se concentran en la coordinación interinstitucional para la ejecución de obras y medidas en la zona de intervención (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. anexo 1.3).

Segunda fase: negociación y firma de convenios de cooperación. En el segundo semestre de 1999 se hace la licitación de la consultoría internacional para el Proyecto y "luego de su correspondiente evaluación por parte del KfW y la entidad ejecutora del Proyecto en Bogotá, el DAACD, se resolvió adjudicar el contrato a la Firma SUM Consult GmbH de Wiesbaden, Alemania." (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 22). En el mes de abril de 2000 se firma el convenio de aporte financiero. El 26 de mayo de 2000 se firma el contrato de consultoría internacional, y en el mes de diciembre de este mismo año se firma el convenio intergubernamental y del acuerdo separado (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. anexo 1.3):

El 29 de diciembre el Alcalde Mayor de Bogotá Enrique Peñalosa y el KfW firmaron el Acuerdo Separado que definió los detalles de ejecución del Proyecto. Entre otras cosas, el Acuerdo Separado estableció la necesidad de una Unidad de Gestión para el Proyecto, estableció las entidades coejecutoras del Proyecto con compromiso de aportes financieros, definió los bienes y servicios a financiar con cargo al aporte financiero, los procedimientos de licitación de obras, el funcionamiento del Fondo de Disposición para la transferencia de los recursos, los compromisos de las entidades competentes con la operación y el mantenimiento de las obras, y las condiciones previas al primer desembolso. Unos días antes, el 26 de diciembre del 2000 se firmó el Convenio Intergubernamental entre el gobierno colombiano y alemán, dando inicio formal al Proyecto de cooperación *SUR con Bogotá* (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 21, 22).

En este sentido, vale la pena preguntarnos por qué era necesaria una Unidad de Gestión y cuáles eran sus funciones. La Unidad de Gestión fue la encargada de gestionar el Proyecto y alcanzar los objetivos propuestos:

(...) Comenzó a constituirse a mediados de 1999 con cerca de 10 técnicos y se completo en los años siguientes hasta llegar a 16 personas en el 2001. Hasta el año 2004 el equipo interdisciplinario de la UG se mantuvo estable con una directora, tres coordinadores, tres equipos zonales de dos o tres gestores cada uno, un equipo de apoyo técnico del área de planeación y tres secretarias (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 59).

Las principales funciones de la Unidad de Gestión son: planeación y gestión del Proyecto; monitoreo y seguimiento; gestión de recursos financieros; coordinación interinstitucional; impulsar el diseño, ejecución y programación de obras; organización y participación de la comunidad; planificación urbana con participación de la comunidad (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 60, 61).

Tercera Fase: actualización y planificación detallada. Entre los meses de septiembre y diciembre del año 2000 se adelantó la elaboración del estudio de actualización de la propuesta de intervención y la fase de actualización del Proyecto debido al retraso de la formalización de la cooperación financiera (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. anexo 1.3).

Cuarta Fase: ejecución de medidas físicas y sociales. Desde enero de 2001 se inicia con la ejecución de medidas físicas y sociales. Se realiza la definición y gestión de modalidades y

acuerdos para la creación del fondo de disposición y transferencia de recursos. En febrero de 2001 inicia la consultoría- residente (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. anexo 1.3).

El 28 de junio del año 2002, representantes del KfW y el Alcalde Mayor de Bogotá Antanas Mockus, firmaron un Contrato de Ampliación en relación con el Contrato de Aporte Financiero del 11.04.2000, que aportaba al Proyecto SUR recursos adicionales por valor de Euro 2.000.000 para el fomento de la paz. Estos recursos provenientes de un Fondo Especial creado en Alemania para fomentar iniciativas de paz y prevención de conflictos, estaban previstos para la cofinanciación de obras viales y de equipamiento comunitario en la zona de Bolonia, con la condición de ser ejecutados en el mismo año de su otorgación. (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 22).

Quinta fase: ajustes institucionales e institucionalización. En diciembre de 2002 se hace el cambio de adscripción del Proyecto a la Caja de la Vivienda Popular (CVP):

(...) Sin embargo, aún después de la transición del Proyecto a la CVP en el 2002, las intervenciones continuaron divididas por un tiempo, con dos enfoques distintos, dos equipos de gestión y dos fuentes internacionales de financiación sin mayores niveles de cooperación, mermando el impacto esperado de la unificación de esfuerzos a nivel distrital (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 56).

Desde febrero de 2004 se hace la fusión del Proyecto de Mejoramiento Integral de barrios *SUR con Bogotá*, el cual trabajaba 41 barrios, en tres zonas con el *Programa de Mejoramiento Integral de Barrios*, el cual intervenía más de 900 barrios en 26 Unidades de Planeación Zonal

(UPZ), y se decidió incorporar el enfoque conceptual y operativo del Proyecto *SUR con Bogotá* como base para el *Programa de Mejoramiento Integral de barrios*. Esto generó un cambio de escala y metodología de intervención, ya que el Proyecto *SUR con Bogotá*, propuso una intervención de mejoramiento físico y social mediante la ejecución de grandes obras de infraestructura y equipamientos urbanos más detallada y más próxima a las comunidades, en un territorio limitado de 41 barrios, y apostó más decididamente a la participación de las comunidades y el fortalecimiento de sus estructuras organizativas.

Por su parte, el *Programa de Mejoramiento Integral de Barrios* se realizó desde el año 2003 con financiación del Banco Mundial y del Distrito, a través del Proyecto de Servicios Urbanos y terminó su primera fase en el año 2007. Este programa originalmente buscó el

(...) Mejoramiento físico de barrios a gran escala -26 UPZ y más de 900 barrios marginales- a través de la ejecución de obras estructurantes en redes de servicios públicos, de infraestructura vial y de equipamientos urbanos de gran envergadura buscando la participación de la comunidad en la ejecución de dichas obras (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 56).

De esta manera la estructura organizativa de la Unidad de Gestión crece de 16 a 45 personas, basado en un Plan de Contrataciones de los recursos del Distrito, la Caja de la Vivienda Popular, el Banco Mundial y el KfW (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 57). Dentro de las dificultades que se presentaron con esta integración se señala que:

(...) El crecimiento no fue proporcional a las necesidades para replicar el modelo de organización comunitaria en las UPZ del PMIB – Programa de Mejoramiento Integral de Barrios-. Mientras que la estructura de la UG PMIB – Unidad de Gestión del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios- al principio se mantuvo igual a la de la UG PSB –Unidad de Gestión del Proyecto SUR con Bogotá-, se modificaron las funciones de los gestores zonales aumentando el radio de operación y la carga de responsabilidades, lo que comprometió, considerablemente, la atención intensiva en las comunidades SUR. Por ejemplo, si en el PSB un equipo de dos gestores zonales se responsabilizaba de la organización comunitaria en hasta 15 barrios, en el PMIB esa responsabilidad se extendió muchas veces a más de cien barrios (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 59).

En noviembre de 2005 se adelantó la evaluación final del Proyecto con participación de la Unidad de Gestión, las entidades co-ejecutoras, las Alcaldías Locales y las comunidades. En diciembre de 2006 se concluyó preliminarmente el Proyecto. Entre enero y marzo de 2007 se firmó el Convenio Intergubernamental para la tercera fase de Cooperación Financiera Alemana en el Programa *SUR de Convivencia*, y entre marzo y abril de 2007 se adelantan las actividades finales para la conclusión del *Proyecto SUR con Bogotá* (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. anexo 1.3). (Véase la tabla 18.)

Tabla 18. Fases del proyecto.

FASES	ACTIVIDADES
1. Formulación, preinversión y gestión institucional	<ul style="list-style-type: none"> . Surgimiento de la idea del Proyecto en entidades distritales y primeros contactos entre la Presidencia de la República y la Cooperación Alemana. . Elaboración del estudio de factibilidad para la propuesta de intervención. . Gestión de contrapartidas con las entidades distritales. . Consolidación del concepto del proyecto . Creación de la unidad de gestión . Inicio de la implementación con recursos distritales exclusivamente.
2. Negociación y firma de convenios de cooperación	<ul style="list-style-type: none"> . Definición y concertación de aportes y cooperación interinstitucional . Elaboración y firma del convenio de aporte financiero. . Licitación y contratación de la consultoría. . Negociación y firma del acuerdo separado. . Firma del convenio intergubernamental. . Negociación y firma del convenio de ampliación de aporte financiero. . Negociación del convenio de cooperación para el programa de Convivencia. . Gestiones para la aprobación del aporte financiero y de préstamo para el Programa de Convivencia por parte del Gobierno Colombiano.
3. Actualización y planificación detallada.	<ul style="list-style-type: none"> . Evaluación de la primera fase de ejecución. . Diagnóstico participativo de las zonas de intervención. . Actualización de datos y planos. . Concertación de ajustes de conceptos generales, metas físicas y presupuesto. . Definición de elementos para el sistema de monitoreo y evaluación. . Definición de mecanismos de coordinación interinstitucional.
4. Ejecución de medidas físicas y sociales.	<p>Obras</p> <ul style="list-style-type: none"> . Definición y negociación sucesiva de los compromisos presupuestales de las entidades del Distrito, como EAAB, IDU, SED, IDRD, DABS. . Inventario de servicios públicos y vías. . Apoyo a la licitación y contratación de obras. . Redes de acueducto y alcantarillado sanitario y pluvial. . Vías vehiculares y peatonales. . Obras de mitigación de riesgo. . Obras de protección y conservación ambiental . Equipamientos de educación, recreación y deporte. . Asesoría técnica para la titulación de predios, reasentamiento, acceso a crédito para mejoramiento de vivienda. . Asesoría a la legalización de barrios. . Concertación y aplicación de esquemas de operación y mantenimiento de obras con entidades y comunidades.
	<p>Desarrollo Social</p> <ul style="list-style-type: none"> . Desarrollo de metodologías de organización comunitaria y planeación . Promoción de organización comunitaria. . Caracterización física y socioeconómica de las zonas de intervención. . Planeación participativa y formulación de planes zonales. . Capacitación de líderes en formulación de proyectos, uso sostenible de obras físicas, control social, mediación de conflictos. . Fondo de Desarrollo Comunitario. . Prevención de conflictos y drogadicción. . Elaboración del estudio de factibilidad para el Programa de Convivencia . Conceptualización e implementación del Sistema Unificado de Monitoreo de Impactos para la Convivencia.
	<p>Fortalecimiento Institucional</p> <ul style="list-style-type: none"> . Negociaciones y acuerdos sobre convenios, contratos, metodologías de intervención y planes de acción con las entidades ejecutoras. . Planeación operativa y programación presupuestal del Proyecto. . Monitoreo y evaluación del Proyecto. . Desarrollo de mecanismos de coordinación interinstitucional . Coordinación con las Alcaldías Locales de inversiones y acciones específicas en las zonas . Apoyo técnico a las Oficinas de Planeación Local para el desarrollo de proyectos. . Participación en espacios existentes de coordinación interinstitucional.
5. Ajustes institucionales e institucionalización	<ul style="list-style-type: none"> . Gestión de la transición del Proyecto por motivo del cambio de su adscripción del DAACD a la CVP. . Coordinación con el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios . Fusión del proyecto con el programa. . Sistematización y transferencia metodológica al Programa. . Intercambio y articulación con el Proyecto de Servicios Urbanos del BM. . Gestión y acompañamiento del estudio de conceptualización del MIB.

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 17, 18)

3.2.2. Delimitación de las zonas de intervención.

Las zonas de intervención seleccionadas fueron: Bolonia, Ladrilleras y Vía Oriente, localizadas en las Localidades de Usme, Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal al sur de la ciudad de Bogotá. Cabe preguntarnos cuáles fueron los motivos para seleccionar este territorio. El Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá* observa:

(...) Con el fin de organizar una intervención que considerara para la ejecución, aspectos ambientales y de estructuración urbana con relevancia para toda Bogotá, se propuso trascender el enfoque zonal y realizar las acciones del Proyecto con base en el concepto de “Macrozona de Intervención” con potencialidades estructurantes del espacio público.

En este caso, la macrozona la constituye el Parque Entre Nubes, un área de reserva ecológica e hídrica importante para la ciudad de Bogotá, que ha sido objeto de explotación ilegal de canteras para agregados y sufrió un proceso progresivo de deterioro. Particularmente la parte del parque correspondiente al cerro de Juan Rey, es el elemento unificador de las tres zonas y con la intervención en los barrios situados alrededor del parque se esperaba como efecto colateral su preservación y protección por parte de la población. (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 12).

Por su parte, María Margarita Ruiz Rogers, directora de la Unidad de Gestión del Proyecto hasta 2004, menciona entre las razones para escoger los 41 barrios la gran importancia del tema ambiental y refiere:

Al seleccionar estas tres áreas, y hacer los estudios físico urbanos, nos encontramos con un área verde de 700 hectáreas que, para sorpresa nuestra, constituían un eje ambiental importante para la ciudad, siendo este un sitio estratégico en lo que hace referencia a la conservación y preservación ambiental. En ese momento el tema ambiental adquirió una preponderancia inmensa para el desarrollo integral planteado por el Proyecto SUR. El Parque Entre Nubes, representaba la existencia de una fuente hídrica y se constituía como una zona para la protección de recursos naturales y el manejo del saneamiento básico. Por otro lado, involucraba todos los elementos que conformaban el tema de mejoramiento integral y físico de los barrios, como el mejoramiento de las vías, la dotación de equipamientos en educación, salud, bienestar social, parques, equipamientos comunales, vivienda, aspectos relacionados con la mitigación de riesgo, entre otros. (Ruiz, 2006, p. 143) (Véase la figura 28.)

Igualmente resaltó, entre otros motivos para seleccionar este territorio, la menor atención institucional, y afirmó que en el estudio de factibilidad adelantado en 1998 se definieron las localidades de Bosa, Ciudad Bolívar, Usme y Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal, como las localidades de Bogotá que concentraban situaciones de pobreza. De estas localidades fue descartada Bosa; al respecto aclara:

(...) Durante la primera administración de Antanas Mockus, fueron la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y el Departamento de Planeación Distrital quienes solicitaron la cooperación alemana, y la solicitud se realizó para inversión de recursos en la zona del Tintal al occidente de Bogotá, en la localidad de Bosa. No obstante, allí se desarrollaba en ese momento un programa de habilitación y legalización de barrios, pero cuando se hizo el estudio de factibilidad para la cooperación (1998), se concluyó que esta zona no podía ser intervenida, porque los trabajos de mejoramiento barrial potenciaban la inversión de terceros y consecuentemente la generación de

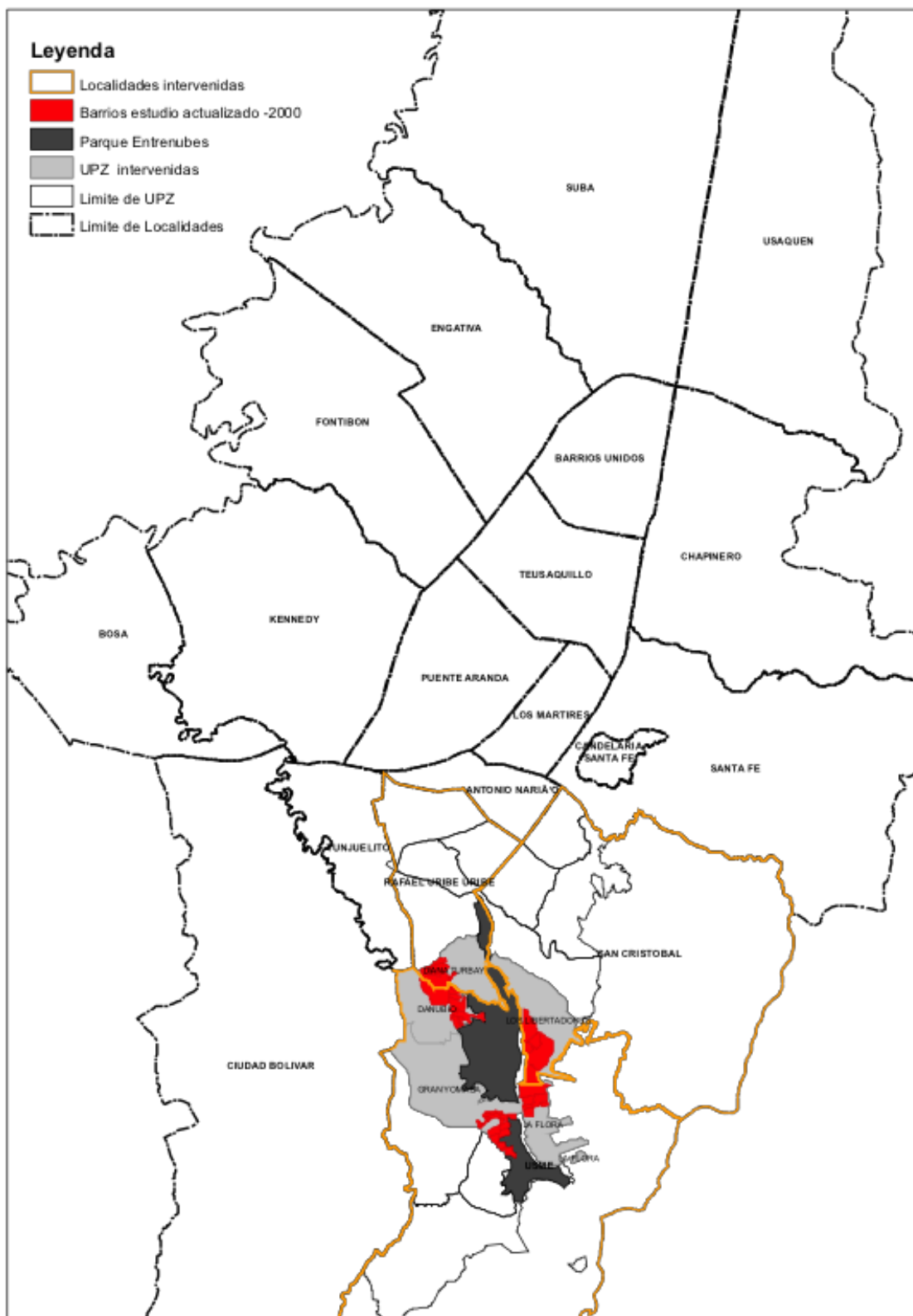
plusvalías por parte de éstos. De este modo, se determinó que con los pocos recursos de la cooperación no se podía hacer un programa de verdadero impacto en esta zona. (Ruiz, 2006, p. 142).

Ahora bien, con relación a Ciudad Bolívar señaló:

(...) No fue considerada porque desde años atrás esta localidad ha estado recibiendo recursos extranjeros a través de créditos de la banca multilateral y en ese momento se estaba desarrollando un programa de la Unión Europea que captaba también una inversión importante de parte de diferentes entidades del Distrito, del gobierno nacional y de algunas ONG (...) (Ruiz, 2006, pp. 142, 143).

El 'grupo-meta' fue la población de estrato 1 y 2, localizada en el área anteriormente mencionada, con ingresos familiares hasta de 3 salarios mínimos legales mensuales mayoritariamente, la cual presentaba gran déficit de calidad de vida, y altos porcentajes de población menor de 15 años habían adelantado procesos de organización comunitaria y tenían la capacidad y disposición de aportar para impulsar el mejoramiento de su barrio (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 17).

Figura 28. Localización de la intervención del Proyecto SUR con Bogotá.



Fuente: Elaborado por la Ingeniera Claudia Rodríguez.

3.2.3. El Proyecto SUR y los Planes Distritales de Desarrollo.

Figura 29. Los Planes de Desarrollo de Bogotá y el Proyecto SUR con Bogotá



Fuente: Elaboración propia

Como ya se mencionó, en 1997 en la administración de Antanas Mockus se realizaron los primeros contactos para realizar el Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* el cual se ejecutó, en los gobiernos de Enrique Peñalosa, Antanas Mockus y Luis Eduardo Garzón (Véase la figura 29.) En el Gobierno de Enrique Peñalosa éste Proyecto quedó inscrito en el Plan de Desarrollo Distrital *Por la Bogotá que Queremos 1998-2001*, dentro de la prioridad de Desmarginalización, y estuvo adscrito al Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital (DAACD) de 1999 a 2002:

(...) La adscripción se hizo posible gracias al compromiso de la entidad con la propuesta y el concepto del Proyecto y por la voluntad política de sus directivas en la ejecución del Programa de

Desmarginalización prioridad de la Administración, aún cuando no hubo mucha afinidad del objetivo del Proyecto con la misión institucional. El vínculo técnico se mantuvo a través del componente social del Proyecto que contó con el permanente apoyo de las gerencias locales del DAACD para los procesos de organización comunitaria. En términos de inserción institucional el Proyecto tenía carácter de un programa especial vinculado directamente a la dirección de la entidad.

La inserción en el DAACD permitió el manejo casi autónomo del Proyecto con el resultado de un buen desempeño durante los primeros años. Sin embargo, los objetivos del Proyecto, con excepción del área social estuvieron ajenos a la misión de la entidad y no hubo perspectiva de una aproximación del mismo ni de un diálogo técnico político con el sector de hábitat al interior de la Administración Distrital, lo que comprometió el objetivo superior del Proyecto de contribuir a la institucionalización de la propuesta de intervención. (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 64).

En cuanto a la Desmarginalización de barrios cabe mencionar algunos titulares publicados por el periódico El Tiempo: "LA DESMARGINALIZACIÓN ACTUARÁ EN 22 BARRIOS. En cinco sectores de la ciudad trabajará inicialmente la Administración Distrital en el programa de desmarginalización". (Nullvalue, 1998). Según este artículo las localidades seleccionadas para adelantar el Plan Piloto fueron: Usaquén, Santa Fe, Usme, Engativá y Suba. Dentro de los 22 barrios mencionados se encuentra el barrio Danubio Azul, ubicado en la localidad de Usme, el cual hacía parte de los 41 barrios que intervino el Proyecto de Mejoramiento integral de barrios *SUR con Bogotá*. Cabe señalar que este barrio fue legalizado en el año 1996 antes de iniciar el Programa de Desmarginalización de barrios. Según el informe final del Proyecto de Mejoramiento Integral de barrios *SUR con Bogotá* en coordinación con el Programa de Desmarginalización, se adelantaron las primeras obras grandes del proyecto en los barrios: la

Paz, los Portales y Danubio Azul los cuales hacían parte de la zona de Ladrilleras, y Juan Rey y la Belleza de la zona de Vía Oriente (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 23).

Otro de los titulares publicado por el Periódico El Tiempo en 1999 afirma: "A LA DESMARGINALIZACIÓN LE HACEN FALTA RECURSOS". Y señala: "(...) Según Luis Alfonso Hoyos, Gerente del Programa de Desmarginalización, no se ha podido avanzar tanto como se quisiera por las restricciones presupuestales y por el retraso tan grande que existe en las redes de alcantarillado. No obstante, afirma que se han realizado muchas acciones para desembotellar la ejecución de obras de infraestructura". (Nullvalue, 1999).

Según la Propuesta Actualizada de intervención 2001-2003 del Proyecto de Mejoramiento de Barrios *SUR con Bogotá*, el Programa de Desmarginalización al año 2.000 estructuró 59 zonas con una extensión de 2.000 hectáreas, de las cuales el Proyecto SUR tenía competencia en 7 zonas (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, SUM Consult Wiesbaden, 2000, p. 34), y refiere:

En 22 de éstas se adelantan principalmente proyectos de redes de acueducto y alcantarillado pluvial, sanitario, pavimentos locales, construcción y mejoramiento de equipamiento comunitario y social, mientras que en las restantes se ejecutan exclusivamente obras de acueducto y alcantarillado. Los avances del Programa han sido significativos fundamentalmente en lo relacionado con los procesos de legalización de barrios, con el levantamiento, georeferenciación y caracterización de áreas subnormales de la ciudad, con el diseño y contratación de la ejecución de redes de acueducto y

alcantarillado y con el mejoramiento de la malla vial zonal y local en las localidades que concentran los estratos 1 y 2.

En términos de equipamientos se deben destacar los avances en la ejecución de áreas deportivas y recreativas y de colegios y jardines sociales para estos mismos estratos. La ejecución de las entidades del distrito en rubro de desmarginalización alcanza la cifra de U.S. \$430 millones, que representan una ejecución del 75% frente a las metas establecidas en el Plan de Desarrollo (Datos suministrados por el Programa de desmarginalización. Octubre de 2000). (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, SUM Consult Wiesbaden, 2000, p. 34).

Antanas Mockus, por su parte, propuso el Plan de Desarrollo denominado: *Bogotá para vivir todos del mismo lado*, 2001 - 2004, donde planteó siete objetivos con sus políticas, estrategias, programas y metas. Dentro del objetivo Justicia Social planteó el Programa Mejoremos el barrio y la casa, en el cual se mencionan como proyectos prioritarios: infraestructura de servicios básicos y vías de acceso; reasentamiento de familias y control de la urbanización ilegal. (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., 2001, pp. 27, 28), Vale la pena recordar que dentro de este programa se adelantó el Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá*. Otro de los programas mencionados en la estrategia Justicia Social fue Obras con Saldo Pedagógico, el cual buscaba: "Apoyar a los residentes de los barrios, con prioridad en los de mayor vulnerabilidad, en el desarrollo de acciones en el campo físico, económico, social, ecológico y cultural" (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., 2001, p. 29). En este período el Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá*, se adscribió a la Caja de la Vivienda Popular, entidad que tiene bajo su responsabilidad la coordinación del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios del Distrito Capital.

María Margarita Ruiz Rogers, coordinadora de la formulación del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* y posteriormente Directora de la Unidad de Gestión de este Proyecto, señaló:

En la administración del alcalde Antanas Mockus (2001-2003) se continuaron las intervenciones con una propuesta institucional diferente a la implementada durante la administración Peñalosa. En la administración Mockus, el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios, establecido en el POT (2000), se inscribe en el Plan de Desarrollo del Distrito bajo el título: "Mejoremos el barrio y la casa", en el cual se incluyen las actividades y metas establecidas en el Proyecto SUR con Bogotá, y en materia administrativa se adscribe a la Caja de Vivienda Popular, entidad que tiene bajo su responsabilidad la coordinación del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios del Distrito Capital (...) el Proyecto SUR no plantea una divergencia en términos conceptuales con la política institucional o divergencias en la actuación para el cumplimiento de la Política de la administración distrital, sino más bien, formas de complementar los procesos de acercamiento e intervención a esa realidad social que complementan las políticas institucionales y los programas de gobierno (Ruiz, 2006, pp. 141, 142).

En el periodo 2004 a 2008, Luis Eduardo Garzón propuso el Plan *Bogotá Sin Indiferencia*. En este Plan se plantearon y desarrollaron tres ejes: el Social, el Urbano Regional y el de Reconciliación. El artículo 28 destaca los proyectos prioritarios en cada uno de los ejes mencionados. Dentro de los programas del Eje Urbano Regional se encuentra el programa Hábitat desde los barrios y las UPZ, el cual contempla el Mejoramiento Integral de barrios (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Departamento Administrativo Planeación Distrital, 2005, p. 75). Cabe señalar que el Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* se adelantó dentro del Mejoramiento Integral de barrios.

El Informe final del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá*, por su parte, mencionaba que en esta administración se hicieron algunos ajustes y anotaba: "En la administración de Luis Eduardo Garzón, de 2004 a 2008, el sector hábitat se siguió fortaleciendo y en el marco de una reforma administrativa sancionada en diciembre de 2006, después de diversos intentos desde el año 2001, se creó la Secretaría del Hábitat que en el futuro coordinará las intervenciones en el mejoramiento integral de barrios". (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 65), y señalaba:

(...) la voluntad política e institucional de las administraciones distritales durante los últimos 10 años para invertir en los barrios de periferia y coordinar, programar y ejecutar acciones conjuntas, arrojó un buen balance en los resultados del mejoramiento integral de barrios y constituyó un voto claro por su continuidad, aun cuando cada uno denominó de forma diferente la intervención, y dio un énfasis propio en determinados aspectos (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 65)

3.2.4. Objetivos, componentes y líneas de acción del Proyecto *SUR con Bogotá*.

Vale la pena destacar que los objetivos, las líneas de acción, el área del Proyecto y el número de habitantes definidos inicialmente en el estudio de factibilidad de 1998, fueron modificados. En el estudio de factibilidad de 1998 el Proyecto *SUR con Bogotá* incluía 30 barrios con una población aproximada de 75.888 habitantes, distribuidos en 3 zonas, así: Bolonia, 14 barrios; Ladrilleras, 9 barrios; Vía Oriente, 7 barrios. Al revisar los estudios y planos urbanísticos se observó que en Vía Oriente y Ladrilleras no fueron incluidos barrios que hacían parte del perímetro de estas zonas. En la propuesta actualizada de intervención 2001- 2003 se incluyeron

los barrios Valparaíso, Los Pinos y La Cabaña, de la zona de Vía Oriente pasando de 7 a 10 barrios. Por su parte,

(...) el aumento del número de barrios de 10 a 16 (en la zona de Ladrilleras) se debe a la sucesiva subdivisión de los barrios Fiscala, principalmente por razones de disputas políticas y territoriales de las Juntas de Acción Comunal que, finalmente, llevó el número de 3 a 10 barrios. (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, SUM Consult Wiesbaden, 2000, pp. 51, 52).

En la zona de Bolonia se incluyó el barrio La Esperanza, pasando de 14 a 15 barrios:

En el Taller de Evaluación y Reprogramación de la Fase de Actualización el representante de la zona de Bolonia solicitó en nombre de las comunidades la inclusión del barrio La Esperanza a la zona de intervención del Proyecto. Ese barrio se encuentra en la misma situación que los barrios citados arriba de Vía Oriente y Ladrilleras: ubicado en el perímetro de la zona, pero excluido del área del Proyecto. La situación fue evaluada positivamente por los participantes del taller (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, SUM Consult Wiesbaden, 2000, p. 52).

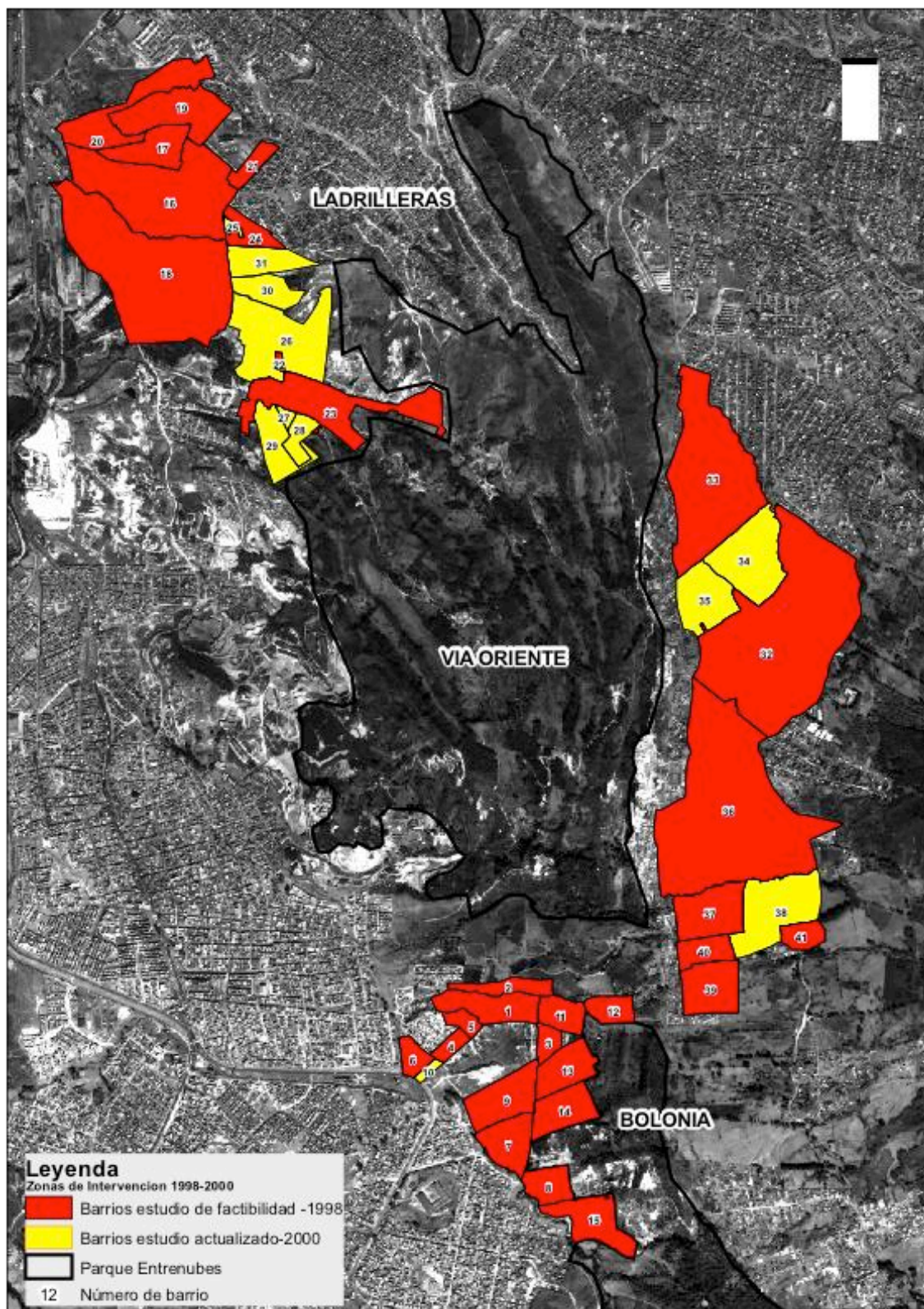
Es así como el área de intervención pasó de 30 a 41 barrios, y de 75.888 a 84.587 habitantes aproximadamente (Véanse la tabla 19 y la figura 30).

Tabla 19. Grupo meta y zona de intervención 1998 – 2000.

GRUPO META Y ZONA DE INTERVENCIÓN 1998- 2000									
ZONAS	BARRIO	LOCALIDAD	Nº. LOTES	AREA HECTÁREAS	Nº. HABITANTES	LEGALIDAD	ESTRATO	ESTUDIO DE FACTIBILIDAD 1998	ESTUDIO ACTUALIZADO 2000
1. BOLONIA 1. BOLONIA	1.Compostela I	Usme	384	4,87	2.147	Legalizado 1998	1		
	2. Compostela IV	Usme	170	1,79	950	Legalizado 1998	1		
	3. Yomasita	Usme	140	1,36	783	Legalizado 1998	1		
	4. Rosal del Mirador	Usme	116	1,2	648	Legalizado 1998	1		
	5. San Andrés de los Altos	Usme	80	1,27	671	Legalizado 1998	1		
	6. Bulevar del Sur	Usme	194	2,05	1.084	Legalizado 1998	2		
	7. San Felipe	Usme	322	4,48	1.800	Legalizado 1998	1		
	8. Casa Loma	Usme	226	2,65	1.202	Legalizado 1998	1		
	9. El Bosque	Usme	312	5,57	1.744	Legalizado 1999	1		
	10. La Esperanza Altos de Yomasa	Usme	263	2,99	1.420	Legalizado 1998	1		
	11. Compostela II	Usme	209	2,66	1.168	Legalizado 2006	1		
	12. Compostella III	Usme	169	2,02	945	En trámite	1		
	13. San Isidro Sur	Usme	313	3,09	1.750	Legalizado 1998	1		
	14. Altos del Pino	Usme	297	4,47	1.660	Legalizado 1998	1		
	15. Sierra Morena	Usme	392	5,53	2.191	Legalizado 1999	1		
Sub-Total			3.587	46	20.163			14	15
2 LADRILLERAS	16. La Paz	R. Uribe Uribe	1.827	20,43	11.403	Legalizado 1996	1		
	17. La Paz Cebedal	R. Uribe Uribe	432	4,71	2.692	Legalizado 1996	1		
	18. Danubio Azul	Usme	2.541	31,55	13.494	Legalizado 1996	1 y 2		
	19. El Portal I	R. Uribe Uribe	534	8,01	3.333	Legalizado 1996	1		
	20. El Portal II	R. Uribe Uribe	575	7,87	3.589	Legalizado 1996	1		
	21. Triangulo Palermo Sur	R. Uribe Uribe	116	1,7	724	Legalizado 1996	1		
	22. Fiscalá Norte	Usme	113	2,82	545	Legalizado 1998	1		
	23. Fiscalá Centro	Usme	176	11,83	935	Legalizado 1995	1		
	24. Fiscalá Sector Daza	Usme	18	0,49	96	Legalizado 1983	1		
	25. Daza Sector II	Usme	31	0,37	167	Legalizado 1999	1		
	26. Fiscalá II	Usme	274	5,5	1.480	Legalizado 2006	1		
	27. Fiscalá los Tres Laureles	Usme	43	0,44	232	Legalizado 1986	1		
	28. Fiscalá Sector Rodríguez	Usme	112	2,34	605	Legalizado 1990	1		
	29. Fiscalá Lote 16 y 16A	Usme	192	4,9	1.037	Legalizado 1998	1		
30. La Morena I	Usme	77	0,83	416	Legalizado 1999	1			
31. La Morena II	Usme	92	0,95	497	Legalizado 1998	1			
Sub-Total			7.153	104,74	41.249			9	16
3. VIA ORIENTE	32. Juan Rey	San Cristóbal	1.329	46,45	8.762	Legalizado 1996	1		
	33. La Belleza	San Cristóbal	652	19,7	4.299	Legalizado 1996	2		
	34. Valparaiso	San Cristóbal	252	9,21	1.361	Legalizado 1993	1		
	35. Los Pinos	San Cristóbal	139	6,09	750	Legalizado 1996	1		
	36. La Flora Sur Oriental	Usme	934	20,62	3.916	Legalizado 1998	1		
	37. La Esperanza	Usme	263	2,37	1.103	Legalizado 1998	1		
	38. La Cabaña	Usme	136	5,54	734	Legalizado 1990	1		
	39. Doña Liliana	Usme	381	5,34	1.278	Legalizado 1998	1		
	40. Costa Rica	Usme	244	2,53	818	Legalizado 1998	1		
41. Buenos Aires	Usme	46	1,83	154	Legalizado 1998	1			
Sub-Total			4.376	119,68	23.175			7	10
TOTAL			15.116	270	84.587			30	41

Fuente: (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, SUM Consult Wiesbaden, 2000, p. Anexo 5),(Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. Anexo 1.1.2.)

Figura 30. Localización de los barrios del Proyecto SUR estudio de factibilidad 1998 y estudio actualizado 2000.



Fuente: Elaborado por la Ingeniera Claudia Rodríguez a partir de la imagen de satélite 2001 IGAC.

Según el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, los ajustes acordados con todos los actores del Proyecto fueron:

- . Reformular el objetivo superior, poniendo énfasis en la creación e institucionalización de un modelo replicable de mejoramiento barrial, entendiendo que la gestión institucional forma parte de una propuesta modelo de intervención integral y es el elemento clave para su sostenibilidad,

- . Reformular el objetivo del Proyecto subrayando que el mejoramiento de la calidad de vida debe ser sostenible y apropiado por la población beneficiaria,

- . Reestructurar el Proyecto en tres componentes, considerando las áreas estratégicas de intervención: obras, desarrollo social y fortalecimiento institucional. Cada componente responde a un objetivo específico que define el resultado a ser alcanzado.

- . Incorporar una nueva línea de acción llamada Convivencia y Seguridad Ciudadana y dirigida a enfrentar el aumento progresivo de la violencia y de los conflictos en las zonas de intervención. El mejoramiento de la seguridad pública, fue considerado una nueva prioridad de la población a ser contemplada en el Proyecto,

- . Incorporar el aspecto "Empleo y Productividad" como actividad a ser estructurada, con el fin de responder al deterioro de las condiciones socioeconómicas de la población y viabilizar los diversos programas de participación comunitaria de las entidades distritales como EAAB – Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá- e IDU – Instituto de Desarrollo Urbano-, entre otras. (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 26).

De esta manera, el objetivo superior reformulado de este proyecto fue la "institucionalización a nivel distrital de un modelo replicable de mejoramiento integral de zonas con barrios en desarrollo progresivo, a través de planeación y gestión coordinada y de la participación comunitaria organizada" (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult

GmbH, 2007, p. 15). Igualmente, se planteó como objetivo del proyecto, "desarrollar procesos sostenibles de mejoramiento de la calidad de vida, apropiados por las comunidades de zonas seleccionadas aledañas al Parque Entrenubes" (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 16). Este programa comprendió tres componentes: obras, desarrollo social y fortalecimiento institucional, cada uno dividido a su vez, en diferentes líneas de acción. (Véanse la tabla 20 y la figura 31.)

Tabla 20. Objetivos, componentes y líneas de acción del Proyecto SUR con Bogotá.

d. Objetivos, Componentes y Líneas de Acción del Proyecto SUR	
Comparativo de objetivos en las Matrices de Planeación Proyecto "SUR con Bogotá" Estudio de Factibilidad de 1998 y Estudio de Actualización de 2000	
Estudio de Factibilidad 1998	Estudio de Actualización 2000
Objetivo Superior: Existe un modelo replicable de gestión institucional coordinada, con participación comunitaria para el mejoramiento integral de barrios en desarrollo progresivo	Objetivo Superior: Institucionalización a nivel distrital de un modelo replicable de mejoramiento integral de zonas con barrios en desarrollo progresivo a través de planeación y gestión coordinada y participación comunitaria organizada.
Objetivo del Proyecto: Las condiciones sociales, ambientales y urbanas en zonas seleccionadas aledañas al Parque Entrenubes se han mejorado.	Objetivo del Proyecto: Desarrollar procesos sostenibles de mejoramiento de la calidad de vida, apropiados por las comunidades de zonas seleccionadas aledañas al Parque Entrenubes.
Objetivo específico 1: Infraestructura y espacio público	Objetivo Específico Obras: Mejorar las condiciones ambientales y urbanas estableciendo sistemas adecuados de operación y mantenimiento.
Objetivo específico 2: Equipamiento comunitario	
Objetivo específico 3: Participación comunitaria y desarrollo social	Objetivo Específico Desarrollo Social: Consolidar procesos sociales sostenibles para lograr comunidades capaces de asumir y gestionar la solución de sus problemas y la ejecución de proyectos.
Objetivo específico 4: Fortalecimiento Interinstitucional	Objetivo Específico Fortalecimiento Institucional: Diseñar e implementar mecanismos de coordinación interinstitucional que aseguren la replicabilidad del Proyecto.
Líneas de Acción	
1. Infraestructura y espacio público: · Manejo de Aguas · Alumbrado Público · Accesibilidad · Protección ambiental y mitigación de riesgos	1. Obras · Manejo de Aguas · Accesibilidad · Equipamiento comunitario · Protección ambiental y mitigación de riesgos · Vivienda · Legalización de barrios
2. Equipamiento comunitario	
3. Participación comunitaria: · Sensibilización de la comunidad · Apoyo a la organización comunitaria · Desarrollo de programas con terceros · Fondo de Desarrollo Comunitario	2. Desarrollo Social: · Planeación participativa · Fortalecimiento de la organización comunitaria · Convivencia y Seguridad ciudadana · Productividad
4. Fortalecimiento interinstitucional · Planificación y gestión · Asesorías y consultorías nacionales · Asesorías internacionales	3. Fortalecimiento Institucional: · Planeación y gestión del Proyecto · Coordinación interinstitucional · Gestión de la Planeación local

Fuente: CAJA DE VIVIENDA POPULAR, SUM CONSULT GMBH. Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios "SUR con Bogotá". Informe Final. 2007. Anexo 2.3.2

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. Anexo 2.3.2.)

Figura 31. Componentes y líneas de acción del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios SUR con Bogotá.



3.2.4.1. Componente de obras.

El componente de obras tiene como objetivo: "Mejorar las condiciones ambientales y urbanas estableciendo sistemas adecuados de operación y mantenimiento." (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 16). Las líneas de acción de este componente son: manejo de aguas, accesibilidad, protección ambiental y mitigación de riesgos, equipamiento comunitario, vivienda y legalización de barrios: "durante cada una de las fases, se ha desarrollado un esquema de planeación participativa y seguimiento y control de acciones que han permitido la retroalimentación y el direccionamiento para el cumplimiento de los objetivos." (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 4).

Las entidades ejecutoras del proyecto fueron las entidades competentes del Distrito tales como: Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital (DAACD), Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), Departamento Administrativo del Medio Ambiente (DAMA), Dirección para la Prevención y Atención de Emergencias (DPAE), Jardín Botánico José Celestino Mutis, Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS), Secretaría de Educación Distrital (SED), Secretaria Distrital de Salud (SDS), Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte (IDRD), Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD), Caja de la Vivienda Popular (CVP), asimismo participaron las Alcaldías Locales de San Cristóbal, Usme y Rafael Uribe Uribe, localidades donde se ejecutó el proyecto.

Vale la pena señalar que el primer paso para realizar cualquier intervención es la legalización urbanística de los barrios. De los 41 barrios seleccionados, en 1998 aún quedaban 26 barrios ilegales, de los cuales 18 se reglamentaron a finales de 1998, 4 en 1999, y 3 en el año 2006. (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 28). En este sentido cabe mencionar que:

La fase inicial del Proyecto en el marco del Programa de Desmarginalización benefició prioritariamente los barrios más antiguos de las zonas de Ladrilleras y Vía Oriente ubicados en las localidades de Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal. Casi todos los barrios meta del Proyecto localizados en la localidad de Usme, no tuvieron inversiones notables durante esa fase debido a su formación más reciente y la falta de servicios públicos como primer paso del mejoramiento barrial. Una vez formalizado el Proyecto y disponiendo de los recursos de la cooperación alemana, arrancaron en el 2002 las medidas de mejoramiento físico con prioridad de esos barrios no beneficiados hasta

entonces (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 29, 30).

Como se mencionó al inicio del capítulo, con el fin de conocer a fondo el desarrollo de este proyecto, se adelantaron 34 entrevistas no estructuradas a 37 personas que participaron de diferente manera en este proyecto ya fuera como integrantes de la Unidad de Gestión, líderes de las diferentes juntas de acción comunal, organizaciones comunitarias o habitantes de las tres zonas intervenidas. Dentro de los comentarios mencionados en torno al Componente de Obras, la directora de la Unidad de Gestión, comentó:

Entonces ahí se hace un ajuste, de hecho ya para ese momento habíamos definido unas zonas de intervención, en el estudio de factibilidad una de esas zonas de intervención coincidía con la primera y con una de las fases de Desmarginalización que era ésta de Ladrilleras coincidía con esta zona, de tal manera que muchos de los recursos definidos de Desmarginalización logramos canalizarlos para esta zona de La Paz, Danubio y empezar a comprometer a las entidades para que poco a poco se fuera dando un desarrollo en estas otras dos zonas, cosa que fue muy interesante en el proyecto porque finalmente éste fue nuestro laboratorio social, y aquí tuvimos que hacer una intervención paralela entre la parte física y la parte de participación comunitaria, mientras que en estas otras zonas fuimos preparando terreno social para hacer intervención. Entonces la ejecución de las obras se fue dando primero acá, después en el siguiente año acá y al finalizar el Proyecto SUR con mucho más énfasis en la zona de Bolonia, esto pues hasta el 2000, después entra la administración Mockus ya teníamos una Unidad de Gestión conformada, ya teníamos unos compromisos, ya había una vinculación de muchas entidades entre otras el DAMA, nosotros desde el proyecto inicial, en el estudio inicial de factibilidad no estaba incorporada esta zona como una zona ambientalmente y como un eje ambiental importante para el proyecto. A partir de las gestiones que hace la Unidad de Gestión logramos incorporar esto

como parte de un eje ambiental, esto era realmente una zona de nadie, ya existía una organización que venía trabajando para la consolidación de este parque, empezamos ese trabajo con la organización de base y con organizaciones ambientalistas y empezamos un trabajo con el DAMA para lograr primero el mejoramiento, el alinderamiento y después el desarrollo de obras de infraestructura. Digamos que esto es lo que se da más lentamente, pero es lo que nos permite realmente hacer una integralidad del proyecto en temas ambientales, sociales, políticos y físicos teniendo como excusa todo el componente físico (Sic.).(E3, 2011).

Una integrante de la Unidad de Gestión que trabajó como Promotora Social de la zona de Ladrilleras refirió que desde un inicio se comenzó a involucrar a la comunidad en la ejecución de los recursos y la construcción de las obras, y afirmó:

El Componente de Obras -desde lo social puedo hablar-, nosotros iniciamos en Bogotá, digámoslo una dinámica que hoy ha cobrado un reconocimiento institucional y es que empezamos a involucrar a la comunidad en toda la ejecución de los recursos y la construcción de obras. La construcción de obras y la participación ahí se dio en la medida en que se elaboraron unos protocolos que tenían que ver, con cómo los de las firmas ejecutoras de los recursos estaban comprometidos con unas necesidades que la comunidad ya había solicitado. ¿Sí? y el protocolo tenía que ver con que el contratista hacía una presentación ante toda la comunidad a través de la organización, la junta de acción comunal, de cuál era la obra que iba a hacer, que costo tenía, cuál era el diseño, en qué tiempo se iba a realizar la obra, quién era el residente técnico, quién era la interventoría, quién era el residente de la interventoría y quién era el trabajador social. ¿Sí? Si el protocolo entonces de entrada comprometía a la firma constructora a cumplir con unas especificaciones de unos contratos y se comprometían ante una comunidad organizada también, a partir de ahí entonces se construyó o digamos se inició lo que es hoy los comités CREA, que son centros de recepción en obra, ¿sí? Los comités CREA el IDU los ha

convertido en un instrumento de participación de la comunidad, entonces empiezan a funcionar una vez por mes y son unos ejercicios que hace el residente social del IDU o de la firma contratista y la comunidad, donde la comunidad expresa cuáles han sido las limitantes, los inconvenientes, las inquietudes y cuáles son las sugerencias que hace la comunidad frente a las limitantes con la obra. ¿Sí? Y donde la interventoría permanentemente está dando informe de avance de la obra, esto es; lo otro es que se hacen recorridos permanentes por las obras y en el terreno se recogen las inquietudes de la comunidad acerca de las afectaciones o los riesgos, y las inquietudes con relación a los diseños, ¿sí? Permanentemente se hacían recorridos en todas las obras. (Sic.) (E2, 2001).

Por su parte, un integrante de la Unidad de Gestión que trabajó en el área Técnica en la Zona de Ladrilleras destacó la coordinación con diferentes entidades para la construcción de las obras y rememoró:

Físico, Jardín Social, eso es una de las cosas bonitas que se hacían y se hizo un colegio, osea se coordinaba a la Secretaría de Educación, se coordinaba al IDR, se coordinaba al Bienestar Social y se compraban los lotes y se hizo colegio, jardín y todo. Y la vía que es la antigua a Villavicencio, esta es la, esta vía era la, la antigua Boyacá ahora tiene otro trazado no? pero no tenía ni redes de acueducto ni alcantarillado y el acueducto lo tuvimos, el alcantarillado lo tuvimos, todo íbamos haciendo las bases durante la misma obra, el tipo que estaba haciendo he el colegio he cuando se hacía una mesa de trabajo con el jardín decía me falta esto, me falta aquello, el del acueducto, el del jardín, inclusive el jardín botánico y ponían los arbolitos cuales eran los indispensables, cuales era el que tenía que tener diseño paisajístico todo se hacía, todo se hacía desde la misma planeación hasta la misma ejecución y entrega de obra (E4, 2011).

Una líder Comunal del barrio la Paz Caracas, que formaba parte de la Zona de Ladrilleras encomia la oportunidad de trabajo que tuvo la comunidad con la ejecución de este Proyecto y observó:

Digamos cuándo se empezaron a hacer o se hicieron por lo menos en este sector con Proyecto SUR se hicieron 3 obras. De las calles entonces hubo trabajo para las comunidades. Teníamos una quebrada, se canalizó, igualmente se trabajaba de la mano con todo lo de servicios públicos. Mejor dicho, hubo muchos mejoramientos de barrios. Ladrilleras, parques, alamedas, en los colegios, en San Agustín, en Nebraska, en los jardines se hicieron jardines para los niños, ¿que más? (Sic.) (E9, 2011).

En cuanto a la zona de Bolonia, un habitante de esta zona pondera el trabajo paulatino y en cadena en la construcción de las obras:

El Proyecto SUR, todo esto ha venido como en una cadena, sí. Todos los proyectos se han venido sucediendo en una cadena. Primero fue la luz, después los alcantarillados, después los pavimentos, arreglos de andenes y parques, pero todo ha sido un trabajo paulatino que ha venido desarrollándose. La idea es que se ha venido trabajando desarrolladamente, ¿para qué? Tener que hacer para después romper, para después volver a hacer. Entonces primero se hizo lo del alumbrado, lo de la electricidad, después lo de los alcantarillados y de último se hizo lo de los pavimentos y por consiguiente ya después vinieron andenes y parques. (Sic.)(E7, 2011).

Otro de los comentarios mencionados por una habitante del barrio Compostella II, barrio que hacia parte de la Zona de Bolonia, indica que específicamente en ese barrio no se adelantaron obras por que el barrio no estaba legalizado. En cuanto a la Zona de Vía Oriente, un integrante de

la Unidad de Gestión que trabajó como Técnico Social de esta Zona destaca la relación de las obras con los diferentes Planes de la ciudad y relata:

Las obras en la mayor parte vinieron de acuerdo al Plan de Ordenamiento Territorial y a los Planes de Desarrollo de las alcaldías locales y al Plan de Desarrollo Distrital. Posteriormente, nosotros entramos en contacto con la comunidad. Las obras comenzaron a priorizarse y a trabajarse con la comunidad según los lineamientos y los requisitos que encontraron las entidades distritales. (Sic.). (E14, 2011).

Por su parte, habitantes de la Zona de Vía Oriente, quienes participaron en diferentes organizaciones sociales, indican que en este componente se trabajaron diversas obras tales como acueducto, alcantarillado, equipamiento comunitario, parques y pavimentación de vías. Una habitante del barrio Costa Rica subrayó la focalización de las obras en algunos de los barrios de la zona:

Se vio mucho el progreso porque todo llegó para arriba, obviamente todo empezó a llegar arriba aquí a Juan Rey. En Juan Rey por las vías y el acueducto empezaron a subir más buses, se empezó a ver el proceso, el mejoramiento integral de los barrios, como se dice. Abajo no se veía mucho, porque si tú vas y miras, abajo si tú vez es igual, como si no hubiera pasado nada. (Sic.) (E33, 2012). (Véase el Anexo B. Tabla B1.)

Legalización Urbanística.

Como ya se mencionó, la legalización urbanística de los barrios fue la primera actividad a realizar en el Componente de Obras, ya que ésta se debe hacer para poder adelantar cualquier tipo de inversión con recursos públicos. Cabe recordar que dentro de las metas mencionadas en la prioridad Desmarginalización del plan de Desarrollo *Por la Bogotá que Queremos*, se buscaba legalizar 450 barrios subnormales de la ciudad de Bogotá (Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998, p. 7). La entidad encargada de realizar esta actividad fue el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD).

Dentro de los avances de la línea de Legalización de Barrios y Control a la Expansión Urbana, se adelantaron actividades tales como la "Gestión ante el DAPD, para la legalización de 22 barrios del Proyecto en coordinación con el Programa de Desmarginalización - Alcaldía Mayor" (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 13). Control a la expansión urbana, el cual consistía en:

Coordinación con Subsecretaría de Control de Vivienda y Alcaldía Local de Usme, para desarrollo del pacto de borde en la zona del PEN. Activación Brigadas de Reacción inmediata en las tres localidades de borde para control a la urbanización ilegal, apoyo en visitas y gestión para apertura de 9 expedientes de procesos de urbanización ilegal en la zona del proyecto (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 13).

Así mismo, se realizó el "Monitoreo y seguimiento con visitas de verificación y material fotográfico, en coordinación con Subsecretaría de Control y Vivienda a 24 puntos vulnerables

para desarrollos ilegales.” (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 14); finalmente, se adelanto la “Caracterización de monitoreo de control a la expansión urbana a través de la aplicación de encuestas con estudiantes de la Universidad Piloto en las zonas de Bolonia y Vía Oriente.” (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 14).

Vale la pena resaltar que las 3 zonas presentaban un panorama diferente durante la implementación del Proyecto. En el caso de la Zona de Bolonia, ninguno de los 15 barrios seleccionados había sido legalizado antes del año 1998. En 1998 se legalizan 11 barrios, en 1999 dos, y en el año 2006 dos. Según información de la presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Compostella III, este barrio se legalizó a finales del año 2006. En este sentido la Directora de la Unidad de Gestión indicó:

Y vimos que una de las zonas más atrasadas era el sector de Bolonia, donde no habían posibilidades de inversiones porque no había todavía viabilidad de servicios públicos, no se podían hacer vías, ni hacer equipamiento, pues los barrios no estaban legalizados (...) Esta zona no tenía barrios legalizados. Estos se fueron legalizando en todo el proceso de mejoramiento integral y llegaron cosas como esas. Entonces llegan oportunidades de pedir subsidios (...).

Uno de los criterios para escoger la zona era que los barrios estuvieran legalizados. Pero nosotros incluimos, por ejemplo, el sector de Bolonia que no tenía barrios legalizados pero tenía una viabilidad no muy a largo plazo de esa legalización. Entonces se trabajó con Planeación Distrital, con la dirección de legalización urbanística en todo el proceso de conceptos técnicos de las entidades de viabilidades de servicios; para obtener esa legalización toda la gestión se dio a través del proyecto para agilizar esa legalización de barrios, ¿sí? Y una vez se dio la legalización inmediatamente se fue coordinando el tema de intervención en redes, inmediatamente todo lo que fueron las viabilidades para los circuitos de

vías de la zona y los equipamientos obviamente (...) toda la coordinación se dio a través del Proyecto SUR con Bogotá. (Sic.) (E1, 2011).

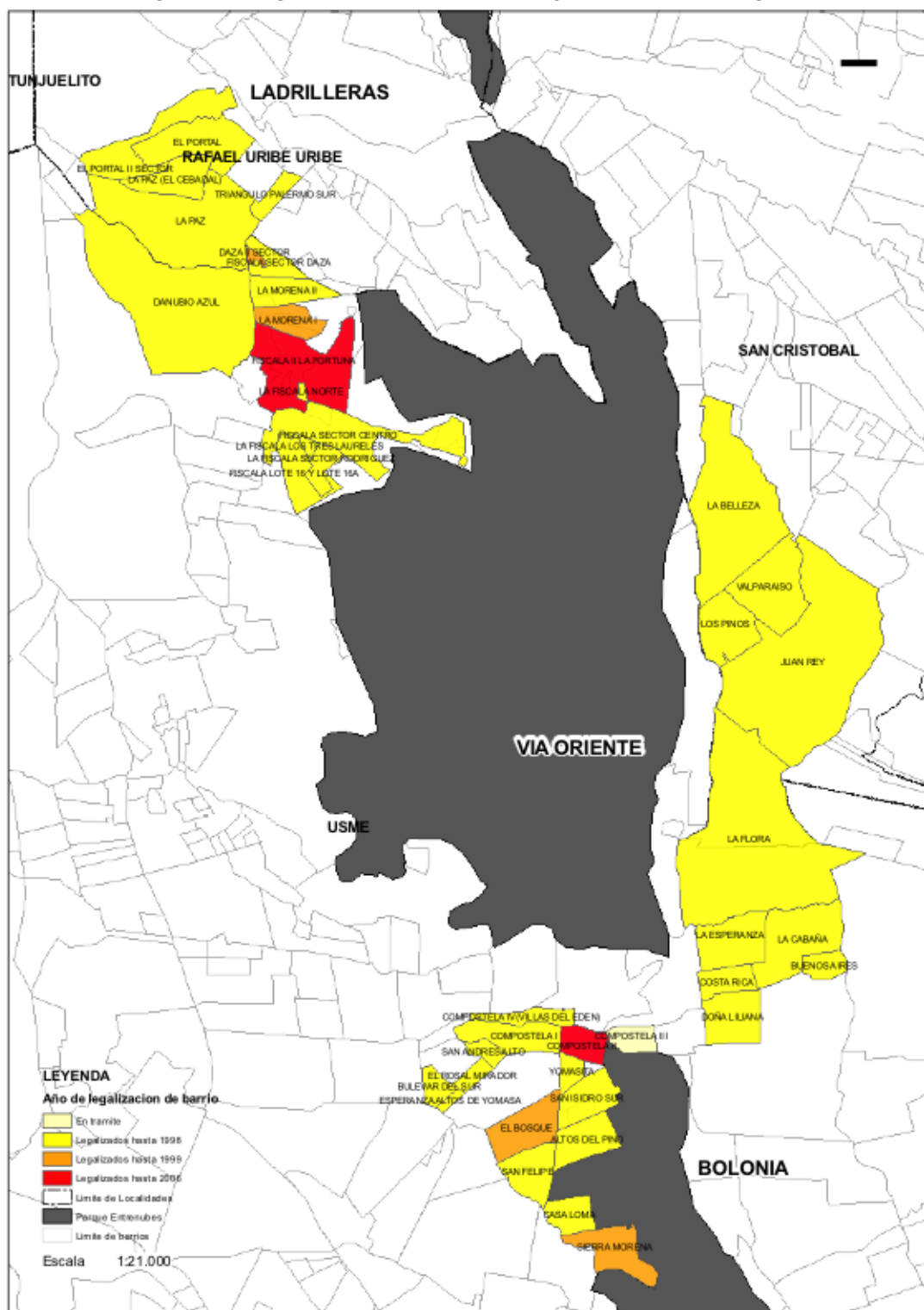
Habitantes de la Zona de Bolonia mencionaron el surgimiento de una nueva invasión en la parte alta del barrio Sierra Morena, adelantada por desplazados y subrayaron:

Siempre se habla de la Compostella III, pero entonces ya hay una parte en que falta legalización que es de la Casa Loma, número II (...) y hoy en día hay una invasión de gente que ha llegado desplazada en la parte de Sierra Morena Alta, pero los demás barrios sí tenemos todo ya organizado. (Sic.) (E8, 2011).

Igualmente habitantes de esta Zona mencionaron: "Porque aquí la problemática anterior era que no estaban los barrios legalizados, ya que se legalizó lo que fue Compostela III, pero quedó una gente dentro del parque todavía que toca solucionarles el problema de la reubicación de ellos (...)" (Sic.) (E20, 2011).

En la Zona de Ladrilleras de los 16 barrios intervenidos, 10 fueron legalizados entre los años 1983 y 1996, 3 fueron legalizados en 1998, y uno en el año 2006. En el caso de la zona Vía Oriente, 5 de los 10 barrios intervenidos fueron legalizados antes de 1998 y 5 barrios fueron legalizados en 1998. Las personas que participaron en este Proyecto en las Zonas de Ladrilleras y Vía Oriente mencionaron que actualmente están todos los barrios legalizados. Una líder Comunal del barrio la Esperanza perteneciente a la Zona de Vía Oriente adujo:

Figura 32. Legalización de barrios. Proyecto SUR con Bogotá.



Fuente: Elaborado por la Ingeniera Claudia Rodríguez.

En el 2000, cuando entra este tipo Peñalosa que fue cuando también estaba Proyecto SUR, sí se trabajó eso la legalización, porque aquí hubo barrios que no estaban legalizados de la parte alta. Digamos, creo, que el 'Villa Rosita'. No, no hacía parte, pero igualmente lo legalizaron, varios barrios en el territorio; éste sí estaba legalizado. (Sic.) (E23, 2011). (Véanse la figura 32 y el Anexo B. Tabla B.2.)

El Informe Final del Proyecto de Mejoramiento Integral de barrios *SUR con Bogotá*, menciona entre los avances realizados en esta línea de acción:

(...) Él apoyó a las comunidades en los trámites de legalización, específicamente en la radicación de los planos y el concepto de las entidades distritales, además de las gestiones con el DAPD para agilizar el proceso (...).

Al momento de la elaboración del Estudio de Factibilidad 19 de los 30 barrios seleccionados estaban sin legalizar. Una de las prioridades del Programa de Desmarginalización era la de agilizar los procedimientos de legalización de barrios, con el fin de obtener la viabilidad legal para las intervenciones de mejoramiento urbano en las zonas periféricas. La mayoría de los barrios sin legalizar de la zona de intervención del Proyecto, se beneficiaron de esa iniciativa y se legalizó aún en el año 1998.

Tomando el universo de los 41 barrios establecidos como zona de intervención del Proyecto a partir de la replanificación en el 2000, en 1998 aún quedaban 26 barrios ilegales de los cuales 18 se reglamentaron a finales de 1998 y 4 en 1999. Al inicio oficial del Proyecto en el 2001 quedaron 3 de los 41 barrios sin legalizar (Compostela II y Compostella III de Bolonia y Fiscala II – La Fortuna de

Ladrilleras) (...) (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 28).

Este informe señaló que una vez finalizada la Desmarginalización de Barrios, la legalización de los barrios volvió a tornarse demorada y compleja, y anotó:

Posteriormente a la conclusión del Programa de Desmarginalización el proceso de legalización de barrios volvió a tornarse muy demorado y complejo. Con la puesta en funcionamiento del Plan de Ordenamiento Territorial se crearon las Unidades de Planeación Zonal y se inició un proceso de elaboración de la estructura urbanística y la ficha normativa para las UPZ. De la sanción de la ficha normativa de las UPZ, dependía ahora el proceso de legalización barrial. Pese a los esfuerzos de gestión con el DAPD, la cofinanciación de la elaboración de la ficha normativa de la UPZ Danubio y los apoyos brindados a las comunidades, no se logró la legalización de los tres barrios a tiempo. Por esa razón, quedaron sin las inversiones en servicios e infraestructura previstas en el marco del Proyecto SUR. Dos de los tres barrios, La Compostela II y Fiscala II La Fortuna alcanzaron a ser legalizados en el segundo semestre de 2006, mientras que el proceso para La Compostela III sigue en trámite (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 29).

Manejo de aguas.

La línea de Manejo de aguas comprendió obras de acueducto, alcantarillado sanitario y red de alcantarillado Pluvial. La entidad encargada de adelantar estas obras fue la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB). Cabe recordar que dentro de las metas mencionadas en la prioridad Desmarginalización del plan de Desarrollo *Por la Bogotá que*

Queremos, se buscaba construir 2.300 Km. de redes de alcantarillado y 350 Km. de redes de acueducto para la ciudad de Bogotá (Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998, p. 6).

Las actividades por realizar en la línea de manejo de aguas planteadas en el estudio de factibilidad de 1998 del Proyecto *SUR con Bogotá*, fueron modificadas en el estudio de actualización del año 2000 (Véase Tabla 21). Dentro de las obras que tuvieron un alto porcentaje de ejecución en los barrios legalizados de las tres zonas de este proyecto, se encuentran: construcción de nuevas redes de acueducto, con un porcentaje de 108,45%, y construcción de acometidas de acueducto, con un porcentaje de 114,51%. Dentro de las medidas que presentaron un bajo porcentaje de ejecución se encuentra la legalización de las conexiones existentes, con un porcentaje de 67,22% de lo reprogramado en el año 2000. La zona de intervención pasó de tener un 68,8% de redes de acueducto definitivo en el año 1998, a un 98,4% en el año 2006.

En cuanto al alcantarillado sanitario, todas las medidas programadas se ejecutaron satisfactoriamente. La construcción de redes por contratación directa tuvo un porcentaje de ejecución de 193,33%. La conexión domiciliaria por contratación directa tuvo un porcentaje de ejecución de 190,39%. La construcción de redes con participación comunitaria y conexiones individuales, tuvieron un porcentaje de ejecución del 100%. La zona de intervención pasó de tener un 51,5% de redes definitivas de alcantarillado sanitario en el año 1998, a un 95% en el año 2006. En cuanto a la red de alcantarillado pluvial, se ejecutó un 126% de lo reprogramado en el año 2000, y la zona de intervención pasó de tener un 9,8% de redes definitivas de alcantarillado pluvial en el año 1998, a un porcentaje de 94,7% en el año 2006 (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 32, 33) (Véanse las tablas 21 y 22.)

Tabla 21. Manejo de aguas.

LÍNEA DE ACCIÓN	MEDIDAS	Programado en 1998	Unidad 2000	Reprogramado en 2000	Ejecutado	%
	Acueducto:					
	Nuevas redes	-	Ha	73,00	79,17	108,45
	Acometidas de acueducto	76 hogares	Un	4.452	5.098	114,51
	Legalización de conexiones existentes	-	Un	2.004	1.347	67,22
	Alcantarillado Sanitario					
Manejo de Aguas	Redes a construir por contratación directa	671 hogares	Ha	28,50	55,10	193,33
	Conexión domiciliar por contratación directa	671 hogares	Ha	1.988	3.785	190,39
	Redes a construir con participación comunitaria	-	Un	26,34	26,34	100
	Conexiones individuales	-	Ha	1.953	1.953	100
	Red de Alcantarillado Pluvial	228 hogares	Ha	106,48	134,18	126,01

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 32).

Tabla 22. Servicios públicos 1998 – 2006.

Servicios Públicos		1998	2006
Acueducto	Redes Definitivas	68,8%	98,4%
	Diseños sin construir	0,0	0,0
	Red provisional	1,0%	1,6%
	Sin diseños	6,9%	0,0%
	Sin viabilidad Técnica	23,3%	0,0%
Alcantarillado Sanitario	Redes Definitivas	51,5%	95%
	Diseños sin construir	9,7%	0,0%
	Red provisional	1,0%	2,8%
	Sin diseños	23,5%	0,0%
	Sin viabilidad Técnica	0,0%	2,2%
Alcantarillado Pluvial	Redes Definitivas	9,8%	94,7%
	Diseños sin construir	4,8%	3,3%
	Red provisional	0,0%	2,0%
	Sin diseños	85,4%	0,0%
	Sin viabilidad Técnica	0,0%	2,0%

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 33).

El informe final del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* menciona, con relación a esta línea, que:

Comprendió todas las obras necesarias para realizar la conexión de los barrios y domicilios al servicio regular de agua potable, alcantarillado sanitario y alcantarillado pluvial. Las acometidas

domiciliarias de acueducto se realizaron por cuenta de las comunidades con apoyo de la EAAB. Para el pago de los contadores la EAAB estableció un plan de pago con las familias, a través de las facturas de agua. Al final del proyecto 98% de la población de los barrios legales tiene cobertura del servicio de agua potable y de saneamiento básico contra un 25% en el año de 1998.

Con la realización de las obras de servicios públicos se mejoraron las condiciones de higiene y salubridad en las zonas del Proyecto. La población percibe que bajaron las tasas de enfermedades intestinales (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 32).

Dentro de los comentarios mencionados por las personas que participaron del proceso de ejecución del Proyecto *SUR con Bogotá*, habitantes de la Zona de Bolonia destacan la participación de la comunidad en la ejecución de las obras. Un habitante del barrio Rosal del Mirador, recuerda:

Enseguida vinieron el plan de Alcantarillado, de aguas residuales y aguas fluviales; esto se vino haciendo por participación comunitaria, lo cual nos indica de que el Estado se integró, pero la mayor participación era comunitaria. Cada uno de nosotros tenía que poner nuestro granito de arena para que esto se llevara a cabo. (Sic.) (E7, 2011).

La presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Compostela III, uno de los barrios legalizados a finales del año 2006, comentó que una vez se legalizó el barrio se pudieron poner los servicios públicos; al respecto, cuenta:

Con lo de obras, pues se hizo lo de alcantarillado, se ha hecho lo de alcantarillado; digamos ya se empezaron a conseguir los servicios públicos, ya se arregló el manejo de aguas tanto como potable,

como también las aguas negras y lo que se ha venido trabajando con acueducto; y esa situación ya está pues bien, gracias a Dios (...) Ya está legalizado; entonces ya se pudo meter lo que fue el alcantarillado, ya teníamos el agua, el agua potable y los servicios ya los teníamos. Entonces lo último que se ha hecho fue lo del alcantarillado (...). (Sic.) (E20, 2011).

En el caso de la Zona Ladrilleras, una líder del barrio la Paz la Torre resalta que, aunque ya se habían realizado obras de alcantarillado en ese barrio, fue necesario volverlas a construir, lo que mejoró sus condiciones de vida; "Después ya, cuando llegó el Proyecto SUR con Bogotá, entonces empezaron a poner trabajo, volvieron y hicieron el alcantarillado; hicieron cajas nuevas, hicieron todo, ya mejoró totalmente todo, porque ya no había malos olores, se entubó toda el agua y todo eso (...)." (Sic.) (E10, 2011).

En el caso de la Zona de Vía Oriente un integrante de la Unidad de Gestión que se desempeñó como Promotor Social de esta Zona, recuerda:

En manejo de aguas se construyeron redes de acueducto y alcantarillado. En la mayor parte de los barrios, no tenían agua potable, se conectaban de contrabando a otros barrios. Se construyeron las redes; en parte se hizo con gestión comunitaria también, gestión compartida porque la comunidad ponía una parte y las entidades la empresa de acueducto la otra, y con los recursos de cooperación se completaban los demás costos para la construcción. (Sic.) (E14, 2011).

Por su parte, otra integrante de la Unidad de Gestión que trabajó en el Área Social destacó el aporte del KfW en estas obras, y subrayó:

Pues en el acueducto cuando se va a hacer todo el proceso de pavimentación de vías, lo primero que se hace es las redes de Acueducto y Alcantarillado; entonces ahí fue donde entró tanto el Acueducto de Bogotá a revisar y hacer también su aporte. O sea, aquí se trabajaba con una ayuda del KfW del Banco Alemán, digamos un aporte casi que del 20%, creo, no me acuerdo bien de la cifra, y el otro 80% de las entidades del Distrito. Entonces había una cooperación permanente y obviamente para poder pavimentar se tenía que mejorar toda la red de acueducto y alcantarillado del sector de los 10 barrios, porque era donde estaban (...) (Sic.) (E17, 2011).

Habitantes de la Zona de Vía Oriente manifiestan que algunos barrios ya contaban con estos servicios, pero barrios como Doña Liliana y Costa Rica se beneficiaron con la construcción de estas obras. La Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio La Esperanza mencionó:

¿De los servicios públicos? Si hablamos de los servicios, si empezamos, por ejemplo, en mi barrio, nosotros cuando ellos llegan ya teníamos alcantarillado, pero entonces el barrio La Liliana y el barrio Costa Rica no tenían alcantarillado ni servicios públicos, en lo cual se hizo énfasis; fue ahí donde ellos les pusieron los servicios, ellos tenían que pagar su conexión hacia adentro; en el momento eso era impactante; a veces la gente piensa que todo el Estado le tiene que dar gratis, y no es así. Si a mí me ponen mi agua ahí en la puerta, es mi responsabilidad echar la tubería hacia adentro; ya era mucha gracia tenerla ya lista cuando a uno le ha tocado más duro entonces sí, por ejemplo, en los dos barrios que a veces a uno le duele, sobre todo en uno que hicieron una inversión de alcantarillado y agua. (Sic.) (E23, 2011).

Una integrante de una Organización Comunitaria del barrio Costa Rica encomia la oportunidad de trabajo para los habitantes de ésta Zona, en la construcción de las obras ya que generó empleo y por lo tanto ingresos para los residentes:

De todas maneras, mire, eso fue un proceso. Una lucha entre todos los líderes, los presidentes de las juntas; necesitábamos el agua, no era que la necesitaba la señora tal, era toda la comunidad de todo el sector tanto La Esperanza como Costa Rica y La Liliana; entonces llegaba un presidente de la Junta, pues él iba y hacía gestión y peleábamos con los del acueducto, hasta que ellos mismos dicen: 'quitémonos esta gente de encima que sí fastidian'. Entonces salió el proyecto y contrataron gente de los mismos barrios. Toda la gente, los hombres, y hasta creo que una señora estuvieron trabajando en obras del acueducto, ganaron su buena plata, si no la aprovecharon eso sí ya es otro cuento, pero eso sí se vio (...).(Sic.) (E33, 2012). (Véase el Anexo B. Tabla B.3.)

Accesibilidad.

La línea de acción de accesibilidad incluyó la realización de un inventario vial, construcción de vías locales vehiculares, construcción de pontones vehiculares, construcción de vías vehiculares incluyendo andenes, gradas y espacio público, construcción de puentes peatonales y la instalación de redes de alumbrado público. Las actividades por realizar en la línea de accesibilidad planteadas en el estudio de factibilidad del Proyecto *SUR con Bogotá* de 1998 fueron modificadas en el estudio de actualización del año 2000. Cabe recordar que dentro de las metas mencionadas en la prioridad Desmarginalización del plan de Desarrollo *Por la Bogotá que Queremos*, se buscaba construir en la ciudad de Bogotá 1.100 Km./carril de vías locales; 10.300 m² de estructuras de puentes menores; 3.300 metros de vías peatonales y 2.300 m² de espacios comunales (Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998, pp. 6,7). La entidad encargada de adelantar los trabajos de accesibilidad y espacio público fue el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).

Dentro de las medidas adelantadas en la línea de accesibilidad que tuvieron un alto porcentaje de ejecución se destacan: inventario vial, con un porcentaje de 100%; construcción de vías locales vehiculares, con un porcentaje de 116%, y construcción de pontones vehiculares con un porcentaje de 275%. Dentro de las medidas que presentaron un bajo porcentaje de ejecución se encuentran: construcción de vías peatonales, incluyendo andenes, gradas y espacio público, con un porcentaje de 35% de ejecución, y construcción de puentes vehiculares, con un porcentaje de 0% de ejecución (Véase la tabla 23.)

Tabla 23. Accesibilidad y construcción de vías locales y peatonales.

LÍNEA DE ACCIÓN	MEDIDAS	Programado en 1998	Unidad 2000	Reprogramado en 2000	Ejecutado	%
	Vías zonales de acceso	10 km		Meta cancelada		
	Inventario vial	-	M2	677.320	677.320	100
	Vías locales vehiculares	15 km	M2	156.921	182.154,8	116
Accesibilidad – Construcción de vías locales y peatonales	Construcción de pontones vehiculares	4 unidades	M2	40	110	275
	Vías peatonales incluyendo andenes, gradas y espacio público	30 km	M2	76.965	27.164	35
	Alumbrado público	450 calles		Meta incluida en la actividad de vías locales y peatonales	4	
	Puentes peatonales	30 ml	M2	56	0,00	0
	Paraderos públicos	20 unidades		Meta cancelada		
	Terminales zonales de buses	3 unidades		Meta cancelada		

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 33).

En este sentido el informe final del Proyecto *SUR con Bogotá* aclaraba:

Por el mismo cambio en los estándares de la infraestructura vial se explica el bajo porcentaje de cumplimiento en la medida de vías peatonales, ya que gran parte de los andenes y gradas construidos quedó registrada en la actividad de construcción de vías locales vehiculares. Tomando en cuenta el registro diferente de los andenes y gradas se puede considerar que la meta de construir 76.965 m2 de vías peatonales y espacio público se cumplió (...) (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 34)

Con relación a la instalación de alumbrado público el informe anteriormente mencionado refiere que:

La nueva política del Distrito que rige la construcción vial desde el año 2000, contempla la solución integral al problema de accesibilidad e incluye a los contratos la construcción de andenes y accesos a las viviendas. Igualmente, a partir de las nuevas directrices del Instituto de Desarrollo Urbano –IDU queda responsable de la instalación de las redes de alumbrado público. Debido a esos cambios frente a lo estipulado en el Estudio de Factibilidad se registró un incremento considerable en los costos de la construcción de vías, elevando el costo por m² para \$130.000 aproximadamente. No obstante, la meta de crear una red de circuitos viales que permitiera a cada familia un adecuado acceso vehicular a no más de 200 mt de su hogar, se alcanzó en las tres zonas de intervención debido a la disponibilidad de recursos distritales para la construcción de vías locales (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 34).

Dentro de los beneficios que trajo la ejecución de las diferentes obras de accesibilidad para los tres sectores intervenidos sobresalieron algunos:

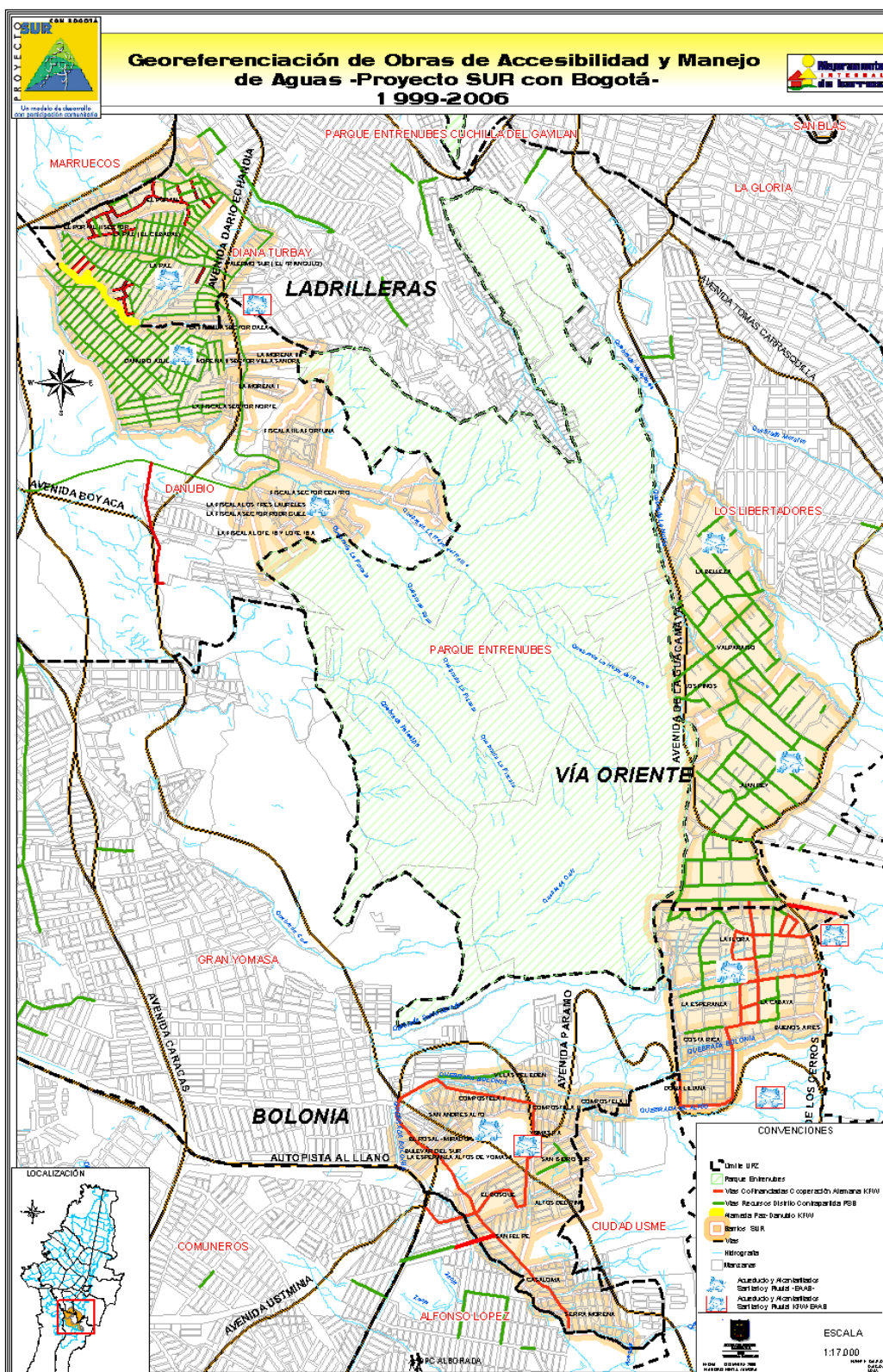
Al final del Proyecto todos los barrios de las tres zonas están conectados a un circuito vial pavimentado, que facilita el acceso de vehículos de servicio y contribuye a la consolidación de los barrios. Además, la pavimentación de vías incentivó considerablemente las inversiones privadas de los habitantes para mejorar o ampliar sus casas (...) Entre las obras realizadas en la línea de accesibilidad sobresalen la construcción de la Alameda La Paz/ Danubio, como ejemplo de la conformación de espacios públicos para el fomento de la convivencia y el Circuito Vial de Bolonia (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 33, 34). (Véase la figura 33.)

Las personas entrevistados de las 3 Zonas (Bolonia, Ladrilleras y Vía Oriente) que participaron en el proceso, coinciden en estos logros. Habitantes de la Zona de Bolonia manifiestan que la construcción del anillo vial fue una de las intervenciones más importantes para la zona, porque comunicó el barrio Compostela III (Zona Bolonia) con el barrio Doña Liliana (Zona Vía Oriente). No obstante, lamentan que este anillo haya quedado inconcluso. Efectivamente, la Presidenta de La Junta de Acción Comunal del Barrio Compostela III afirmó:

Yo pertenezco al barrio 'Compostela Sector III', y mi participación ha sido siempre estar en dinámica; he estado con el proyecto participando, pero no hemos podido tener como el beneficio del arreglo de la vía principal, y el desembotellamiento de Yomasa hacia la parte alta en La Flora y eso, y digamos nos desembotellamos porque se hizo manualmente; se empezó a hacer la brecha de la carretera que hay entre el Compostela III y Doña Liliana; luego ahora participó el IDU, pero nosotros con el Proyecto SUR, no hemos terminado lo que era la participación con las obras del anillo Vial. Este quedó inconcluso, y hasta ahora, a fecha del 2011, no hemos tenido como quien dice la continuación de ese anillo, que fue lo que quedó en deuda SUR con Bogotá, el mismo KfW, el arreglo de la vía, lo que es el arreglo de la vía que es la principal, una vía muy importante porque comunica la UPZ 57 con la UPZ de La Flora, y pues es un pedazo que ha estado ahí como todavía inconcluso, no se ha terminado de hacer; entonces estamos en espera de que se termine porque la verdad ha sido bastante la participación, y pocos han sido los beneficios que hemos recibido. (Sic.) (E20, 2011).

Asimismo, habitantes del Barrio Compostela II, uno de los barrios legalizados a finales del año 2006, mencionan que el pavimento no se pudo lograr, al no estar el barrio legalizado. En el caso de la Zona de Ladrilleras, un integrante de la Unidad de Gestión que trabajó en el Área Técnica de esta Zona mencionó la construcción de la Alameda y el trabajo conjunto de redes y vías. En este sentido se preguntó: "¿Qué más tenemos en Ladrilleras? toda la Alameda, ésta es un

Figura 33. Georeferenciación de obras de accesibilidad y manejo de aguas.



Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007)

Figura 34. Obras de accesibilidad Zona Bolonia y Zona Vía Oriente.

Obras de accesibilidad Bolonia



Anillo Vial. Barrio Compostella III,

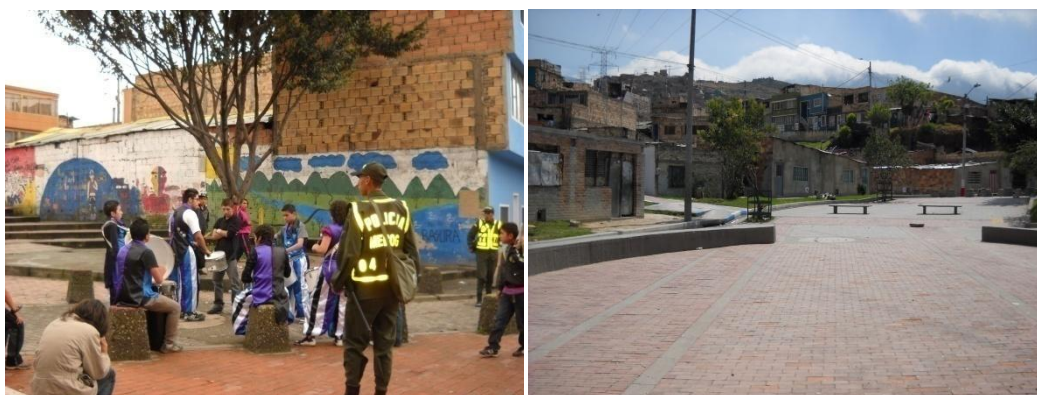


Via Oriente



Fotos: Carolina Romero 2009- 2010

Figura 35. Obras de accesibilidad Zona Ladrilleras.



Fotos: Carolina Romero 2009- 2011

hito importante en la zona Ladrilleras. Eso le cambió la cara totalmente.” (Sic.) (E4, 2011). Una líder comunal del barrio La Paz la Torre evalúa positivamente: “Entonces ya es un sitio donde la gente puede jugar, es un sitio pasivo, los niños montan bicicleta, juegan balón, hay muchas matas que purifican el aire, es una Alameda que procuramos no olvidarla, y procuramos tomar pertenencia de eso.”(Sic.) (E10, 2011). (Véanse las figuras 34 y 35.)

En cuanto al anillo vial, un integrante de una Organización Comunitaria del barrio La Esperanza, que hace parte de la Zona de Vía Oriente, mencionó:

En nuestro barrio hicieron toda la parte que se llamaba lo del anillo vial, eso se hizo con ese proyecto también, y todo lo del anillo vial que fue desembotellar a Usme, parte alta que es aquí donde estamos con Usme Centro, porque antes tocaba dar la vuelta por la 27 sur para llegar a Usme; entonces ellos hicieron lo del anillo vial y un Alcalde Local que estuvo, pues él ya falleció, nos hizo el favor de colaborarnos para hacer la apertura de la carreterita que se hizo, una trocha por donde bajábamos; y lo del anillo vial llegó desde Juan Rey, hasta la pata del barrio Doña Liliana, que eso fue un avance, y las calles y carreras. Si sumercé recorriera el barrio se da cuenta que muchas de las carreras que están acá pavimentadas fueron con ese Proyecto de SUR, que faltan unas sí, la del frente acá del comedor que porque no fue priorizada en ese entonces porque no alcanzaban los recursos; hasta ahora se priorizó con la Secretaría del Hábitat para que sea esta calle adoquinada y el tráfico liviano. (Sic.) (E22, 2011).

Un integrante de la Unidad de Gestión que trabajó como Promotor Social de la Zona de Vía Oriente destacó que para la construcción de las vías interiores y secundarias la comunidad debía colocar un 5% (pero finalmente esto no se logró) y afirmó:

En la accesibilidad se definieron unos pormenores viales, o sea vías principales. Fue partida del presupuesto que las vías interiores, las vías secundarias debían trabajarse con comunidad. Hubo un intento de trabajar al menos en una zona, en la zona Vía Oriente y la totalidad de las vías, un compromiso con el IDU. Éste colocaba unos recursos por parte de las alcaldías locales y el programa ponía otra parte, y la comunidad debía colocar un cinco por ciento. Se llegó a un acuerdo con la mayoría de la gente para poner este porcentaje, ya fuera en mano de obra o en recursos, pero se frustró porque algunos agentes políticos comenzaron a torpedear el tema (Sic.) (E14, 2011).

Habitantes de diferentes barrios de la Zona de Vía Oriente, ratificaron que finalmente no tuvieron que pagar nada por la construcción de las diferentes obras. Otra de los integrantes de la Unidad de Gestión ponderó la conformación de los comités CREA, y comentó:

Bueno, ahí se coordinó con el IDU para la pavimentación de vías, o sea, se hizo todo un proceso con la conformación de comités, (CREA), que era la atención en obra, y obviamente trabajábamos de la mano con el IDU y todo el proceso comunitario para la capacitación de líderes para veedurías ciudadanas. En eso consistió la primera parte del proceso que era formar la comunidad con todas las herramientas para hacerle seguimiento a las obras físicas; en eso obviamente con el IDU (...) (Sic.) (E17, 2011).

Algunos de los entrevistados de la zona de Vía Oriente resaltaron el trabajo integrado de las obras y destacaron la rapidez en que se adelantaron las intervenciones. Un integrante de la Junta de Acción Comunal del Barrio Juan Rey relata:

(...) Diferentes obras y de ahí comenzó el proceso, la pavimentación de las vías, llegó una parte de las vías a Juan Rey, una parte porque todo el proceso, era muy completo; a Juan Rey no tuvieron que

hacerle alcantarillado, sino el gas, más que todo unificaron los servicios públicos, mejor dicho de todo; en menos de uno o dos años el barrio se consolidó y es increíble para mí que en ese barrio nosotros duramos viviendo 40 años allá, y en 10 años ese barrio quedó mejor, como uno de los mejores barrios del suroriente, porque casi todas las vías están pavimentadas (...) (Sic.)(E16, 2011).

Habitantes de Costa Rica mencionan que en ese barrio no se pavimentaron las calles y en el barrio doña Liliana se intervino sólo la vía principal. La Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Doña Liliana mencionó: "En la primera SUR con Bogotá fue la intervención de la vía, la principal por la que nos comunicamos, todos nos transportamos desde el barrio Doña Liliana hasta arriba Juan Rey; esa es la principal, la pavimentada; ese es el proyecto más favorable de la primera etapa." (Sic.) (E28, 2012) (Véase el Anexo B. Tabla B.4.)

Protección ambiental y mitigación de riesgos.

La línea protección ambiental y mitigación de riesgos comprendía obras de mitigación de riesgo, arborización, normatización de zonas de canteras, recuperación geo-morfológica, acotamiento, diseño paisajístico y restauración de rondas de quebradas. Las actividades por realizar en esta línea planteadas en el estudio de factibilidad del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* de 1998 fueron modificadas en el estudio de actualización del año 2000. Cabe recordar que dentro de los programas de Desmarginalización del plan de Desarrollo *Por la Bogotá que Queremos*, se menciona la "Adecuación de zonas de riesgo y atención a familias afectadas" (Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998, p. 5). Las entidades distritales que intervinieron en esta línea de acción fueron la Dirección para la Prevención y Atención de Emergencias (DPAE), El Jardín Botánico José Celestino Mutis (JB),

El Departamento Administrativo del Medio Ambiente (DAMA), La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) y las Alcaldías Locales.

En la línea de protección ambiental y mitigación de riesgos, todas las medidas reprogramadas en el año 2000 se cumplieron. Las medidas que tuvieron un porcentaje de un 100% de ejecución fueron: Obras de mitigación de riesgo, adelantadas por la DPAAE; arborización, a cargo del Jardín Botánico; normatización de zonas de canteras, y la recuperación geomorfológica, a cargo del DAMA. Esta misma entidad se encargó de la recuperación geomorfológica, con un porcentaje de ejecución del 120%. La EAAB asumió el acotamiento, diseño paisajístico y restauración de las rondas de las quebradas con un porcentaje de ejecución de 106%, 151% y 135% respectivamente. (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 36) (Véase la tabla 24.)

Tabla 24. Protección ambiental y mitigación de riesgos.

LÍNEA DE ACCIÓN	MEDIDA	Programado en 1998	Unidad 2000	Reprogramado en 2000	Ejecutado	%
Protección ambiental y mitigación de riesgos	Obras de mitigación de riesgo (DPAAE)	-	Ha	4	4	100
	Arborización (JB)	75.000 M2	Ha	2	2	100
	Normatización de zonas de canteras (DAMA)	4 Unidades	Un	4	4	100
	Recuperación geomorfológica (DAMA)	30.000 M2	Ha	3	3,60	120
	Acotamiento de las rondas de quebradas (EAAB)	-	Ha	15	15,95	106
	Diseño paisajístico de rondas de quebradas (EAAB)	-	Ha	15	22,70	151
	Restauración de rondas de quebradas (EAAB)	-	Ha	15	20,3	135

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 36).

Según el informe final del Proyecto *SUR con Bogotá*, la obra más destacada en esta línea de acción "fue la recuperación geomorfológica y consolidación ecológica de la Arenera Juan Carlos (hoy Mirador Juan Rey) en el Parque Entre nubes que convirtió el área erosionada y desértica de la cantera en un parque verde con mucha vegetación, parque infantil y mirador hacia la ciudad de

Bogotá.” (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 36) (Véase la figura 36.)

Figura 36. Recuperación geomorfológica y consolidación ecológica de la Arenera Juan Carlos hoy Mirador Juan Rey



Fotos: Carolina Romero 2009.

Dentro de los logros alcanzados a 31 de octubre de 2002, un informe del Programa de Mejoramiento Integral de *Barrios SUR con Bogotá* de diciembre de 2002 mencionó que en esta línea de acción se adelantaron actividades tales como: "(...) identificación de 135 predios afectados por alto riesgo y gestión para su inclusión en censo de reubicaciones de la DPAE, previo concepto de tipo de riesgo. Gestión y apoyo en el proceso de reubicación de 62 familias afectadas. Apoyo para el control y manejo de los predios adquiridos. Gestión para los estudios, zonificación del riesgo, diseño y construcción de obras de mitigación en las zonas de Ladrilleras y Bolonia." (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 10). Otro de los avances mencionados es el "apoyo a la CAR en el proceso de control a la explotación de la cantera La Belleza y sanción al explotador. Gestión ante el DAMA para continuar el proceso de acuerdo a las nuevas disposiciones del POT y solicitar expedientes a la CAR. Identificación de las industrias extractivas en zonas aledañas al parque Entrenubes en coordinación con el DAMA y la comunidad y gestión ante el DAMA para el cierre a largo plazo de 4 chircales." (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, pp. 10, 11). En cuanto a la recuperación de quebradas menciona: "Gestión ante la oficina de Gestión Ambiental – EAAB, del acotamiento y diseños de recuperación y manejo paisajístico de 7 quebradas de la zona. Apoyo a la EAAB en el proceso de divulgación y concientización de la comunidad en el manejo y preservación de cuerpos de agua y acotamiento de rondas." (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 11).

En relación con el proceso de gestión para la realización del mirador Juan Rey se anotó: "Gestión ante el DAMA y Alcaldía Local de San Cristóbal los recursos para la recuperación geomorfológica de la arenera Juan Carlos en el mirador Juan Rey (...)." (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 11); igualmente se mencionó que el DAMA se encargaba del

proceso de compra de los predios de la arenera Juan Carlos, el Fondo de Desarrollo Local (FDL) y el KfW de la recuperación. Dentro de otras las gestiones adelantadas con el Jardín Botánico se anotó: "Apertura de la invitación por parte del JB para la contratación de arborización de las zonas verdes de Juan Rey y El Portal del Mirador" (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 11).

En cuanto a la zona de Ladrilleras se especificó: "Gestión ante el Jardín Botánico, para la arborización de la obra de mitigación de riesgo en la antigua cantera, realizada por el DPAE en el barrio Fiscala la Fortuna" (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 11).

En igual sentido, el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá* mencionaba que:

En muchos de los barrios la población convivía con amenazas físicas de inundación o deslizamiento de taludes y en otros existía la tendencia de invasión de las rondas de quebradas, depósito de basuras y del deterioro del medio ambiente, particularmente las áreas del Parque Ecológico 'Entre nubes'. Para reducir los riesgos y las vulnerabilidades de las familias y preservar el entorno ambiental de sus barrios, el Proyecto gestionó medidas de mitigación de riesgos, tales como la construcción de muros de contención y la estabilización de taludes, así como de obras de restauración de rondas de quebradas y la recuperación geomorfológica y restauración ecológica de una antigua cantera ubicada en el Parque Entre nubes, sector Juan Rey. Al mismo tiempo trabajó con las comunidades para promover la apropiación de las obras y garantizar su apoyo en su preservación. (...)

En los alrededores del Mirador Juan Rey se puede apreciar que después de un año, la intervención del Proyecto conjuntamente con los controles del Dama ha contribuido a contener la ocupación de áreas de protección ambiental y a evitar la expansión de los asentamientos existentes. Con la

formulación y reglamentación del Plan de Ordenamiento y Manejo Ambiental del "Parque Ecológico Distrital de Montaña Entrenubes y del Corredor de Restauración Santa Librada Bolonia" en el 2005, se espera que la construcción del Mirador Juan Rey sea apenas el inicio de todo un proceso de recuperación y protección proyectado por el DAMA. (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 36, 37).

Dentro de los comentarios mencionados por los diferentes actores que intervinieron en este Proyecto se encontró lo manifestado por habitantes de la zona de Bolonia, los cuales destacaron la recuperación de la quebrada Bolonia por parte de la Empresa de Acueducto de Bogotá, la construcción de un sendero peatonal y la reubicación de personas en riesgo. En efecto, el Presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Compostella II señaló: "También se hicieron unas intervenciones por las rondas de quebradas, donde hoy en día hay un sendero peatonal también gracias a ellos. Alguna plata, que aportaron para reubicar gente de la ronda de quebrada del sector Bolonia." (Sic.) (E18, 2011). Y sostuvo:

No, ya no la volvieron a apoyar; ahí también hizo una intervención Proyecto SUR, que fue con el mejoramiento de la ronda de quebrada y descontaminación, donde hicieron una siembra de árboles, una vía peatonal e iluminaron esta parte en la ronda de la Quebrada Bolonia, pero como todavía existen muchas personas que tiene animalitos, pues volvieron a deteriorar los árboles, y el mejoramiento que habían hecho en la ronda de quebrada y la eliminación; también desaparecieron bombillos y toda esa parte que había quedado lo más bonito porque no valoraron el trabajo que se hizo ahí. (Sic.) (E18, 2011).

De la misma forma, mencionó que aún faltan personas por reubicar y afirmó que en el caso de la quebrada Yomasa no se le dedicó atención. En el caso de la Zona de Ladrilleras, un integrante

de la Unidad de Gestión que trabajó en el Área Técnica destacó la zona de mitigación del Portal. En la Zona Vía Oriente varios de los entrevistados mencionaron la construcción del mirador del Parque 'Entrenubes' y el trabajo con la Red Social Vía Oriente. Una integrante de la Unidad de Gestión que trabajó en el Área Social manifestó:

Con el DAMA también se trabajó; participaba en el estudio y diseño de cada obra que se hacía para este sector, sobre todo porque esta parte es considerada como una reserva natural, digamos que a la altura en que estos barrios cuentan con unas zonas verdes muy bonitas, lo que se buscaba era proteger las reservas de agua que hay en este momento, mirar como si las obras no afectaban y que la comunidad entendiera ese proceso, o sea que llegaban obras físicas, no se iba a afectar el medio ambiente o la parte vegetal. Lo otro que trabajamos fue con Aseo Capital, la recuperación de rondas de quebradas; también teníamos una de las líneas del trabajo de la Red Social Vía Oriente. Con la comunidad directamente para mirar la recuperación del parque Entrenubes, que es un parque que solamente tenía nombre; en este momento estaba en todo el POT, como un eje ambiental importante para este sector de Bogotá y que de pronto se estaba dejando invadir en algunos casos por muchas familias que llegaban a construir su casa en donde estaba. Supuestamente hay unos mojones que delimitan el parque Entrenubes, parte del Proyecto SUR; digamos que todos los 40 barrios están alrededor de ese parque; entonces lo que se buscaba era mejorar la calidad de vida de estos habitantes de estos barrios, proteger este eje ambiental. Entonces se hizo un trabajo también grande con ellos, pues es muy difícil en un tiempo de ejecución de 6 o 7 años lograr fortalecer ese proceso porque desafortunadamente falta mucho compromiso tanto de la comunidad como de los dueños de algunos lotes de engorde. (Sic.) (E17, 2011).

Otro integrante de la Unidad de Gestión que trabajó como Promotor Social de esta zona evalúa:

Protección Ambiental y Mitigación de Riesgos, pues primero un trabajo articulado con unos procesos de reasentamiento, pues ya estaba andando, unos que ya estaban proyectados para zona. En cuanto a lo ambiental como el eje articulador, inicialmente era el parque 'Entrenubes', pues el énfasis ambiental era muy importante; entonces se comenzó a hacer gestión en torno a dos aspectos específicos: el Mirador de Juan Rey y el aula ambiental, que ya fue construida. (Sic.) (E14, 2011).

La Presidenta de la Junta de Acción Comunal del Barrio Juan Rey I Sector refirió:

Bueno, yo trabajé ocho meses en el parque y me dieron el título de 'Vigía Ambiental' del parque Entrenubes. Actualmente estamos trabajando independientemente vigilando cómo terminaban esas canteras que había en el sector donde sacaban arena, y el que antes se llamaba el Dama, hoy creo que es el Jardín de la Secretaria del Medio Ambiente, que está manejando todos estos programas del parque como recuerdo del Proyecto SUR que se han seguido adelantando en estos trabajos. (Sic.) (E25, 2011) (Veáse el Anexo B. Tabla B.5.)

Equipamiento comunitario.

La línea equipamiento comunitario comprendía el mejoramiento y la construcción de equipamiento educativo, recreativo, así como la adecuación y terminación de salones comunales. Dentro de las medidas adelantadas en torno al equipamiento educativo se encontraron: adquisición de predios para instalaciones educativas, construcción y dotación de jardines sociales para la educación preescolar, construcción y dotación de escuelas de educación básica y media, adecuación y dotación de escuelas existentes. A su vez, dentro de las obras adelantadas en torno al equipamiento recreativo se encuentran: construcción y mejoramiento de parques de barrio,

parques infantiles, placas deportivas, parques zonales, adecuación y terminación de salones comunales.

Las actividades por realizar en esta línea planteadas en el estudio de factibilidad del Proyecto *SUR con Bogotá* de 1998 fueron modificadas en el estudio de actualización del año 2000. Dentro de las metas mencionadas en la prioridad Desmarginalización del plan de Desarrollo *Por la Bogotá que Queremos*, se buscaba:

Crear 70 mil cupos educativos para la población de estratos 1 y 2; construcción de 51 establecimientos; la ampliación de aulas de preescolar y la suscripción de convenios con organizaciones sin ánimo de lucro dedicadas al sector educativo. Ampliar la jornada en 100 establecimientos de los estratos 1 y 2, desarrollando actividades complementarias en teatros, parques y museos. (Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998, p. 6)

Asimismo, se mencionó:

Construir 180 centros de atención para niños menores de 6 años, que permitirán mejorar las condiciones de atención y ampliar la cobertura de 57 mil cupos, en convenio con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Se vincularán preferiblemente las madres comunitarias de dicha institución. (Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998, p. 6)

En cuanto a los equipamientos recreativos en el Plan de Desarrollo anteriormente mencionado, se planteó:

Construir 50 parque de barrio y 50 canchas múltiples en barrios marginales y dotar de cancha múltiple y/o espacios culturales a los que no la tengan y recuperar las que se encuentran en mal estado; arborizar 100 kilómetros de ejes viales y 20 hectáreas de parques barriales. Construir 3.300 metros de vías peatonales y 2.300 m² de espacios comunales. (Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998, p. 7).

En el caso específico del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* en la línea equipamiento comunitario, intervinieron entidades tales como: la Secretaría de Educación Distrital (SED), el Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS), el Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte (IDRD), el Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital (DAACD) y la comunidad.

Dentro de las medidas adelantadas en torno al equipamiento educativo que tuvieron un alto porcentaje de ejecución se destacaron: la adquisición de predios para instalaciones educativas con un porcentaje de ejecución del 105%; dotación de nuevos jardines, con un porcentaje de ejecución de 133%; construcción de escuelas de educación básica y media, con un porcentaje de ejecución de 114%; dotación de nuevas escuelas, con un porcentaje de ejecución de 133%; adecuación y dotación de 5 escuelas existentes con un porcentaje de ejecución de 131% y 120% respectivamente. Dentro de las medidas adelantadas en torno al equipamiento educativo que tuvieron un bajo porcentaje de ejecución se encontró la construcción de Jardines Sociales para la educación preescolar, con un porcentaje de ejecución de 66%. El Informe Final del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* aclaró:

Con la construcción de 4 nuevos jardines sociales- Bolonia, San Cayetano, Nebraska y Palermo se generaron 1020 cupos nuevos para la educación preescolar. También en ese caso se introdujeron cambios de especificaciones y estándares para la obra tipo, reduciendo el área de los predios necesarios y construyendo áreas inferiores a las proyectadas. Sin embargo, se construyeron y dotaron 4 establecimientos en vez de los tres programados y así se superó la meta originalmente propuesta en términos de cupos creados. (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 37).

Dentro de las medidas adelantadas en torno al equipamiento recreativo que tuvieron un alto porcentaje de ejecución se destacan: parques de barrio, con un porcentaje de ejecución de 100%; parques infantiles, con un porcentaje de ejecución de 150%; y la construcción del parque zonal San Cayetano ubicado en la zona Vía Oriente. Las medidas que tuvieron un bajo porcentaje de ejecución fueron: construcción o adecuación de placas deportivas, con un porcentaje de ejecución de 25%, y adecuación o terminación de salones comunales con un porcentaje de ejecución de 50%. En este sentido, el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá* señaló:

Los equipamientos recreativos comprenden parques de escalas diferentes y salones comunales. Las delimitaciones entre los diferentes tipos de parques – parque de barrio, parques infantiles, placas deportivas- no han estado muy claras, pero tomando en cuenta los parques construidos o mejorados en el marco del Proyecto se consideran cumplidas las metas programadas. Los parques de barrio tienen en promedio una superficie de media hectárea, donde se incluyen canchas múltiples, juegos infantiles, senderos, plazoletas, alumbrado público, arborización; mientras que los parques infantiles se instalan dentro de las zonas residenciales y disponen de juegos de niños y áreas de reposo. En muchos casos las placas deportivas con canchas múltiples hacen parte de los parques de barrio y son registradas como tal. Con respecto a los salones comunales se alcanzó el cumplimiento de un 50% debido a los

problemas de su administración y mantenimiento, el DAACD se volvió más restrictivo con el apoyo a la construcción de nuevos salones comunales lo que dificultó el cumplimiento de la meta inicial (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 38) (Véase la tabla 25.)

Tabla 25. Equipamientos.

LÍNEA DE ACCIÓN	MEDIDA	Programado en 1998	Unidad 2000	Reprogramado en 2000	Ejecutado	%
	Adquisición de predios para instalaciones educativas		M2	45.000	74.136	105
Equipamiento comunitario educativo	Construcción de Jardines Sociales preescolar	551 alumnos	M2	7.500	4.953	66
	Dotación nuevos jardines		Un	3	4	133
	Construcción escuelas educación básica y media	1.650 alumnos	M2	18.000	20.537	114
	Dotación nuevas escuelas		Un	3	4	133
	Adecuación de 5 escuelas existentes	644 alumnos	M2	3.885	5.100	131
	Dotación de 5 escuelas existentes		Un	5	6	120
	Parques de barrio	Parques zonales (15 ha)	Un	12	12	100
Equipamiento Recreativo	Parques infantiles	20	Un	10	15	150
	Placas deportivas	20	Un	8	2	25
	Parque zonal	-	Un	-	1	
	Adecuación/ Terminación de Salones Comunales	-	Un	20	10	50

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 37, 38).

Entre los comentarios mencionados por los diferentes actores que intervinieron en este Proyecto se encuentra lo manifestado por un líder comunitario del barrio Rosal del Mirador, perteneciente a la Zona de Bolonia:

Se empezó a hacer un colegio, el Jardín Social, que ha sido como algo muy novedoso aquí para el sector porque realmente aquí no teníamos sino una escuelita de 100 alumnos, donde íbamos, pero nunca se contaba que íbamos a recibir 4.000 o 5.000 de mil familias en el sector multiplicado por 5, como 2 millones de habitantes entre niños y adultos, muchachos y señoritas. (...)

Jardín Social, colegio y de pronto algunos parques de bolsillo (...) El salón comunal del Bosque, el salón comunal de 'Casaloma' con sus equipamientos, y ahora están construyendo ya un colegio y un salón comunal en el barrio La Esperanza, que está ya en la mitad de construcción. (Sic.) (E6, 2011).

Por su parte, la Presidenta de la Junta de Acción comunal del barrio Compostela III, uno de los últimos barrios en legalizar mencionó que en la zona de Bolonia se adelantaron diferentes obras: "En equipamiento por ejemplo se hicieron el salón, el jardín social, el colegio y algunos parques, algunas canchas del sector de Bolonia, pero aquí en 'Compostela III' no ha habido, y el II tampoco, no ha habido mejoramiento, estamos en la misma, esperando qué mejoras se van hacer ahora con este proyecto que venga" (Sic.) (E20, 2011). Dentro de las necesidades del barrio, mencionó: "Aquí todavía no tenemos equipamientos, ni salón comunal, todavía no hemos tenido el beneficio de equipamiento para Compostela III porque estamos hablando de cada barrio y no del entorno." (Sic.).(E20, 2011). Dentro de las obras que no se adelantaron en este barrio recordó:

Se luchaba por la construcción del parque y un sendero empedrado, o por algún lado, para pasear con la familia por el parque; eso sería muy bueno que ya nosotros pudiéramos salir de nuestra casa. Pero no ha habido el avance (...) Y no hay un límite por este sector concreto que diga de aquí para allá es el parque, o si saben cual es el límite. (...) Ahora ya tiene su delimitación, pero, ¿cuándo lo vamos a ver hecho? No sabemos. (Sic.) (E20, 2011).

Un Integrante de la Unidad de Gestión de la Zona de Ladrilleras que trabajó en el área Técnica recalca la coordinación de las diferentes entidades tales como la Secretaria de Educación, el Instituto de Recreación y Deporte y Bienestar Social. En este sentido afirmó: "El Jardín Social fue una de las cosas bonitas que se hicieron, un colegio que coordinaba la Secretaría de Educación y el IDRD, el Bienestar Social y se compraban los lotes y se hizo colegio, jardín y todo." (Sic.) (E4, 2011).

Entre de los comentarios mencionados por los diferentes actores de la Zona Vía Oriente cabe anotar lo mencionado por un integrante de la Unidad de Gestión que trabajó como Promotor Social de esta zona:

El equipamiento comunitario se trabajó primero con la idea de que debía haber unos equipamientos de carácter zonal. Entonces se llegó a un acuerdo con la Secretaria de Educación para construir un colegio en cada una de las zonas, y un jardín, y se procuró también que hubiera un parque en cada uno de los sectores acompañando a cada uno de los colegios. Para eso se requería un área bastante extensa, que no en todas las zonas la había. Pero la idea era que debían hacer unos equipamientos de carácter zonal y múltiples. El primer colegio que se construyó fue un megacolegio que después sirvió de modelo para construir en otros sitios de la ciudad. (Sic.) (E14, 2011).

Otra integrante de la Unidad de Gestión que trabajó en el Área Social de la Zona de Vía Oriente refiere:

Aparte del colegio 'San Cayetano', la Secretaría de Educación en ese momento estaba iniciando el proceso de construcciones de megacolegios; allá se construyó uno. El colegio San Cayetano está sobre la zona de Usme, que era para 1.000 estudiantes, en ese momento con un Jardín también anexo al colegio, construido por el DABS para atender a 800 niños en ese momento menores de cinco años. (Sic.) (E17, 2011).

Integrantes de Juntas de Acción Comunal y Organizaciones Comunitarias de los barrios Juan Rey, La Esperanza y la Flora destacaron entre las obras más importantes adelantadas en esta Zona: el Colegio, el Jardín Social y el Parque San Cayetano, el Colegio la Esperanza, la

construcción de salones comunales y diversos parques de bolsillo. En este sentido la Presidenta de la Junta de Acción Comunal del Barrio La Esperanza hace el recuento:

Como nosotros también teníamos necesidades, no habían parques; se construyeron, pues, varios parques en el territorio (...). se hizo un bonito parque en La Lilliana, otro parque en La Esperanza, lo equiparon bien, La Flora, el parque 'Entrenubes', porque ellos invirtieron mucha plata ahí; está el 'San Cayetano', la parte del Colegio; aquí también incidió la Cooperación Alemana en este Colegio; igualmente como se vio la tipología en este territorio, hubo abajo en Bolonia, o sea en los 41 barrios tuvo esta misma tipología de apoyo. (Sic.) (E23, 2011).

Un integrante de una Organización Comunitaria del barrio La Flora, por su parte, testimonia:

En el componente de infraestructura se apoyó el colegio 'San Cayetano', el colegio 'La Esperanza' y sus salones comunales por parte del Proyecto SUR con Bogotá. Fueron muy importantes las obras que se hicieron en los polideportivos zonales, que nos apoyaron aquí abajo en 'La Esperanza' un polideportivo; nos lo ayudaron a organizar en La Flora también; el de mayor impacto ha sido el de 'San Cayetano', que realmente ha sido muy importante para la juventud. Ahí se hacen campeonatos, ahí vamos y hacemos ejercicios, deportes, trotamos y llevamos los niños al parque. (Sic.) (E29, 2012).

En cuanto a los equipamientos recreativos más importantes realizados en esta zona, un integrante de una Organización Comunitaria mencionó:

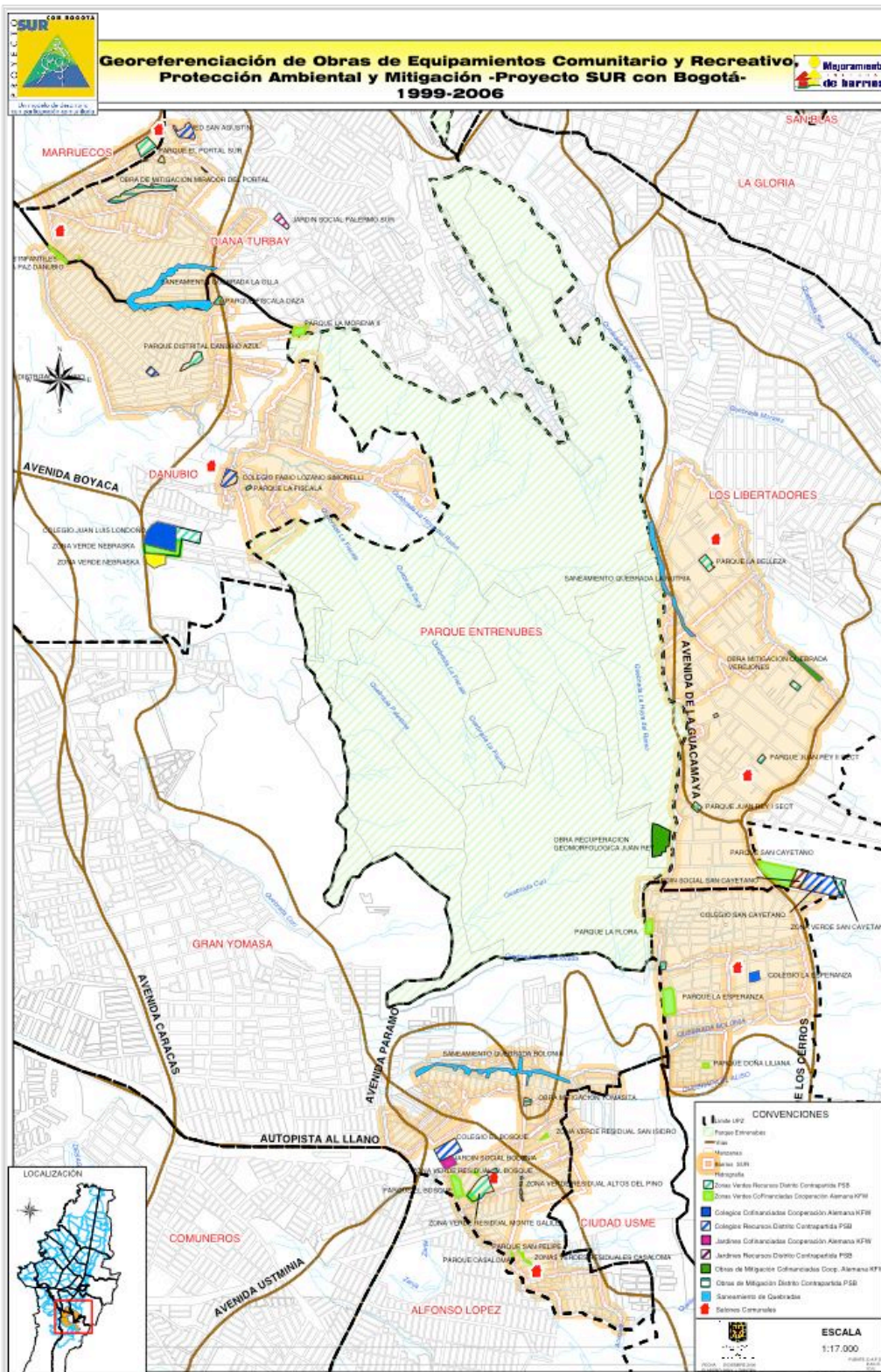
Se hizo el proyecto del colegio de 'La Esperanza', se trabajó con la Alcaldía, con el Proyecto SUR para ese colegio y el de 'San Cayetano' también. Se trabajó en la parte recreativa para los parques del

barrio La Flora, La Esperanza, del barrio Doña Liliana; también se hizo con el Proyecto SUR con Bogotá (...) Pues básicamente lo que le digo yo a sumercé es los colegios y los parques (...) se hicieron las obras que hay hoy en día, que fue el Colegio y el parque 'San Cayetano'. (Sic.) (E26, 2012).

Por su parte, el Vicepresidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio La Belleza evaluó las obras realizadas en este barrio:

Recuperación de parques y de salones comunales (...). Equipamiento comunitario se hizo: construcción de las canchas deportivas A y B en la parte de La Belleza, se colocaron canecas y asientos para las personas para que descansasen ellas allí, y también se hizo la cancha de microfútbol, juegos infantiles, que son los que tenemos acá y en otros sectores, pero no se han hecho todavía varios trabajos (...) Se construyó en esa época, pero con fondos de Desarrollo Local. Y también se hizo una pequeña intervención en solicitud, en gestionar, pero se hizo con el Fondo de Desarrollo Local y Alcaldía Local. (Sic.) (E30, 2012). (Véanse el Anexo B. Tabla B.6 y las figuras 37 y 38.)

Figura 37. Georeferenciación de obras de equipamiento comunitario y recreativo. Protección ambiental y mitigación de riesgo. Proyecto SUR con Bogotá-1999-2006



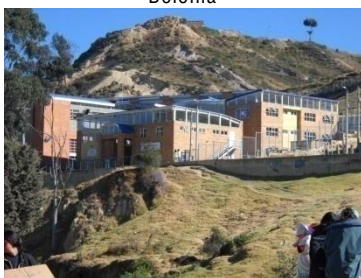
Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007)

Figura 38. Equipamientos comunitarios: Educación, recreación y deporte.

Bolonia



Parque el Bosque



Colegio el Bosque y Jardín social Bolonia



Salón Comunal El Bosque

Vía Oriente



Parque, Jardín Social y Colegio San Cayetano



Salón Comunal Barrio la Belleza



Parque La Belleza



Colegio La Esperanza

Ladrilleras



Salón Comunal El Portal



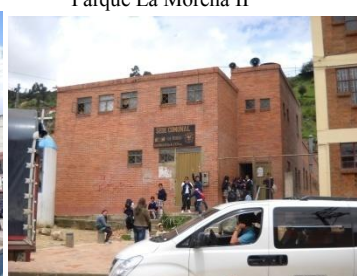
Parque La Morena II



Colegio Juan Luis Londoño



Colegio Fabio Lozano Simonelli



Sede Comunal La Fiscala

Fotos: Carolina Romero 2009- 2010.

Línea Vivienda.

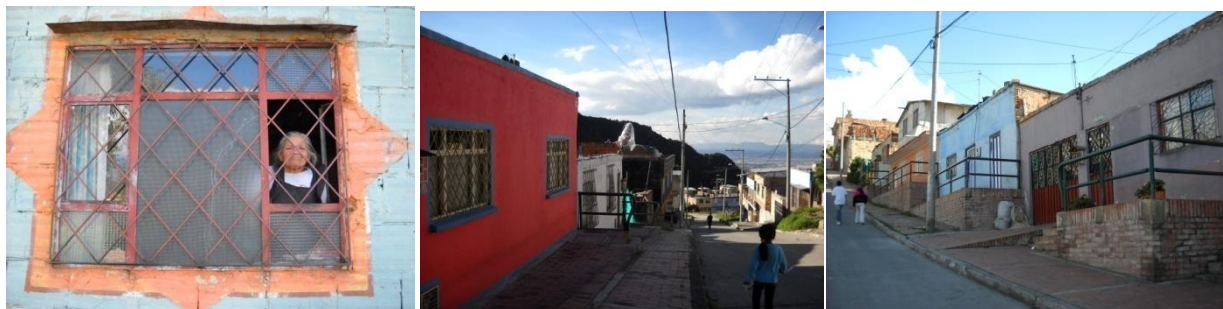
La línea de vivienda comprendía: asistencia técnica para la obtención de títulos de propiedad, asistencia técnica para la obtención de créditos y subsidios de mejoramiento y gestión para la reubicación de familias en alto riesgo no mitigable. Esta línea no fue contemplada en el estudio de factibilidad del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* de 1998; fue incluida en el estudio de actualización del año 2000 y no contó con recursos de la cooperación financiera alemana. Dentro de las metas mencionadas en la prioridad Desmarginalización del plan de Desarrollo *Por la Bogotá que Queremos*, se buscaba "Reubicar 2.000 familias que habitan en 30 hectáreas en alto riesgo y por afectaciones de obras." (Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C., 1998, p. 7).

Entre las instituciones que trabajaron en la línea de vivienda se incluyen la Caja de la Vivienda Popular (CVP), la Dirección para la Prevención y Atención de Emergencias (DPAE), el Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital (DAACD) y diferentes Organizaciones no Gubernamentales (ONGs). Un informe del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* de diciembre de 2002 menciona que dentro de las actividades adelantadas con el Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital (DAACD) se logró:

Gestión de recursos ante el DAACD, para adelantar 3 proyectos de mejoramiento de fachadas – "Mejorando ambientes de vida", en los barrios El Portal, El Bosque y La Belleza. Apoyo en la ejecución de proyectos – Obras con Saldo Pedagógico – Mejorando Ambientes de Vida en los barrios

Villas del Edén y San Isidro de la zona de Bolonia. (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 13). (Véase la figura 39.)

Figura 39. Mejoramiento de fachadas barrio La Belleza.



Fuente: Carolina Romero 2009

Este informe menciona la participación de otras instituciones y el apoyo de la comunidad, en actividades tales como:

Diseño y aplicación de encuesta de condiciones de habitabilidad para los 41 barrios del Proyecto – 15.000 predios, con el apoyo de estudiantes de la Universidad Piloto de Colombia y la Comunidad. Identificación de tipologías de vivienda con el apoyo de los estudiantes de la facultad de arquitectura de la Universidad Piloto (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 12).

En este sentido, quien se desempeñó como Coordinadora del Área Técnica y Directora de la Unidad de Gestión en la etapa final del Proyecto, recalcó que la línea de vivienda no fue un componente muy fuerte, ni esencial en el Proyecto ya que se buscaba mejorar las infraestructuras y que las personas por sí sólas mejoraran su vivienda; y mencionó:

El componente de vivienda no fue un componente muy fuerte; había una resistencia de alguna manera de la cooperación con el tema de la vivienda por los subsidios porque están estigmatizados y politizados; es una cosa ahí como perversa, que no le llega a la gente que realmente lo necesita y en el tema de vivienda, que sí lo tuvimos en cuenta en el componente de obras se manejó más bien, todo ese mejoramiento de la vivienda que se da a partir de la intervención física en vías, por ejemplo. Cuando hacemos una vía en algún sector o en las zonas residuales en esas pequeñas fracciones de espacio público que van quedando, se empiezan a mejorar el entorno y a través de Acción Comunal en ese momento que tenía el programa de mejoramiento de fachadas se ayudó a la gente dándole la pintura; y todo eso generaba también un proceso de convivencia y organización de los vecinos para mejorar su cuadra y su barrio, y eso fue básicamente lo que se hizo en el tema de vivienda. (Sic.) (E1, 2011).

La Directora de la Unidad de Gestión hasta el año 2004, aclaró que esta línea de acción no era un componente esencial del proyecto, y afirmó:

Así lo nombramos, pero eso no era parte del proyecto. Eso fue parte de la gestión y básicamente es producto de que nosotros pasamos de ser en el 2001 más o menos pasamos de tener una adscripción de Acción Comunal a una en la Caja de la Vivienda Popular; entonces incorporamos el componente de mejoramiento, pero realmente eso no era un componente realmente importante. ¿Por qué no era importante? Porque la teoría del KfW, en la que yo creo, es que en la medida en que usted mejore infraestructuras la gente por sí sola mejora la vivienda, y de hecho lo veo acá en SERVIVIENDA; nosotros acá damos crédito a la gente, que viene y pide el crédito porque le sale mucho mejor pedir el crédito y hacer el mejoramiento que esperarse a que le den un subsidio. Entonces la gente lo hace con crédito, con recursos propios, con ahorros, con ayudas, o sea, no se necesita inversión del Estado para el mejoramiento, pero sí se necesita para la infraestructura. (Sic.) (E3, 2011).

Habitantes de la Zona de Bolonia mencionan que el mejoramiento de vivienda no se vio, o de él no se enteraron. Habitantes del barrio Compostella II afirman que como el barrio no estaba legalizado, no se pudieron adelantar intervenciones. Un líder comunitario del barrio el Bosque hizo énfasis en algunos resultados deficientes:

Esa parte se ha manejado, pero dicen los ciertos beneficiarios que a última hora nunca se vio el dinero, les tomaron del pelo, recogieron los datos. De pronto hubo por ahí unas pequeñas inversiones pero no hubo la totalidad de lo que esperaba la comunidad. No hubo un seguimiento, no hubo una proyección con veeduría para de verdad mitigar toda esa problemática. Creo que eso no fue bien orientado ni llevado a feliz término. (Sic.) (E8, 2011).

En el caso de la Zona de Ladrilleras, algunos de los entrevistados mencionaron que fue muy poco lo que se pudo realizar. Una integrante de la Unidad de Gestión que se desempeñó como Promotora Social de ésta Zona, subrayó: "Fue muy poco lo que pudimos influir en las necesidades de vivienda. Nosotros trabajábamos partiendo del hecho de que el desarrollo urbano tiene varias etapas. Y estos barrios donde nosotros trabajamos eran de origen ilegal; muchos de esos barrios habían sido recién legalizados y otros no" (Sic.) (E2, 2001).

Entre los comentarios mencionados por diferentes actores de la Zona Vía Oriente, sobresale lo citado por un integrante de la Unidad de Gestión que se desempeñó como Promotor Social:

Habían unas dificultades; primero de orden teórico, y otra por el compromiso de los recursos. El primero, porque inicialmente en las discusiones que tuvimos con el proyecto, se vio que se iba a trabajar ante todo por el espacio público, considerando que la vivienda era un espacio privado del cual no se debía ocupar el proyecto. Ya después se vio que era una línea muy frágil entre las consideraciones de lo público y lo privado, sobre todo por el origen de los barrios y por las necesidades de la propia comunidad, que insistían en que debía tenerse incluidos en parte algunos recursos para los procesos de vivienda (Sic.) (E14, 2011).

Otra integrante de la Unidad de Gestión que trabajó en el Área Social de ésta zona anotó:

Yo trabajé con el Proyecto SUR cuatro años y medio; en el momento en que yo terminé mi participación aún no se habían iniciado acciones concretas de mejoramiento; había programas como el de Acción Comunal de mejoramiento de fachadas alrededor de los parques que se construían y Obras con Saldo Pedagógico, pero vivienda como tal, y un subsidio para mejorar vivienda o ampliarla o comprarla, en esa parte ya no estuve presente (Sic.) (E17, 2011).

Algunos integrantes de las Juntas de Acción Comunal de los barrios La Esperanza y Juan Rey I Sector, así como miembros de Organizaciones Comunitarias del Barrio La Flora destacaron que se buscó intervenir el espacio público, más no el espacio privado; también mencionaron que se adelantaron algunos mejoramientos de fachadas alrededor de los parques que se construyeron, y comentaron que de vivienda hubo un estudio pero no una intervención concreta. Asimismo, mencionaron que se adelantaron reubicaciones de familias que se encontraban en riesgo por estar ubicados en ronda de quebrada.

La Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio La Esperanza distinguió: "Por eso, de vivienda lo que hubo solamente fue el estudio. Ellos venían y le hacían un plano a uno de su casa, cómo podía arreglarla para poder canalizar el subsidio a través de la Caja de Vivienda Popular" (Sic.) (E23, 2011). Asimismo, un integrante de la Junta de Acción Comunal del barrio Juan Rey I Sector afirmó: "Pues el mejoramiento de vivienda viene; a través de que se hicieron las vías y se mejoraron, mejoró la calidad de vida de la gente (...) Pero en vivienda no (...) Que hubieran hecho o una construcción de viviendas para la gente, no la hicieron" (Sic.) (E25, 2011). Un miembro de una organización comunitaria del barrio La Flora aporta: "Sí hubo personas que se beneficiaron en vivienda, pero de pronto no tuvo tanto impacto, pues los beneficios para las personas en mejoramiento de la calidad de vida sí; pero que se conozca el programa ampliamente, no" (Sic.) (E29, 2012). Finalmente, un líder de La Flora testimonia: "Si ya era con la Caja de Vivienda Popular, aquí no tuvimos participación porque era para gente de demasiado riesgo, entonces solamente lo que estaba en riesgo era la ronda de la quebrada, y no era tampoco que se hubiera caído una casa dentro de la quebrada" (Sic.) (E34, 2012). (Véase el Anexo B. Tabla B.7.)

En cuanto a la asistencia técnica para la titulación, el documento titulado Propuesta actualizada de intervención 2001- 2003, afirmó: "(...) La Unidad de Gestión definió como metas la realización del diagnóstico de 14.853 predios totales del Proyecto y la asistencia técnica para 10.000 predios (...)" (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, SUM Consult Wiesbaden, 2000, p. 62). Según este documento los barrios seleccionados fueron Juan Rey, La Belleza, Valparaiso, La Flora y los Pinos de la zona Vía Oriente. De la zona de Ladrilleras se adelantó el diagnóstico en los barrios La Paz, Portales I y II y Triángulo Palermo; en la zona de Bolonia, el barrio el Bosque. Igualmente, se aclaró:

La tarea comprende un diagnóstico preliminar, un estudio técnico catastral y jurídico y asistencia técnica a las familias para legalizar la titulación. Hasta el momento se avanzó con el diagnóstico en un 66% y se prestó asistencia técnica a un 20% de los predios previstos. El diagnóstico fue realizado por la CVP y ella determinará según los resultados del estudio las prioridades de atención con asistencia técnica y el tipo de proceso a seguir (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, SUM Consult Wiesbaden, 2000, p. 62).

Un informe del Proyecto *SUR con Bogotá* de diciembre de 2002 mencionó que dentro de las gestiones adelantadas con la Caja de la Vivienda Popular a 31 de octubre de ese año, se logró:

Gestión ante la CVP, de programas de asistencia técnica para la legalización de títulos y apoyo para la socialización de los estudios técnicos, jurídicos, y catastrales ante la comunidad, en 8 barrios de la zona de Vía Oriente, 5 barrios de la zona de Ladrilleras y 9 barrios de la zona de Bolonia. Entrega de resultados de los estudios a la comunidad (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, pp. 12,13).

Y se mencionó: "Priorización de nuevos puntos de asistencia técnica por parte de la CVP en los barrios San Isidro, La Esperanza y Buenos Aires." (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 13).

En relación con la asistencia técnica para la titulación, el informe final del Proyecto *SUR con Bogotá*, mencionó una ejecución del 125% de lo programado en el año 2000. Según este documento, se asistieron 12.507 predios (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 40). De acuerdo con información suministrada por la Dirección de Urbanizaciones y Titulación de la Caja de la Vivienda Popular, el número de predios titulados en los barrios de las tres zonas del Proyecto SUR a junio de 2011 fue de 11.804. Esta entidad aclaró que no se encontró información alguna en los archivos de los barrios Compostela IV, Rosal del Mirador, La Esperanza Altos de Yomasa y La Flora Sur Oriental de la localidad de Usme (Véase la tabla 26.)

Cabe resaltar que habitantes del barrio Rosal del Mirador, barrio perteneciente a la Zona de Bolonia, mencionaron que para la titulación de sus predios recibieron acompañamiento de la Caja de la Vivienda Popular, y varios predios cuentan ya con escritura. En este sentido un líder comunitario de este barrio contó:

Tabla 26. Titulación de predios Proyecto SUR con Bogotá.

ZONAS	BARRIO	LOCALIDAD	TOTAL PREDIOS	PREDIOS TITULADOS
1. BOLONIA	1. Compostela I	Usme	388	368
	2. Compostela IV	Usme	0	0
	3. Yomasita	Usme	150	137
	4. Rosal del Mirador	Usme	0	0
	5. San Andrés de los Altos	Usme	95	92
	6. Bulevar del Sur	Usme	192	190
	7. San Felipe	Usme	333	320
	8. Casa Loma	Usme	244	224
	9. El Bosque	Usme	315	163
	10. La Esperanza Altos de Yomasa	Usme	0	0
	11. Compostela II	Usme	233	233
	12. Compostella III	Usme	161	147
	13. San Isidro Sur	Usme	335	253
	14. Altos del Pino	Usme	311	199
	15. Sierra Morena	Usme	451	412
Total				2738
2. LADRILLERAS	16. La Paz	R. Uribe Uribe	1874	1269
	17. La Paz Cebedal	R. Uribe Uribe	475	337
	18. Danubio Azul	Usme	2707	2064
	19. El Portal I	R. Uribe Uribe	609	350
	20. El Portal II	R. Uribe Uribe	649	479
	21. Triangulo Palermo Sur	R. Uribe Uribe	82	46
	22. Fiscalá Norte	Usme	154	147
	23. Fiscalá Centro	Usme	425	369
	24. Fiscalá Sector Daza	Usme	35	30
	25. Daza Sector II	Usme	30	30
	26. Fiscalá II	Usme	222	159
	27. Fiscalá los Tres Laureles	Usme	46	35
	28. Fiscalá Sector Rodríguez	Usme	57	50
	29. Fiscalá Lote 16 y 16 ^a	Usme	103	59
30. La Morena I	Usme	95	86	
31. La Morena II	Usme	92	84	
Total				5.594
3. VIA ORIENTE	32. Juan Rey	San Cristóbal	1624	1487
	33. La Belleza	San Cristóbal	708	635
	34. Valparaiso	San Cristóbal	372	338
	35. Los Pinos	San Cristóbal	181	150
	36. La Flora Sur Oriental	Usme	0	0
	37. La Esperanza	Usme	282	265
	38. La Cabaña	Usme	260	177
	39. Doña Liliana	Usme	320	179
	40. Costa Rica	Usme	260	189
	41. Buenos Aires	Usme	56	52
Total				3.472
Total 3 zonas				11.804

Fuente: Dirección de Urbanizaciones y Titulación de la Caja de la Vivienda Popular.

Con 'SUR en Bogotá' se hizo lo que le acabo de decir, una titulación con participación de 5 barrios donde salió favorecido el Rosal Mirador con 44, 43 escrituras que las hizo directamente la Caja de Vivienda Popular; había como un juicio de sucesión y un abogado que para el momento fue superexcelente; lo metimos al proyecto pero sin que el se diera cuenta de que esto era un proyecto (...)

Porque él venía con una intención mucho más de apoderamiento económico para beneficio personal que de servicio a la comunidad, pero nosotros ya teníamos inscrito todo como Junta de Acción Comunal, en la Caja y en la Secretaría de Vivienda entonces; eso nos ayudó muchísimo, el abogado venía con la intención de cobrar un millón de pesos, pero con el acompañamiento que nos dio la Caja de Vivienda Popular se nos facilitaron mucho las cosas y salieron las escrituras a \$516.000, la Acción Comunal en cabeza de Edgar Moreno (...) Cada uno con un ahorro programado que se distribuyó en el acompañamiento del técnico, la Caja por un lado y lo que cobraba el señor por firmar esa escritura, que eran 300 mil pesos para él y el resto, los 216 mil, eran para el acompañamiento del técnico de la Caja (Sic.) (E6, 2011).

En cuanto a la Zona de Ladrilleras, una integrante de la Unidad de Gestión que trabajó como Promotora Social de esta Zona observó:

Uno de los grandes problemas que tenía la zona Ladrilleras en particular era el problema de titulación. A partir de ahí, la Caja de la Vivienda Popular abre una investigación y realizó un estudio sobre cuál es la procedencia de la propiedad la Chiguaza, y a partir de ahí se empieza todo el proceso de titulación; por eso no alcanzamos a intervenir en mejoramiento de vivienda; esta se inicia a partir de la presencia del Proyecto SUR con Bogotá en la zona de Ladrilleras, seis años después del proceso de titulación (Sic.) (E2, 2001).

La Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio La Paz Caracas mencionó:

Ya en este momento de lo que se trabajo ya tenemos con la Caja de Vivienda, Alcaldía Mayor, Alcaldía Menor, y la titulación. Vamos por fases, ya vamos para la tercera entrega de las personas que faltan por el título (...) Van por etapas. En julio va a salir la tercera etapa y queda una etapa de las

personas que están en alto riesgo, por ejemplo, los que están cerca de las cuerdas de alta tensión. Las personas que están con peligro de deslizamiento de tierra; las iglesias, los colegios, los salones comunales ¿Qué va pasar con ellos? (Sic.) (E9, 2011).

Una líder Comunal del barrio La Paz la Torre, dice que el proceso de titulación va por fases; y aclara: "Queda la última etapa (...) La de la tercera etapa es de los últimos que quedan todos al pie de la Alameda (...)" (Sic.). (E10, 2011).

En el caso de la zona de Vía Oriente, habitantes del barrio Juan Rey, Juan Rey I Sector y la Flora, afirmaron que el proceso fue complicado, largo y flojo porque duraron alrededor de 6 años y no se logró nada. Una integrante de una Organización Comunitaria del barrio Juan Rey refiere:

E hicieron un intento, pero no fue posible desarrollarlo por políticas de la Caja de Vivienda Popular; porque ellos inicialmente iban a hacer el proyecto de tener las escrituras para Juan Rey donde la mayor parte de la gente tenía era promesas de venta; entonces hicieron un intento para que la gente se sentara a hacer esa escrituración, pero no se pudo cristalizar. No fue por culpa de Proyecto SUR sino por la dinámica institucional de Caja de Vivienda Popular (...) Sí se logró, pero sin el apoyo; el Proyecto inicialmente era que se iban a sacar las escrituras con licencias de construcción, pero no fue posible desarrollarlo.(Sic.) (E11, 2011).

El presidente (por varios años) de la Junta de Acción comunal del barrios Juan Rey indicó:

Inclusive para la titulación fue un problema; no nos quisieron ayudar porque la Caja de Vivienda Popular se cerró a la banda y no quería; nosotros hicimos un proceso con más de 80 familias y no lo

pudimos sacar nos dijeron que tocaba pagar yo no se cuánto; entonces no se pudo hacer ese proceso y creo que en el Proyecto SUR no hizo titulaciones. (...) No el del barrio, como yo era el presidente de la Junta presenté el proyecto y lo adelanté con unos convenios. Nosotros firmamos un convenio con el alcalde y se consignó el dinero, pero ellos no salieron con nada; usted como arquitecta sabe, pues aquí en Bogotá es muy difícil; cuando se iniciaron estos lotes ellos nos dijeron que podía ser distinta matrícula inmobiliaria sin ningún problema, pero después nos dijeron que tenían que tener mínimo 10 en cada matrícula para sacar los títulos, y después que mínimo 25, pero yo pienso que si yo como papá tengo un lote grande y van creciendo mis hijos y se enamoran y se casan o se arrejuntan, yo llegué a darles a cada uno su pedazo de terreno, pero nunca me preocupé de hacer un plano, un desenglobe y de darles una escritura pública; ese es el problema que se tiene allá. Porque los lotes y otros que los revendieron. Eso no fue invasión, fue todo pago y todo tiene escritura, sino que desafortunadamente, ahí hay un el caso, por ejemplo, de que porque están en zonas de riesgo; entonces tampoco podían meterle nada. A un vecino le vendió un urbanizador el terreno y le dijo que le pagara como pudiera, y que el día que terminara de pagar que le hacía escritura; el vecino acabó de pagar el terreno, y cuando fueron hacer la escritura el que le vendió le dijo que no le podía hacer escritura porque le valía más que el terreno: si yo le vendí su lote en 20 mil pesos, ahora la escritura me vale 200 mil pesos, entonces yo qué hago. Era uno de los problemas que teníamos nosotros. No era como el de la Flora que si era una invasión, y es otro proceso diferente al de nosotros. Nosotros luchamos y el Proyecto SUR nos ayudó pero no se pudo. (...) Yo duré 6 años haciendo el proceso de titulación y no se pudo. Hoy varios predios tienen título, no individual, sino título global. Ahí salió, que me conste a mí, un proceso; de resto están en el limbo. (Sic.) (E16, 2011).

Igualmente, un habitante y dirigente comunal del barrio Juan Rey I Sector aseveró:

Mas bien ha sido como flojo lo de titulaciones por parte de la Caja. Inclusive ahorita mismo hay gente que no tiene escrituras, no tiene títulos todavía; hemos estado trabajado con entidades a ver como podemos legalizar y titular los predios, pero no se ha tocado muy a fondo, porque eso cuesta y las licencias de construcción están por lo alto; las personas lo hacen arriesgándose a tener una multa por no tener las construcciones legalizadas. (...) No, aparte de las construcciones lo más importante es que las personas tuvieran su escritura, que la maneja la Caja de la Vivienda. Yo pienso que el Proyecto SUR no tuvo mucho la voluntad de hacer eso; cuando ellos se fueron a trabajar con la Caja, hicimos muchas reuniones y nos asignaron para que en las asambleas citáramos la comunidad; vinieron de la Caja, ingenieros, trabajadoras sociales y abogados, con quienes se iniciaron procesos; la persona que tiene más conocimiento es don Alfonso Cortes, y después don Jaime Díaz, un abuelito que era de la defensa civil y que trabaja con la Junta de Segundo Sector, que actualmente está haciendo el proceso independiente. Él fue hasta donde más pudo con un poco de personas, pidiéndoles las documentaciones, y cuando ya habían consignado un poco de plata a nombre de la Caja y de la Junta de Acción Comunal, creo que hubo un tropiezo y la devolvieron, entonces algunas personas quisieron hacer un proceso independiente; me han comentado que va muy bien por medio de juzgados directamente, y una abogada. (Sic.) (E25, 2011).

Sin embargo, según información suministrada por la Dirección de Urbanización y Titulación de la Caja de La Vivienda Popular, en el barrio Juan Rey se titularon 1.487 predios. Cabe mencionar que en el caso de los barrios Doña Liliana, La Belleza, Los Pinos y Costa Rica, integrantes de las Juntas de Acción Comunal y organizaciones comunitarias contaron que están en el proceso de titulación en estos barrios. En el caso del barrio la Flora Sur Oriental, la Dirección de Urbanizaciones y Titulación de la Caja de la Vivienda Popular mencionó que no tienen información sobre éste barrio. Una líder y habitante de La Flora se aclaró:

No y no hemos podido tener escrituras (...) En la parte de titulación eso está grave, grave, porque aparecieron los dueños, supuestamente, de estos predios, y entonces el abogado no puede trabajar sobre eso. Nosotros estuvimos en asesoramiento con la Caja de Vivienda Popular pero no se pudo llegar a ningún acuerdo (...) Ya llevamos varios años en ese problema; solamente un político que se llamaba Flavio Amaya es quien ha sacado varias escrituras, no se si protocolizadas o públicas (...) En La Esperanza también tienen problemas de eso (...) Sí, señora, varias personas, no todas. (Sic.) (E34, 2012). (Véase el Anexo B. Tabla B.7.1.)

Con relación a la asistencia técnica para obtener créditos y subsidios de mejoramiento de vivienda, el documento Propuesta Actualizada de Intervención 2001- 2003, mencionó:

Contempla la prestación de asistencia técnica para facilitar el acceso a subsidios para el mejoramiento o la construcción de vivienda en sitio propio. Tiene como meta la asistencia para el mejoramiento de 1.500 viviendas mediante proyectos pilotos. Para la viabilización de esta actividad se presentan dos dificultades: una se refiere a la suspensión del subsidio a las familias que no tienen título de propiedad de la vivienda y la otra es la baja capacidad de endeudamiento de las familias metas para acceder a un crédito (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, SUM Consult Wiesbaden, 2000, p. 62).

Un informe del Proyecto *SUR con Bogotá* de diciembre de 2002 resaltó dentro de los logros alcanzados a esta fecha: "Organización del grupo de apoyo a la coordinación de las acciones de la línea de vivienda para el Proyecto SUR, integrado por CVP, DPAE y ONGs (FEDEVIVIENDA, SERVIVIENDA, PROCO y Barrio Taller). Conceptualización de la línea y sus programas." (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 12). Dentro de las actividades adelantadas en coordinación con Organizaciones no Gubernamentales (ONGs) se menciona: "Identificación de

propietarios con certificado de libertad de los predios -20% del total y divulgación de los procedimientos para obtención de créditos y subsidios para mejoramiento y construcción de vivienda en sitio propio (...)"(Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 13).

Adicionalmente de los 1.500 predios programados en el año 2000 para asistencia técnica con el fin de obtener créditos y subsidios de mejoramiento de vivienda, el Informe Final del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* anota que se asistieron a 467 predios, logrando un 31% de lo programado (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 40).

La Coordinadora del Área Técnica y Directora de la Unidad de Gestión en la etapa final del Proyecto testimonia:

Pero no se hicieron procesos de mejoramiento de vivienda con subsidios como se viene trabajando hoy, o de construcción en sitio propio; esos fueron como marginales al proyecto y que efectivamente uno ve que son los impactos positivos; todo el mejoramiento que se da en el entorno a partir de instalar un colegio, mejorar una vía, hacer un parque, mejoramiento de fachadas; eso sin necesidad de nosotros hacer gestión por subsidios y ese tipo de cosas la misma gente se veía motivada y a través de esos procesos de organización a buscar ese tipo de cosas. (...) Por iniciativa de las mismas comunidades. No fue un proceso que se articulara con la Administración del proyecto. Como te digo, y pueden haber muchos más. Porque es que también son zonas donde este tipo de intervenciones: en la zona de Bolonia, por ejemplo, trabajó mucho la ONG Barrio Taller, mejoramiento de vivienda y de construcción de sitio propio; esta zona se está dinamizando. Se están legalizando los barrios porque ese es otro proceso. Las entidades no dan subsidios para construir en barrios que no tengan

legalización urbanística, y esta zona no tenía barrios legalizados. Se fueron legalizando los barrios en todo el proceso de mejoramiento integral, entonces llegan oportunidades de pedir subsidios. y seguramente hay muchos más; yo pensaría que, en mejoramiento de vivienda más de 14. (Sic.) (E1, 2011).

Habitantes de la zona de Bolonia comentan que la problemática de vivienda es muy grande, pero el proceso para recibir el subsidio es muy complicado. Un líder comunitario y habitante del barrio Rosal del Mirador señaló:

Pues digamos por ahí, si de unos la problemática es tan grande, le digo 10 familias han recibido el subsidio, no la han recibido 20, porque es que es un complique, pues hay muchas falencias; hay obstáculos para avanzar en esos subsidios; a veces es que no tienen la escritura o que están en zona de afectación, o que el terreno no es apto para construir, etc. Con lo que la persona no puede cumplir con todas las normas técnicas para obtenerlo. (Sic.) (E6, 2011).

Otro habitante de este barrio comentó: "Subsidio de vivienda hasta ahora no hemos recibido; eso porque se tomo la determinación en las reuniones de Proyecto *SUR con Bogotá* que lo primordial era mejorar nuestro entorno para después preocuparnos por nuestros predios personales." (Sic.) (E7, 2011). Integrantes de las Juntas de Acción Comunal de los barrios Compostela II y Compostela III, dicen conocer a personas beneficiarias de estos subsidios. En este sentido, la Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Compostella III recordó:

Que yo sepa, no. No porque digamos hubo unos SUR con Convivencia el KfW facilitaron unos mejoramientos y con el Hospital de Usme que les dieron el enchape del baño. Aquí, por ejemplo, al frente les arreglaron eso. Pero la verdad los materiales que dieron no eran, hubo falta de veeduría

porque los materiales que dieron no eran los mejores, les pusieron un precio que no concordaba con el precio real que colocaron (...) en el proyecto. Pero eso sí ya no sé, no estoy enterada de ni sé de quién fue el error ahí. Ellos si hicieron la gestión, pero de todas maneras había varias personas que hacían eso; el uno gestionaba; otro era el que daba el recurso. (Sic.) (E20, 2011).

Por su parte, una beneficiaria del subsidio de mejoramiento de habitabilidad del barrio Compostella III, aunque agradeció el subsidio, mencionó todos los inconvenientes presentados en la ejecución de la obra:

Pues la señora Blanca, como presidenta, nos dijo que nos daban un subsidio, y yo empecé hacer los trámites; yo fui a las reuniones y a todo lo que ellos nos dijeron para que nos dieran una plata como de 2 millones, yo no me acuerdo. Pero definitivamente yo al frente pues tenía un rancho de tablas, un pedazo de tablas, mi casa no estaba organizada y ellos me dieron, gracias a Dios, el subsidio para el baño y la cocina (...) Yo fui y teníamos que consignar una plata, yo no me acuerdo cuánto era, fue poquito. Pues yo fui al Restrepo y consigné en el banco; de ahí fuimos a la reunión al Virrey y luego vinieron aquí y me trajo el material un ingeniero, me dejó la mitad del baño, la mitad del tubo del gas por fuera y dijo que cambiaron las tejas pero no cambiaron sino una teja, me quitaron la teja buena y me dejaron una súper delgadita totalmente, que eso compensaba con lo otro bueno. Hicieron un chanchullo que yo ni entendí (....) Sí, apenas pusieron la mitad y que el resto lo teníamos que comprar nosotros. Pues yo lo compré ya como al año, de haber dejado eso, se veía tan feo el baño imagínese una parte si y otra no, entonces yo compré, me tocó irme a trabajar y ya cuando pude trabajar, pues para pagar la deuda de lo de adelante. Yo pedí prestado 2 millones de pesos. Y eso para mí sola es mucha plata. Entonces me tocó irme a trabajar (...).

Es que lo que pasa, es que las personas que mandaron a hacerle la cotización del baño y cocina, ellos dieron un presupuesto como mal; si el baño media 6 metros, ellos no daban sino enchape para 3 metros y el resto quedaba el pañete no más, con pintura lavable, pero eso se veía maluco del baño, entonces era como mal planificado lo que hicieron las personas que mandaron del hospital. De pronto el hospital no tenga nada culpa sino las personas que mandaron hacer esa planificación (...) No la señora de aquí también, la señora Flor, ella sí se embejucó; tanto que hizo volver a levantar el piso de la cocina lo que le arreglaron porque le dejaron muy mal y ella si hizo tumbar y se lo tuvieron que arreglar, porque ella no firmaba (...).

Es que esa vez todo como que se amarró y hicieron una compra ellos, de un solo sistema de baldosa y de baños; bueno, está bien eso, pero en la parte de construcción no se le puso mucha atención. Contrataban a alguna persona que viniera supiera o no supiera. La parte de interventoría se dejó manipular tal vez pensamos nosotros, ellos tenían que haber hecho un buen trabajo. En todas las obras, y esta obrita que hicieron tenía ingeniero 1, 2 o 3 ingenieros (...) El seguimiento fue como grande porque era lo que ellos quisieran. Por ejemplo, yo no quise firmar cuando se llevaron el resto de material que sobró. Le dije bueno y si eso estaba asignado para acá la plata que a mí me dieron, ¿por qué se llevan ese material? Me contestaron: 'porque hace falta para otras partes'. Y si ustedes están recogiendo este material. Porque se lo llevaron para donde la señora Flor (...).

No, pero allá hicieron tumbar. Bueno y si ella sí hizo tumbar, usted a mí me hizo firmar con afanes, yo no leí, yo firme y usted se está llevando eso más, y a mí me deja esto inconcluso. No pero es que así van todas las cocinas. Ahí ya me fui para donde la hermana de Ruth que es una casa prefabricada allá si fue la catástrofe, allá no le dieron toda esa plata a esa muchacha sinceramente no, el baño se lo hicieron y lo de la cocina, ella tenía lo del lavamanos ella quería eso, allá usted va ir a ver la catástrofe, eso se botaba toda el agua. Está el de Dalia, está el de la señora Flor donde los Vargas y creo que no más (...) En general sí la gente quedó inconforme, con el proyecto. Ojalá planificaran mejor inclusive

hicieran talleres con las comunidades antes para que ellos acojan lo que la gente quiere y como quieren. Por que no lo hacen así. Lo hacen así sin tener conocimiento de las comunidades (...) Pero de todas formas muy bueno, porque ahorita pues, ojalá donde lleguen, ya lleguen con todas estas quejas, y no suceda lo mismo. (Sic.) (E21, 2011). (Véase la figura 40.)

Figura 40. Vivienda beneficiaria del subsidio de mejoramiento (habitabilidad).



Fotos: Carolina Romero agosto de 2011

En cuanto a la zona de Ladrilleras, líderes comunales de los barrios La Paz Caracas y La Paz la Torre mencionan que con Proyecto SUR en ese momento no se adelantó mejoramiento de vivienda. Un integrante de la Unidad de Gestión que trabajó en el área técnica en la zona de Ladrilleras aclara que la asistencia para la obtención de subsidios consistía en un paso previo antes de ejecutar la obra:

El primer paso del proceso que se hace es el de asistencia técnica, ¿y qué significa? La ayuda de la Caja que ponía el grupo humano. Que tenía un departamento en esa época, no recuerdo quien era la persona encargada de esa asistencia técnica, pero se hacía levantamiento de cada predio, que podían tener viabilidad de mejoramiento, por ejemplo, reforzamiento estructural o habitabilidad. Reforzamiento estructural son hacer vigas, columnas y habitabilidad era que le hacían las intervenciones de cocinas o baños, predios con estabilidad estructural adecuada, ese diagnóstico tenía que hacerlo la Caja la que lo asistió y realizó el levantamiento. Entonces la asistencia es un paso previo antes de ejecutarlo, lo que aparece aquí que dice 14 es que es cuando ya se hace la obra como tal, la Caja hacía el inventario sabía cual eran las familias, y conocían sus planos y sus diseños (...)

Igualmente hacía la labor de titulación, en su momento habían unas que tenían y hacían ese paso previo. Pero después de eso viene ya en sí la ejecución del proyecto, nosotros lo que hacíamos era el inventario antes, esa es la asistencia antes de construir. (Sic.). (E4, 2011).

En el caso de la zona Vía Oriente, un integrante de la Unidad de Gestión que trabajó como Técnico Social destaca que el programa no tenía muchos recursos y la cooperación alemana no destinó recursos para este tema, y comentó:

Lo de los subsidios de vivienda fue un trabajo que se hizo con Caja de la Vivienda Popular articuladamente convocando a la comunidad fue un programa que no tenia muchos recursos, se vio que no se destinaban recursos directamente de la cooperación, se logro articular, para subsidio y mejoramiento de vivienda. (Sic.) (E14, 2011).

El presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Juan Rey por varios años aseveró:

Yo que supe, nosotros inclusive presentamos un proyecto como junta a la Caja de Vivienda Popular, para unos subsidios de vivienda pero eso no salió con nada porque engañaron la gente, hicieron ir a la personas y firmar un auxilio y después comenzaron a ponerles trabas. Creo que salieron 2 o 3. Creo que eso no tiene tampoco mucho, por ejemplo, los que tenían título no les salió el subsidio tampoco; no, señora, hubo gente que presentó sus documentos y tampoco para el mejoramiento de sus viviendas, y lo mismo por otra parte, otros porque estaban afiliados a Cajas de Compensación. A pesar de que ellos querían que les dieran en efectivo y creo que eso no lo daban en efectivo sino era en materiales. (Sic.) (E16, 2011).

Sin embargo, integrantes de organizaciones comunitarias de los barrios La Esperanza y Costa Rica, mencionaron que en estos barrios sí recibieron subsidios de vivienda. En este sentido la presidenta de la Junta Acción Comunal del barrio La Esperanza afirmó:

150 familias en total, de los 14 barrios porque aquí hay de los otros barrios de arriba. Se demoró, otros renunciaron ya cuando les salió porque ya no querían porque fue que muy demorado. Uno cumplía con hacerles el listado de las familias. Aquí sí puedo dar fe de varias que se beneficiaron con el baño y otros con el baño y la cocina. Supuestamente, después de 6 años la plata ya estaba desvalorizada y a duras penas les alcanzaba para construir esto, como eso a veces se va mas en

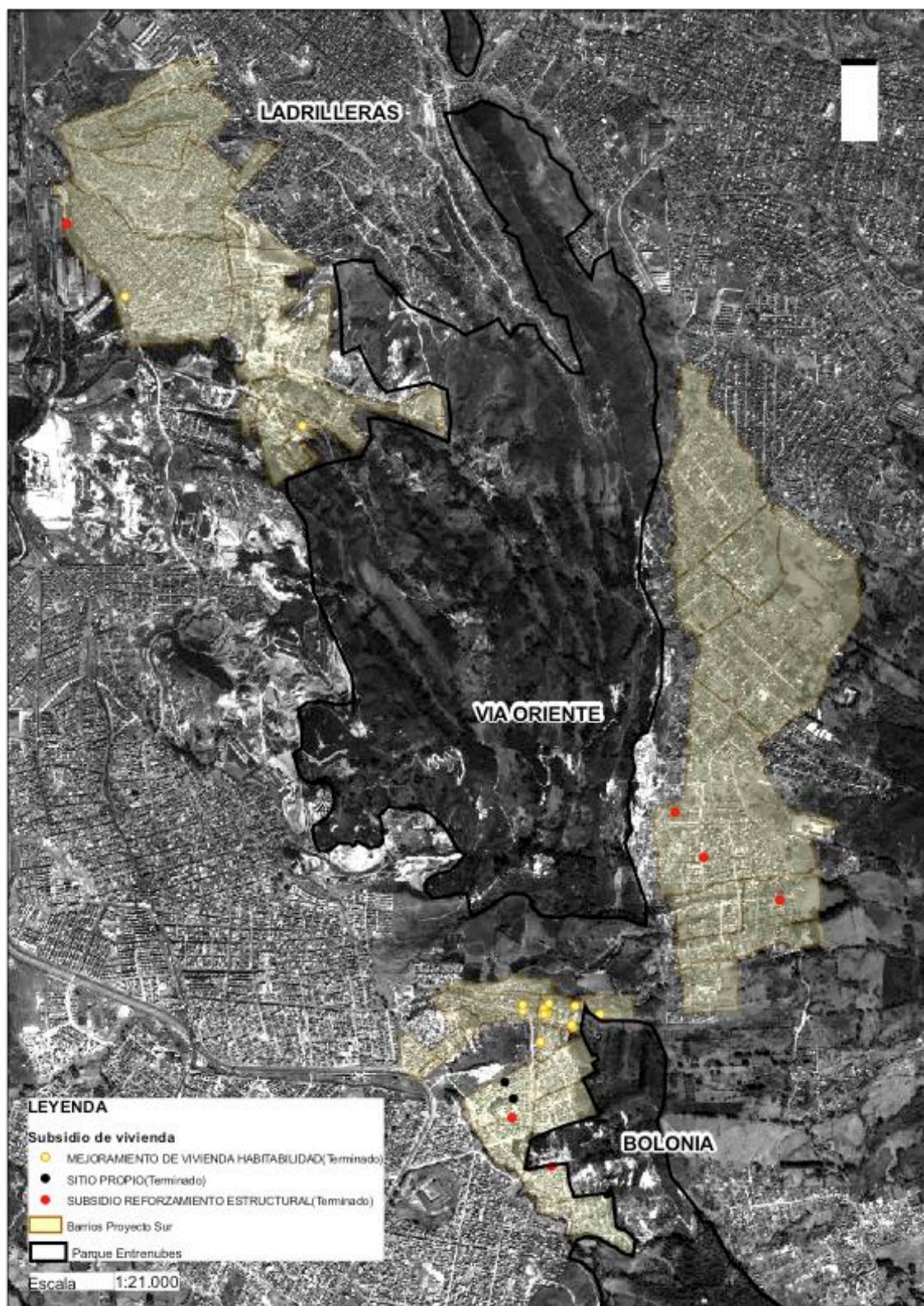
corbatas que lo que se tiene en especie, yo soy directa no es lo mismo uno hacer una obra comunitaria que una obra institucional (...) No vienen como le pasó al señor que tiene discapacidad, un cuartico ahí pero quedó en obra negra, y fue un mejoramiento de vivienda y usted la va a ver y no le voy a decir mentiras y eso fue mejoramiento de vivienda. Fui la primera denunciante de ese pedacito, no porque tenga nada en contra de la Caja de Vivienda. (Sic.) (E23, 2011). (Véase el Anexo B. Tabla 7.2.)

Según información suministrada por la Caja de la Vivienda Popular en el año 2010, en las 3 zonas del Proyecto SUR se encontraban terminadas 14 viviendas que recibieron subsidio de mejoramiento (habitabilidad), 6 viviendas que recibieron subsidio de mejoramiento en reforzamiento estructural, y 2 en sitio propio; en estas zonas más viviendas pudieron recibir subsidios de mejoramiento, pero en la información suministrada por la Caja, en algunos casos no apareció el nombre del barrio donde se ubicó la vivienda beneficiaria del subsidio (Véanse la figura 41 y la tabla 27.)

En cuanto al número de familias en alto riesgo, el documento titulado Proyecto de Mejoramiento de barrios SUR con Bogotá. Propuesta Actualizada de Intervención 2001- 2003, dice:

Son 367 familias por ronda, 268 por plan vial, 194 por alta tensión y 182 familias localizadas en zonas de alto riesgo en total 1.011. Se inició un trabajo de concientización de la comunidad de las normas, riesgos y usos permitidos. Hasta el momento se han reubicado 70 familias en situación de alto riesgo. (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, SUM Consult Wiesbaden, 2000, p. 62).

Figura 41. Subsidio de mejoramiento de vivienda.



Fuente: Elaborado por la Ingeniera Claudia Rodríguez a partir de la imagen de satélite 2001 IGAC.

Tabla 27. Subsidios de mejoramiento de vivienda y sitio propio.

ZONAS	BARRIO	LOCALIDAD	Fecha actas de inicio	Mejoramiento o Habitabilidad	Mejoramiento o Reforzamiento Estructura	Sitio Propio	Valor Contrato Financiera	Estado Actual CVP
1. BOLONIA	Yomasita	Usme	2-may-08	1			2.819.050	Liquidada
	San Felipe	Usme	24-jun-09		1		3.988.200	Terminada
	El Bosque	Usme	13-jul-09			1	9.107.700	Terminada
			3-oct-08			1	9.492.340	Terminada
	Compostela I sector	Usme	4-abril-08	2			2.819.050	Liquidada
	Compostela II sector	Usme	2-mayo-08	5			2.819.050	Liquidada
			2-may-08	1			2.819.050	Terminada
			4-abril-08	1			2.819.050	Terminada
			4-abril-08	1			2.819.050	Liquidada
			17-jun-08	1			2.819.050	Liquidada
Compostela III Sector		2-may-08	1			2.819.050	Liquidada	
Casa Loma		24-jun-09		1		3.988.200	Terminada	
Total			13	2	2			
2. LADRILLERAS	Danubio Azul	Usme	18-marzo-09		1		3.988.200	Liquidada
			2-abr-08	1			2.819.050	Liquidada
	Fiscalá Sector Rodríguez	Usme	11-jun-09	1			4.692.000	Terminada
Total			2	1	0			
3. VIA ORIENTE	Juan Rey	San Cristóbal	24-nov-08		1		3.988.200	Terminada
			7-oct-09		1		3.988.200	Terminada
	La Cabaña	San Cristóbal	6-jul-09		1		4.692.200	Terminada
Total			0	4	0			
Total			15	6	2	23		

Fuente: Caja de la Vivienda Popular 2010.

Dentro de los actores involucrados en el plan de reubicación, se encuentran la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB), Codensa, los propietarios de los predios, las organizaciones comunitarias, la Caja de la Vivienda Popular (CVP), la Subsecretaría de Control y Vivienda, y el Proyecto SUR. En el documento mencionado se afirmó: "La (EAAB) y CODENSA no tienen programas de reubicación de familias localizadas en las zonas de afectación, Ronda o Alta Tensión. Se reubican familias cuando hay proyectos para ejecutar en la zona al cual se carga el costo de dicho proyecto." (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, SUM Consult Wiesbaden, 2000, p.

62). Un informe del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* de diciembre de 2002 menciona que dentro de las acciones adelantadas con la Dirección para la Prevención y Atención de Emergencias (DPAE) a 31 de octubre de ese año se logró: "Apoyo a la DPAE en el proceso de negociación con las familias afectadas, para adquisición de predios en la zona de Bolonia" (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 13).

El Informe Final del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* mencionó que aunque el estudio de factibilidad no estableció metas para esta actividad, en la reprogramación del año 2000 se fijó la gestión del traslado de 182 familias que se encontraban en lugares de alto riesgo no mitigable, de las cuales se gestionó la reubicación de 467 familias, llegando a un 256% de lo programado en el año 2000.

Según información de la Dirección de Reasentamiento de la Caja de la Vivienda Popular, en los barrios de las 3 Zonas intervenidas por el Proyecto SUR con Bogotá, a abril de 2011 se habían reasentado 121 familias, de las cuales 67 hacían parte de la Zona de Bolonia, 45 familias vivían en la Zona de Ladrilleras, y 9 en la Zona de Vía Oriente. Igualmente, se mencionó la reubicación de 186 familias de Nueva Esperanza (Véanse las tablas 28, 29 y las figuras 42 y 43.)

La Directora de la Unidad de Gestión del Proyecto *SUR con Bogotá* hasta el año 2004, destacó que dentro de las gestiones adelantadas, trabajaron en el proceso de reasentamiento de Nueva Esperanza; y afirmó: "Sí, nosotros trabajamos en Nueva Esperanza, empezamos un proceso social de coordinación interinstitucional; cuando yo salí nosotros éramos como los padrinos de ese proceso de reasentamiento de Nueva Esperanza." (Sic.) (E3, 2011).

Tabla 28. Reasentamiento terminado.

ZONAS	BARRIO SALIDA	LOCALIDAD	FAMILIAS REASENTADAS	FECHA DE INGRESO AL PROCESO	
1. BOLONIA	Yomasita	Usme	13	1-ene-97	2
				1-ene-98	7
				1-ene-00	1
				1-ene-01	2
				06-abr-01	1
	San Andrés de los Altos	Usme	21	1-ene-99	21
	El Bosque	Usme	1	1-ene-97	1
	Compostela II	Usme	1	27-sep-04	1
	San Isidro Sur	Usme	1	1-ene-99	1
	Altos del Pino	Usme	22	1-ene-97	4
				26-ago-97	1
				1-ene-98	9
				8-jun-01	4
Sierra Morena	Usme	8	27-jun-02	4	
			1-ene-97	7	
			1-ene-98	1	
Total			67		
2. LADRILLERAS	La Paz	R. Uribe Uribe	9	1-ene-97	9
	La Paz sector los Naranjos	R. Uribe Uribe	3	1-ene-99	3
	Danubio Azul	Usme	19	1-ene-97	17
				5-jun-97	1
				1-sep-02	1
	El Portal	R. Uribe Uribe	6	1-ene-97	4
				1-ene-99	2
El Portal II	R. Uribe Uribe	1	19-jun-01	1	
Fiscalá los Tres Laureles	Usme	7	1-ene-97	7	
Total			45		
3. VIA ORIENTE	Juan Rey	San Cristóbal	1	1-ene-99	1
	La Belleza	San Cristóbal	6	1-ene-98	5
				20-jun-01	1
Los Pinos	San Cristóbal	2	5-nov-00	2	
Total			9		
			121		
	Nueva Esperanza	Rafael Uribe Uribe	186	1-ene-98	20
				13-dic-98	1
				1-ene-99	28
				6-oct-99	3
				1-ene-00	6
				27-sep-01	1
				1-ene-02	2
				3-jun-02	1
				3-jul-02	1
				31-may-04	1
				30-abr-05	65
				31-may-05	53
				16-agos-05	1
29-sep-05	2				
12-sep-05	1				

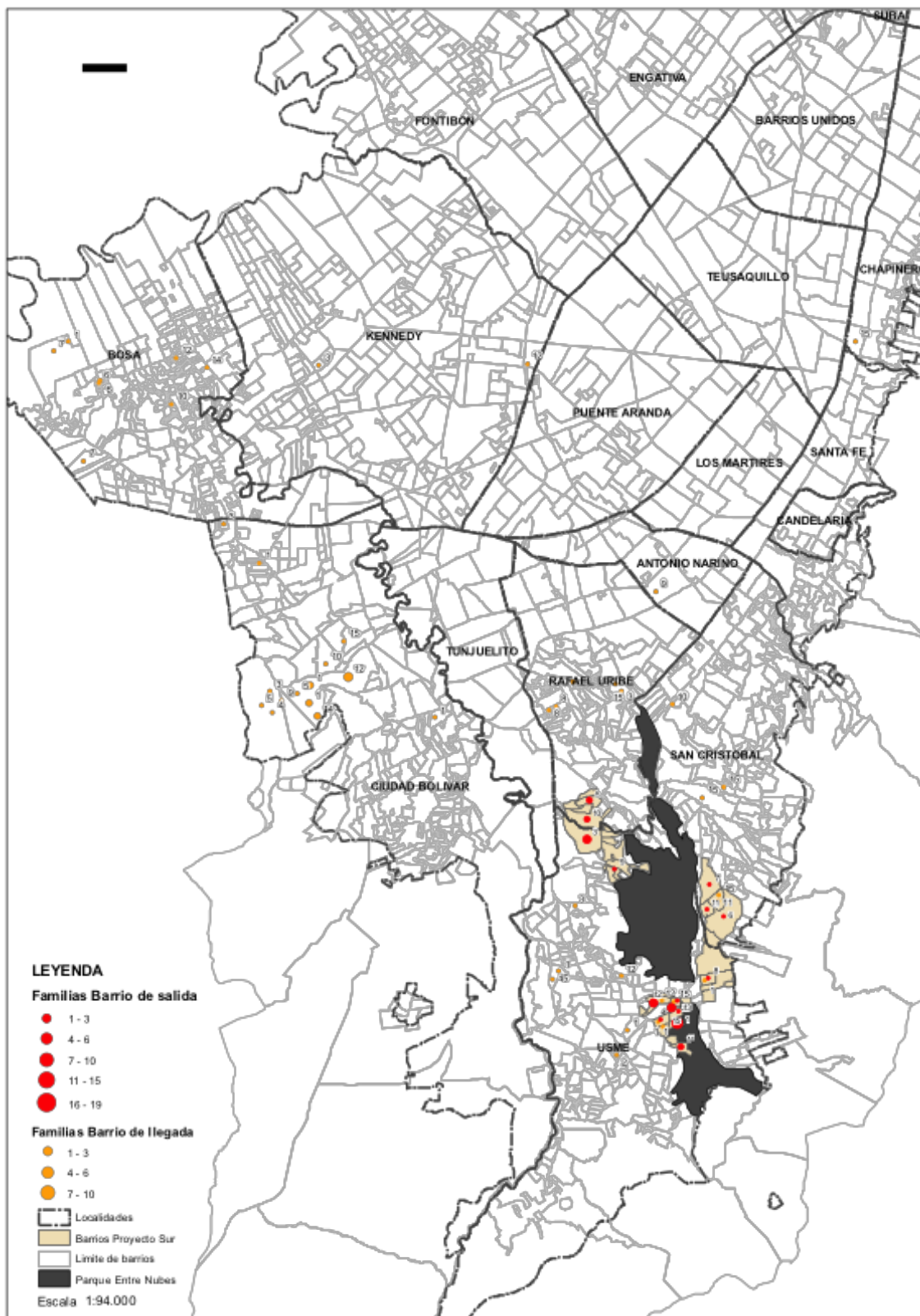
Fuente: Caja de la Vivienda Popular. Dirección de Reasentamientos Humanos. 04/03/2011.

Tabla 29. Barrio de salida familias reasentadas y alternativa habitacional.

ZONAS	BARRIO SALIDA	LOCALIDAD	FAMILIAS REASENTADAS	LUGAR DE LLEGADA	No de Familias
1. BOLONIA	Yomasita	Usme	8	Miravalle (Usme)	1
				Valparaiso (San Cristóbal)	1
				Las Lomas	1
				Arborizadora Alta (UPZ- Jerusalen-70) Ciudad Bolívar	1
				Compostela II	1
				La Gloria	1
				San José Sur	1
				Localidad Chapinero	1
	San Andrés de los Altos	Usme	14	Arborizadora Alta (UPZ –Jerusalen -70) Ciudad Bolívar	10
				Localidad Usme	1
				La Esperanza (Bosa)	1
				Compostela (Usme)	1
	El Bosque	Usme	1	Arborizadora Alta (UPZ – Jerusalen-70) Ciudad Bolívar	1
				Compostela II	Usme
	San Isidro Sur	Usme	1	Marco Fidel Suarez la cadada	1
	Altos del Pino	Usme	19	Las Acacias	1
				Arborizadora Alta (UPZ – Jerusalen-70) Ciudad Bolívar	4
				San Felipe (Usme)	3
				Metrovivienda Usme	2
				Casaloma (Ciudad Bolívar)	1
				Miravalle (Usme)	1
				El Bosque (Usme)	1
				El Libano (Usme)	1
Metrovivienda - El Recreo (Bosa)				1	
UPZ –Jerusalen -70 (Ciudad Bolívar)	4				
Sierra Morena	Usme	5	Arborizadora Alta (Ciudad Bolívar)	4	
			Localidad de Bosa	1	
Total				49	
2. LADRILLERAS	La Paz	R. Uribe Uribe	5	San Diego (Bosa)	1
				UPZ- Jerusalen- 70 (Ciudad Bolívar)	1
				Localidad de San Cristobal	3
	Danubio Azul	Usme	8	Santa Martha (Usme)	1
				El Olivo	1
				El Provenir	1
				Las Lomas (Rafael Uribe)	2
	El Portal	R. Uribe Uribe	4	UPZ- Jerusalen- 70 - Arborizadora Alta (Ciudad Bolívar)	3
				La Esperanza (Bosa)	1
				Arborizadora Alta (Ciudad Bolívar)	1
	Fiscalía los Tres Laureles	Usme	3	UPZ- Jerusalen -70 (1 Arborizadora Alta) (Ciudad Bolívar)	2
Restrepo				1	
Total				20	
3. VIA ORIENTE	Juan Rey	San Cristóbal	1	La Esperanza (Bosa)	1
	La Belleza	San Cristóbal	2	Metrovivienda – El recreo (Bosa)	1
				La Primavera (Bosa)	1
	Los Pinos	San Cristóbal	2	Tuna Alta (Suba)	1
Valparaiso (San Cristóbal)				1	
Total				5	

Fuente: Caja de la Vivienda Popular. Dirección de Reasentamientos Humanos. 04/03/2011.

Figura 42. Reubicación de familias en riesgo.



Fuente: CVP. Espacializó: Ing. Claudia Rodríguez.

Figura 43. Reubicación de viviendas Quebrada Bolonia.



Fotos: Carolina Romero

Como se mencionó anteriormente, fueron reasentadas 186 familias. Si bien en el documento titulado Proyecto de Mejoramiento de Barrios SUR con Bogotá. Propuesta Actualizada de Intervención 2001 – 2003, se anotó que la (EAAB) no tenía programas de reubicación en las zonas de afectación en esos años, quien se desempeñó como Coordinadora del Área Técnica y ocupó el cargo de Directora de la Unidad de Gestión en la etapa final del proyecto, mencionó que, en la ronda de la Quebrada Bolonia, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá hizo la compra de los predios y la intervención física:

Hay afectaciones por ronda de quebrada, y hay afectaciones por remoción en masa, teniendo esto una zona montañosa. Muchas zonas de riesgo y con ello entra la DPAE que hacía toda la coordinación para el reasentamiento de esas familias, lo que no logramos porque yo creo que eso sigue siendo una disculpa muy grande que hay en el Distrito, fue definir la situación de las familias que estaban ubicadas en zonas de cuerpos de agua o ronda de quebrada. Era donde se tiene una restricción del uso, pero no hay una entidad del distrito donde diga "yo soy la responsable de reubicarlos". El Acueducto dice si está afectada, pero no compran y lo hacen siempre y cuando haya una intervención física; entonces, en el sector de Bolonia en la quebrada Bolonia que atraviesa toda la zona se hizo un proceso masivo de reasentamiento de familias en ronda de quebrada con la Empresa de Acueducto porque estaban canalizando la quebrada y fue una intervención muy grande de la empresa, y compraron a las familias. Pero hay otras zonas que también están afectadas por ronda, pero donde no hay obra. (Sic.)

La Empresa de Acueducto hizo la compra de predios y la intervención física. Obviamente, en el marco del proyecto se hizo toda la coordinación para que eso se diera porque hacia parte de todo el mejoramiento de la zona. La Caja de Vivienda intervino y así en el sector de Sierra Morena y en esos sectores se hicieron muchos reasentamientos por alto riesgo, donde la DPAE prioriza la familia en escala de 1, 2 y 3, dependiendo de la dificultad por la que esta amenazada y la Caja reasienta, pero en

lo que fue la ronda de quebrada Bolonia fue un proceso a través la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, que también hace procesos de reasentamiento. Entonces se estaba hablando también en el Distrito de tener como una política unificada en el proceso de reasentamiento. Cuando reasienta el IDU por obra pública tiene una metodología, por ejemplo, en la zona de Ladrilleras con la nueva Avenida Guacamayas. La Empresa de Acueducto reasienta cuando tiene obras asociadas a cuerpos de agua o ronda de quebrada ellos también sacan familias. La empresa les paga muy bien. La Caja reconoce diferente, por lo que también genera dificultades y conflictos con las comunidades, lo que es cuestión de unificar la política distrital. (Sic.)(E1, 2011).

De igual manera, Líderes Comunitarios del barrio Rosal del Mirador, Integrantes de las Juntas de Acción Comunal de los barrios Compostella II y III, así como integrantes de Organizaciones Comunitarias del barrio Compostella II, mencionan que se reubicaron varias familias de la ronda de la quebrada Bolonia. El Presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Compostella II afirmó:

Alguna plata que aportaron para reubicar gente de la ronda de quebrada del sector Bolonia; ellos están viviendo en otros sectores ya que tenían una oportunidad, con el dinero que les daban, de ubicarse en sitios de menor riesgo. Casi hubo un barrio completo que se llama 'Villas de Edén', como unas 80 casas que habían en este barrio, en los Compostelas un promedio de 80, es decir de 150 a 160 personas que habitaban en zonas de alto riesgo. En este barrio Compostela, Villas del Edén cuando habían proyectos, hace unos 12 años, como era un barrio que se formó después, ellos lo quisieron anexar y llamarlo Compostela para que participaran en el proyecto. Fue el barrio que desapareció porque lo construyeron en la zona de ronda de quebrada y en zona de alto riesgo; lo habían beneficiado Proyecto SUR con la reubicación, ellos entraron luego, y quisieron hacerlo nombrar como

Compostelas para beneficiarse de los proyectos y construyeron en zonas ilegales, y por ese motivo le toco al Proyecto SUR entrar a dar sus aportes para reubicar a la gente. (Sic.)

Sí existen unas 20 o 10 casitas que quedaron, no están afectadas en rondas en alto riesgo; sin embargo, creo que están haciendo unos estudios para ver si los sacan a todos porque están en ronda de quebrada. (Sic.) (E18, 2011).

La Presidenta de Junta de Acción Comunal del barrio Compostella III, indicó que aún no se han reubicado las familias que se encuentran ubicadas en el parque Entre Nubes, y adujo:

Pues todavía no, les solucionaron a la Quebrada Bolonia que estaban en el riesgo, ya los reubicaron, pero faltan los que quedaron afectados entre el parque 'Entrenubes', no creo que metidas dentro de un listado de reubicación. Los de la Quebrada Bolonia sacaron de aquí de este sector 7 familias; a ellos les pagaron, y están reubicados; unos están al lado de Sierra Morena, al lado de Casa Loma, algunos por el lado de de Olivares, otros quedaron aquí. Pues los que se fueron, no, se fueron definitivamente. Ellos lo que mejoraron fue su calidad de vida y si los he visto no me acuerdo (risas). Las familias de allá eran de otro barrio; a ellos el acueducto les ha ido comprando quedaron muy poquitas casas; ese barrio está legalizado. (Sic.) (E20, 2011).

En cuanto a la Zona de Ladrilleras cabe anotar lo mencionado por un integrante de la Unidad de Gestión que trabajó en el Área Técnica de esta Zona, el cual afirmó:

También en la zona de las Compostelas, esta zona no me correspondía inicialmente, pero pasé por este sitio y después más adelante por la zona de Vía Oriente y por las zonas de la quebrada la Nutria, la Quebrada Bolonia, la quebrada La Hoya; hoy en día hubo reubicación de gente y hoy en día están

haciendo una intervención muy bonita, de los proyectos que nosotros hicimos en una época y que se peleó con el Acueducto y con la entidad, hoy se está haciendo la intervención de los dos brazos para continuar la Alameda (...) Lo que sucede es que el trabajo no lo hizo ni siquiera el mismo Distrito, se lo dieron al Proyecto. Todo lo que tu ves aquí: esta es la Nueva Esperanza, San Martín, que le correspondía en su momento a Usme. Hoy en día, es Rafael Uribe porque hubo un decreto donde modificaron los límites y se hizo una intervención grandísima con todo el grupo de técnicos fuimos a hacer el levantamiento (...) Sabíamos donde estaban los insumos; duramos como 3 meses predio por predio, familia por familia, y ese insumo, cuando lo entregamos lo copió la DPAAE para hacer la intervención, los consultores, los contratistas todos los que hicieron todo este levantamiento detallado fueron insumos para que hicieran la licitación. (Sic.)

Hoy reposan en la DPAAE, tiene la intervención de todo este sector, ¿antes qué han hecho? Han sacado la gente pero desafortunadamente la gente regresa e invaden y con un discurso bastante populista dicen que son desplazados, pero son gente que encuentra uno aquí y después se lo encuentra en Ciudad Bolívar con su negocio, y ese control desafortunadamente no lo hace bien; la DPAAE dirá que si lo hace obviamente con cédulas, hoy en día le hacen un registro de huella de todo porque reubican, les consiguen su casa, les pagan, pero vuelven y aparecen, pero ya no es el papá, es la sobrina, la hija y la hija ya es mayor de edad; ésta con su grupo familiar, y eso generalmente sucede. Pero hoy en día esta intervención ya tendría que estar finalizada, pero tengo entendido que han invadido de nuevo, y esto es para complementar el parque 'Entrenubes' la Nueva Esperanza que iban a quedar anexos (Sic.) (E4, 2011).

Habitantes de diferentes barrios de la Zona Vía Oriente mencionan que muchas familias de la zona fueron reubicadas porque se encontraban ubicadas en la ronda de las Quebradas Bolonia, Santa Librada, La Nutria y Verejones. La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ha

sido la encargada de este proceso que aún continúa. La Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio La Esperanza explica:

Porque es que haya sido en la Bolonia, en la quebrada Bolonia, que creo que ahí sí fue como incidencia de ellos en la parte de abajo; en la parte de arriba yo también conozco, fue ya con el trabajo que se hizo directamente con ellos y el trabajo duro, tuvimos en total 49 reuniones (...)

Sí, nosotros seguimos, porque igualmente uno a veces, cuando se está ahogando no pide auxilio, entonces dijimos: 'Bueno, vamos a entrar a través de la limpieza'. Yo les decía: 'Mire, mi gente, cuantos ahí en ese punto les han dicho esto o aquello pero nunca hay soluciones'. Pero gracias a esa reunión masiva, se logró que la empresa, de la reunión se hizo un video que lo tiene el muchacho Castillo, diciéndole a la empresa sobre las necesidades y las condiciones en que vive la gente y lograron que la empresa de acueducto diera unos dineros para poder reubicar 120 familias, pero son 234 familias, según el plano que yo tengo. (Sic.) (E23, 2011).

Un integrante de una Organización Comunitaria del barrio La Esperanza resaltó que el proceso de reubicación se adelantó desde el año 2000, y aún continúa:

Pues vivienda sería lo de la ronda de la Quebrada Santa Librada y la Bolonia, donde han trasladado las personas que están en alto riesgo por parte del Acueducto, no es por parte del SUR con Bogotá (...) No, ese proyecto de las personas de alto riesgo está desde el año 2000. Y todavía está en proceso, porque no han reubicado a todas las personas (...) Yo le pongo unas 500 a 700 personas (...) ¿Casas? Sí, es difícil. La verdad es que no tengo presente por qué para la Santa Librada, aquí inclusive, aquí frente de esta casa para arriba todo lo han tumbado. Lo que es La Bolonia esa sí la acabaron toda; reubicaron al personal que había ahí. (Sic.) (E26, 2012).

La Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Doña Liliana destacó la reubicación de los habitantes ubicados en la ronda de la quebrada Bolonia y afirmó: "Sí, reubicación de vivienda, porque en la ronda de quebrada habían más de 20 habitantes, más de 20 casas y esas todas fueron derribadas." (E28, 2012). Una integrante de una Organización Comunitaria del barrio Costa Rica, mencionó que alrededor de 70 familias fueron reubicadas en el trayecto de la Quebrada Bolonia (E33, 2012).

Un integrante de una Organización Comunitaria del barrio La Flora refirió:

Pues el proyecto de reubicación era de 581, 82 predios; el acueducto tenía que comprar 582 predios en la ronda de la quebrada de Santa Librada; la verdad creo que alcanzan casi a los 1000 predios que han reubicado (...) No todo mundo, para qué, yo no conozco una sola familia que haya quedado mal reubicada, que no haya quedado satisfecha; el proceso ha sido satisfactorio, ha habido en el transcurso de la ejecución sus dificultades, pero económicamente a la gente le ha ido muy bien; por ejemplo, la señora de aquí en frente estaban reubicados por ahí arriba en un ranchito y están en mejores condiciones que en las que estaban arriba (...) Ella es una de las reubicadas, la viejita que está ahí sentada al frente con el perrito. Y hay un viejito arriba que estaba en condiciones pésimas, en un ranchito en lata y quedó arriba reubicado en una casita mejor, en condiciones dignas, las familias se han beneficiado. (Sic.) (E29, 2012).

La presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Juan Rey I Sector mencionó que se han adelantado reubicaciones en la quebrada La Nutria, y afirmó:

Yo creo que más de 50 viviendas en ese sector. Y de resto, pues limpieza de las quebradas y lo que se ha hecho en el parque 'Entre Nubes', que es el mirador de Juan Rey, la casa de principal, que

queda allá en el barrio El Triunfo que se llama el aula ambiental del parque 'Entre Nubes'. Aquí, por el lado de La Nutria, nace aquí al lado de Juan Rey y empieza a abrirse ya al lado del cerro aquí entre La Belleza y Los Pinos y Valparaíso; ahí reubicaron algunas viviendas en ese sector. Bueno, yo se que reubicaron muchas personas; de pronto tuvo que ver el SUR con Convivencia en darles algunos aportes para reubicación ello, y lo hicieron sobre las quebradas que intervinieron (E25, 2011) (Véase el Anexo B. Tabla B.7.3.)

Según el Informe Final del Proyecto, dentro de las medidas adelantadas en torno a la línea de vivienda que tuvieron un alto porcentaje de ejecución se encuentran: asistencia técnica para la titulación, la cual tuvo un porcentaje de ejecución de 125%, y gestión para la reubicación de familias en alto riesgo, con una ejecución de un 256% de lo programado en el año 2000. En el caso de la asistencia técnica para la obtención de créditos y subsidios, el porcentaje de ejecución fue de tan sólo un 31% (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 40) (Véase la tabla 30.)

Tabla 30. Vivienda.

Línea de Acción	Medida	Programado en 1998	Unidad 2000	Reprogramado en 2000	Ejecutado	%
Vivienda	Asistencia Técnica para Titulación	-	Pedios	10.000	12.507	125
	Asistencia Técnica para obtener créditos/ subsidios de mejoramiento	-	Pedios	1.500	467	31
	Reubicación de familias en alto riesgo	-	Un	182	467	256

Fuente:(Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 40)

3.2.4.2. Componente de desarrollo social.

En el estudio de Factibilidad del Proyecto *SUR con Bogotá* de 1998, estaba incluido un componente denominado Participación Comunitaria, el cual comprendía cuatro líneas de acción: sensibilización de la comunidad, apoyo a la organización comunitaria, desarrollo de programas con terceros y Fondo de Desarrollo Comunitario. En el Estudio de Actualización del año 2000, éste componente fue cambiado por el Componente de Desarrollo Social.

El Componente de Desarrollo Social tiene como objetivo: "consolidar procesos sociales sostenibles para lograr comunidades capaces de asumir y gestionar la solución de sus problemas y la ejecución de proyectos." (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 16). Las Líneas de acción de este componente son: planeación participativa, fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, convivencia y seguridad ciudadana y productividad.

Planeación participativa.

En la línea de Planeación Participativa se adelantó un trabajo articulado con las diferentes escalas de la organización comunitaria, desde los comités de cuadra hasta las redes zonales de las organizaciones sociales. Esta línea buscaba: "la generación de capacidades en las organizaciones comunitarias para reconocer su problemática, sus potencialidades y debilidades y construir de manera conjunta propuestas viables para el mejoramiento de sus condiciones de vida (...)" (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 42).

La línea de acción Planeación participativa jugó un papel muy importante en el desarrollo del Proyecto *SUR con Bogotá* y comprendió tres pasos: Acercamiento, Planeación Participativa y Seguimiento y Control Social al Plan. El acercamiento consistía en “acciones de conocimiento físico de las zonas, identificación y conocimiento de los actores y de las organizaciones, la presentación y divulgación del Proyecto SUR con Bogotá y la definición de reglas de juego.” (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 42). La Planeación Participativa consistía “en la elaboración del diagnóstico y de la caracterización física y social de las zonas, la capacitación de los líderes en procesos y técnicas de planeación, la formulación del plan zonal y su gestión ante las Alcaldías Locales y las entidades distritales” (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 42). El Seguimiento y control social al plan, consistió en “la elaboración de indicadores, reuniones periódicas de monitoreo, reuniones de socialización con la comunidad y la conformación de comisiones de trabajo para su ejecución” (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 42).

La Tabla 31 muestra las actividades adelantadas en la fase de acercamiento y planeación participativa, el número de participantes y los logros de esta línea de acción luego de 4 años de ejecución del proyecto. Cabe anotar que el seguimiento y control social al plan se adelantó en el transcurso del proceso (Véase la tabla 31.)

Tabla 31. Logros línea planeación participativa a 2002.

Pasos	Actividad Adelantada	Número de personas participantes	Logros
Acercamiento	Acercamiento, identificación focalización y caracterización de organizaciones sociales.	35 JAC, 61 organizaciones sociales, 18 organizaciones surgidas en el proceso (6 juveniles, 8 productivas, 3 comités de veedores, 1 ambiental)	
	En general a todas las organizaciones se les ha dado información sobre el desarrollo del Proyecto y se les ha motivado (asambleas barriales, sectoriales, zonales, recorridos semanales).		
	Ampliación de los canales de información a través de líderes multiplicadores por barrio a partir del grupo de segundo nivel.		
	Creación y apoyo a 179 coordinadores de cuadra, 101 en Vía Oriente y 78 en Ladrilleras.		
	Cinco puntos de información consolidados como centros de atención, información y coordinación	250 personas en promedio, atendidas mensualmente.	
Planeación Participativa	En las tres zonas de intervención, las organizaciones participaron activamente en la identificación, priorización, socialización y validación de sus problemas	80 organizaciones.	Tres diagnósticos zonales y tres planes zonales implementados y monitoreados a través de las comisiones de trabajo de las organizaciones de segundo grado. Mayor integración comunitaria, reencuentro y valoración de los líderes de las organizaciones comunitarias y apropiación progresiva de los procesos de planeación participativa
	Apoyo a la Planeación Local, conjuntamente con el Área de Planeación.		Se elaboró una propuesta metodológica para los encuentros ciudadanos, documento que fue enviado a Secretaría de Gobierno, IDCT, DAPD, DAACD y Secretaría de Salud.
	Promoción, e información a las organizaciones sociales a participar en la elección de representantes al Consejo Local de Planeación de Usme.	Participación de 100 líderes en los encuentros ciudadanos.	
	Cualificación y capacitación de los líderes zonales que participan en el proceso de planeación en temas como: Trochas ciudadanas, Planeación local acuerdo 13/2000, POT, y Plan de Desarrollo Distrital.		
	Identificación y formulación de propuestas. Se apoyó la identificación, elaboración e inscripción de proyectos en los planes operativos locales 2000, 2001 y 2002: 21 en Ladrilleras, 10 en Vía Oriente y 6 en Bolonia, que cubren las áreas de capacitación, apoyo logístico, productividad, medio ambiente e infraestructura. Se canalizaron 41 propuestas al DAACD: (OSP-12 APC - 4, JTS-3) y Ecobarrios.		Capacidad de autogestión en relación con la elaboración, negociación de recursos y control de proyectos.
Se reglamentó y dejó en funcionamiento el Fondo de Desarrollo Comunitario, como apoyo a programas y proyectos comunitarios.		68 proyectos presentados por la comunidad de los cuales 15 serán financiados.	

Fuente: (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, pp. 14, 15)

El Informe Final del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* destacó como resultado de esta línea de acción, la formulación y ejecución de un plan zonal en cada una de zonas intervenidas (Véase la tabla 32.)

Tabla 32. Proceso global de divulgación y planeación participativa.

Actividad Adelantada	Número de personas participantes	Resultado
. Divulgación y Planeación Participativa con más de 200 jornadas barriales. . 48 jornadas zonales	Más de 20.000 personas llegaron a saber del Proyecto SUR	Las tres zonas formularon y ejecutaron su plan zonal durante cuatro años de implementación del Proyecto
. Más de diez talleres de capacitación de líderes en planeación barrial/ zonal y diagnóstico.	El 70% de las organizaciones sociales existentes participaron en las actividades de planeación zonal.	

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 42).

Entre los comentarios mencionados por los diferentes actores que intervinieron en el Proyecto *SUR con Bogotá* en torno a la línea de acción Planeación Participativa, es destacable lo señalado por una integrante de la Unidad de Gestión que trabajó en el Área Social en la Zona Vía Oriente, la cual indica que la Planeación Participativa es el eje central del Proyecto *SUR con Bogotá* y subrayó que la educación es la vía para llegar a un proceso efectivo de planeación participativa. Igualmente, describió cómo fue el proceso de acercamiento a las comunidades y afirmó:

(...) cuando nosotros entramos a hacer el trabajo inicial de acercamiento a la comunidad, encontramos personas apáticas, sin interés de reunirse o creer que era cierto, que íbamos a estar durante 5 años acompañándolos y que no era un proyecto para 3 meses y que no se cumplía si tal alcalde salía. Entonces hicimos todo el proceso de seguimiento, acompañamiento y convencimos nuevamente a los presidentes de las Juntas de Acción Comunal, y también a las organizaciones de base, de mujeres y religiosas, a las que fuimos involucrando poco a poco y demostrándoles que el proceso de planeación comunitaria, no se iba a quedar solamente en papel. Simplemente todos empezaron a proyectar cómo iba a quedar el barrio con la intervención de las 20 entidades del Distrito en ese momento. Era una agrupación de organizaciones bajo la tutela de un proyecto con un equipo que estaba liderando el proceso. Entonces empezaron a participar en los primeros talleres que iniciamos aunque la convocatoria era muy baja, por lo que abrimos un punto de información y la gente nos veía permanentemente y empezamos a hacer contacto con los líderes y a mostrarles que la gestión que estábamos adelantando iba por buen camino y que solamente con su apoyo lo podíamos ejecutar. Hicimos los primeros talleres, con la guía de Michael Kleinekathoefer que era nuestro asesor alemán quien tiene un conocimiento basto y era el que lideraba estos procesos, y el equipo cabecera con María Margarita, la parte social, con Marta Leticia Suárez, con Eva Lety Valencia, personas entregadas al proceso que lideraban a los equipos que estábamos en terreno, más la respuesta de las entidades del Distrito se hizo que la comunidad creyera en el proceso. Entonces ya se involucran,

participan en cada capacitación que se da y empezamos con eso demostrando que la educación era la vía para llegar a un proceso efectivo de planeación participativa. (Sic.) (E17, 2011).

Cabe anotar que a las comunidades inicialmente se les presentó un diagnóstico, el cual fue adecuado en el proceso. El Promotor Social de la Zona Vía Oriente, recuerda:

Primero se hizo un diagnóstico en fuentes secundarias, que tenían las entidades, luego llegamos a las organizaciones comunitarias convocándolas a reunión conjunta para presentarles el diagnóstico y ajustarlo con ellos. Posteriormente, se visitó a cada una de las organizaciones para conocer otros aspectos del diagnóstico de los barrios. Con ese diagnóstico, y esa caracterización de las zonas se formuló un plan de acción, en el que se definía el problema central, unos objetivos generales para cada una de las zonas, objetivos específicos, estrategias, las metas y actividades, los responsables y el cronograma, y luego procuramos que participaran la mayoría de las organizaciones (Sic.) (E14, 2011).

La Directora de la Unidad de Gestión desde el inicio del Proyecto hasta el año 2004, destacó que la planeación se adelantó por zonas y sostuvo que en estos procesos hay que lograr que las comunidades se vuelvan participativas y autónomas. En este sentido establece:

Realmente después empezamos todo un proceso de participación social, en la cual hacemos planeación por zonas, empezamos a conformar y hacer talleres participativos para que las personas adquieran herramientas para discutir los planes zonales en los Consejos Locales y poder participar en encuentros ciudadanos y hacer propuestas de proyectos, y eso es todo un proceso político que se da a nivel de todas las zonas con la participación comunitaria (...). Es que eso es muy complejo porque es que cuando uno llega a este tipo de proyectos digamos que hay dos consideraciones. Una es que uno no se va a inventar que el agua moja, pues en este país mucha gente ha hecho procesos de

participación, muchas organizaciones, la gente misma, y segundo, que esto es un proceso (...), entonces fue un proceso que se fue estructurando, desarrollando y construyendo; por ahí habían unos documentos de la metodología que incluían el eje y teníamos unos equipos sociales y técnicos que trabajaban de la mano el tema social; no era como generalmente se ve: que el técnico va y hace supervisión de obra y mira de hacer la vía o no. Acá ellos estaban en los talleres, participaban en los procesos y hacían todo un trabajo social con las comunidades, y también empezó a haber una participación política, es decir, todo el proceso de planeación que inicialmente estaba orientado a generar diagnósticos participativos para las zonas para detectar necesidades y formas de solución posteriormente se trasladó a una serie de concertaciones y trabajos conjuntos para que esta población con sus ediles pudiera llegar a unas negociaciones claras en las mesas, en los encuentros ciudadanos y en las Juntas Administradoras Locales. Es muy complejo describirlo en tres palabras porque realmente esto fue un proceso de construcción, por lo menos mientras yo estuve, que fueron 7 años, en los cuales íbamos mejorando y afinando la metodología. La cuestión, el problema, es hacerlo con la comunidad y lograr que las comunidades realmente se vuelvan autónomas y participativas, y que tengan capacidad de incidencia en las decisiones políticas, que ese fue realmente el objetivo. No fue el objetivo del proyecto SUR con Bogotá en sus inicios, sino que se fue construyendo a medida que fuimos trabajando con las diferentes organizaciones (Sic.) (E3, 2011).

Por su parte, la Coordinadora del Área Técnica y Directora de la Unidad de Gestión en la etapa final del proyecto, mencionó la falta de empleo como una de las necesidades más sentidas de la comunidad y afirmó: "Porque una de las quejas recurrentes en el proceso de planeación participativa y de organización era: nosotros tenemos que trabajar, nosotros necesitamos fuentes de ingreso, nosotros no vivimos de las obras, ni del acueducto, ni del alcantarillado, tenemos otras circunstancias además de la obra física" (Sic.) (E1, 2011). Igualmente, destacó que la obra pública en ese momento jalonó los procesos de participación:

Y vimos que una de las zonas más atrasadas era el sector de Bolonia, donde no habían posibilidades de inversión porque no había todavía viabilidad de servicios públicos ni se podían hacer vías, ni equipamiento; los barrios no estaban legalizados. Fue la zona que más se organizó donde fue más fuerte el proceso con las comunidades, precisamente porque la obra pública jalonó en ese momento los procesos de participación comunitaria. Se hizo un proceso de planeación participativa en el cual se identificaron muchas de las necesidades que tenían estas zonas, y a partir de ahí ya se dinamizó toda la coordinación interinstitucional con las entidades que en ese momento tenían muchos recursos para invertir porque estábamos en marco del programa de Desmarginalización de barrios que fue como de alguna manera la sombrilla para este proyecto (Sic) (E1, 2011).

Una integrante de la Unidad de Gestión, que trabajó en el Área Social en la Zona de Ladrilleras, coincidió con lo mencionado anteriormente y recordó que en el trabajo adelantado con las diferentes organizaciones se identificaron dos problemas en las tres zonas del proyecto: "el problema de la productividad y el de la seguridad; aunque el proyecto no tenía esos énfasis, el resultado de la primera fase señaló que había una situación de desempleo, falta de ingresos críticos que estaban conectados con la inseguridad y la mala convivencia por lo que se iban a tener en cuenta en la segunda fase" (Sic.) (E2, 2001). Además, recordó cómo se realizó el seguimiento y control social al Plan:

Bueno, yo empecé como gestora de la parte social, del componente social en la zona ladrilleras Rafael Uribe y Usme; ahí desarrollé todo lo que tenía que ver con la planeación participativa, consolidación organizativa, el diagnóstico y recuperación histórica, la motivación para esa participación, el fortalecimiento organizativo y la promoción en la conformación de nuevas organizaciones. También teníamos que hacerle seguimiento a la participación de la comunidad en relación con las veedurías comunitarias. La comunidad empieza a ser parte del seguimiento de toda la

intervención y la ejecución de los recursos. Y a surgir una serie de dinámicas como agregados sociales en la intervención del recurso público por parte de las entidades de la administración distrital de Bogotá; es una etapa de participación real de las comunidades en las obras físicas. Yo participé del inicio hasta el final del proyecto (...)

El proceso de planeación era participativo; la misma comunidad hacía, daban ideas y sugerencias sobre las propuestas lo que se podía hacer, y armábamos un plan a través de unas charlas y unos talleres donde trabajábamos la trocha ciudadana, la estrategia, y después de tener un plan de trabajo, trazábamos indicadores de impacto del plan identificados por la comunidad y precisamos cómo se haría la medición de la intervención. Había también un ejercicio de seguimiento al proyecto a través del 'SUM Consult' que eran consultores externos, que realizaban unos talleres de evaluación anual (Sic) (E2, 2001).

Por su parte, otro integrante de la Unidad de Gestión que trabajó en el Área Técnica en la Zona de Ladrilleras, destacó:

(...) Pero todo esto salía de la base del plan de la cual salen los planes sociales y de obras, desde la misma gente. Veníamos desde abajo hacia la pirámide, habían cosas que obviamente salían de las entidades y se socializaban, igualmente los productos se mejoraban; también habían proyectos de intervención. Para mí es muy importante el haber trabajado con la gente, porque son emprendedores ellos sabían donde estaba el proyecto, los circuitos de movilidad, lo que deseaban, y cuáles eran los mejores alternativas que podían beneficiar a la gente de cada comunidad. (Sic.) (E4, 2011).

En cuanto a la Zona Vía Oriente, una integrante de la Unidad de Gestión que trabajó como profesional en el Área Social en esta Zona, recordó que se construyó la Red Social Vía Oriente

con todas la organizaciones de base, las cuales se reunían periódicamente con las diferentes instituciones del Distrito, y señaló que aún se reúnen:

Para este proceso nosotros construimos en Vía Oriente una Red Social que se constituyó con todas las organizaciones de base; participaban las entidades. Todas hacían presencia y nos reuníamos una vez al mes y se concretaba con actas, con compromisos y se le hacia seguimiento a cada una de las obras físicas que se estaban ejecutando. Se hizo un trabajo previo para la parte con el IDR, para los parques, con los niños del sector, de la zona, con las escuelas y los jardines donde les preguntábamos cómo soñaban su parque; cuando eso era una zona despejada donde no había nada, ni vías, le pedimos a los niños para que lo dibujaran y lo plasmaran; el IDR tuvo en cuenta esto para que sus arquitectos diseñaran cómo iban a quedar los parques, y eso hizo que la gente se sintiera más apropiada de su sector (...) la Red Social Vía Oriente a la fecha se sigue reuniendo, existe todavía como organización comunitaria y es por donde pasan todos los procesos que llegan a este sector. El proceso es fundamental y la planeación participativa es el eje central del Proyecto SUR con Bogotá. Cada cosa se trabajaba desde la Red Social, desde la parte productiva, desde la recreación, desde la salud, y el ambiente; todo se programaba con la comunidad directamente, se miraba qué era lo que se podía hacer, siempre y cuando ellos decían que sí (Sic.) (E17, 2011).

En el mismo sentido, el Promotor Social de la Zona Vía Oriente mencionó que cada zona tuvo una dinámica diferente, y señaló: "Mensualmente se estableció una dinámica de reuniones con ellos, para ir mirando los avances del plan. La dinámica fue diferente en cada una de las zonas. Donde sí se logró mantener esa dinámica permanentemente incluso después de que desapareció el proyecto fue en la zona Vía Oriente" (Sic.) (E14, 2011).

Entre los comentarios mencionados por los habitantes de las tres Zonas intervenidas en el Proyecto *SUR con Bogotá* que participaron en el proceso, tales como integrantes de las Juntas de Acción Comunal o de Organizaciones Comunitarias, cabe anotar lo mencionado por un líder comunitario del barrio Rosal del Mirador perteneciente a la Zona de Bolonia, el cual destacó que se crearon comités de participación y se adelantaron talleres:

Entonces llega SUR con Bogotá, y se crean unos comités de participación (...) Sí, exacto, todo lo que se ha hecho aquí ha sido más que todo comunitario, las ideas de la gente se han respetado mucho, las entidades casi no han impuesto las cosas (...) Aquí las reuniones eran permanentes. Nosotros participamos en la gestión del proyecto y en el acompañamiento muy unidos a las juntas de acción comunal, a los comités cívicos, a la Fundación 'Arco Iris' manejada por Omar Calderón y León Valencia. Y seguimos participando porque realmente vemos que es muy bueno las propuestas que ellos traen (...) La Planeación Participativa fue pues planeación (Sic.) (E6, 2011).

Por su parte, un habitante de este barrio describió cómo fue su participación en el proyecto, y evalúa:

Bueno, mi participación en el Proyecto SUR con Bogotá fue cuando se inició o tuvimos conocimiento del programa, empezamos reuniéndonos varias juntas del sector Bolonia en el Salón Comunal de 'El Bosque' para plantear qué necesidades, primero, se tenían para la comunidad, y cuáles serían los beneficios, y que esto redundaría en el mejoramiento de la comunidad y de la población. En vista de esto, tomamos unos talleres que empezaron de ceros, mirando las necesidades primordiales que se verían para un futuro (...)

Se vino determinando, por ejemplo, que una de las falencias más graves era la educación, porque sólo se contaba con 3 planteles muy pequeños y no tenían la infraestructura necesaria para albergar a la cantidad existente de niños y a los que vendrían más adelante. En cuestión de salud aún todavía seguimos con muchas falencias, porque se tuvo en cuenta un proyecto para un hospital zonal del sector Bolonia, pero no llegó a feliz término. En la cuestión de educación logramos bastantes avances porque en este momento tenemos en el sector varios jardines para la población de párvulos, educación primaria y media y los planteles son los requeridos; tenemos falencias en la educación superior, pues no hay los medios o el capital necesario para que los muchachos accedan a esta. Muchos de ellos se ven abocados a desertar y comenzar a hacer trabajos secundarios, la construcción, la carpintería. Hay mucha necesidad y los jóvenes quieren estudiar (Sic.) (E7, 2011).

El presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Compostella II, perteneciente a la Zona de Bolonia, mencionó: "Por iniciativa de las comunidades comenzamos a elaborar los proyectos y los asesores del Proyecto SUR nos colaboraron y guiaron de ahí logramos el colegio, el jardín social y los comedores que están funcionando" (Sic.) (E18, 2011). Por su parte, una integrante de una organización comunitaria de este mismo barrio rememora: "Hacíamos unos talleres del Plan Zonal, donde se buscaban las necesidades de cada barrio. Ahí se miraba todo lo que cada barrio necesitaba y empezamos pues a estar muy activos dentro de esos procesos" (Sic.) (E19, 2011). En el caso del barrio Compostela III, barrio que fue legalizado a finales del año 2006, la Presidenta de la Junta de Acción Comunal refirió:

Yo pertenezco al barrio Compostela III Sector y mi participación ha sido estar con el proyectos siempre participando, pero no hemos podido tener el beneficio verdadero de lo que es la participación, llegó SUR, y con ellos se empezó a trabajar, se empezaron a hacer los planes zonales, mirando las necesidades y por eso ha venido pues el progreso que se tiene en el momento (...) Participación, esa sí

siempre se trabajó. Yo, por ejemplo, siempre participé en esos proyectos (...) Nos reuníamos y mirábamos todas las necesidades y se comenzaba a trabajar por fichas, priorizando las necesidades y ahí está el plan zonal que todavía existe (...) En los talleres mirábamos las necesidades, lo que falta, así como el empleo, la seguridad con los jóvenes, el impacto con la drogadicción y todo estas cosas que se vinieron trabajando. Se adelantó mucho en la parte social (Sic.) (E20, 2011).

En cuanto a la Zona de Ladrilleras, la Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio La Paz Caracas, perteneciente a ésta la Zona, afirmó:

Digamos que era abierto para las comunidades, para la gente que quisiera, nos metimos como veedores de las obras, de lo que se hacía. Igualmente se hacían reuniones con las comunidades cómo iban a quedar digamos las cuadras, la Alameda, que fue lo que más se vio acá con ello. Se les decía como querían, eso estuvo bien (...) Pues hubo bastante. Mejor dicho: aquí, más que todo los líderes se interesaban por los 4 sectores de 'La Paz'; de cada sector salían líderes que estábamos pendientes de las reuniones y de cómo iba el proceso (...) Ya después de que estuvo, por ejemplo, La Alameda, entonces hubo el lanzamiento de muchas actividades lúdicas y culturales, los colegios, la gente y los Jardines participaron; venían incluso de Usme, que ya es otra localidad. Bastante participación de las comunidades (Sic.) (E9, 2011).

Por su parte, una líder comunal del barrio La Paz la Torre, refiere que en el Proyecto *SUR con Bogotá* fue veedora de las obras y participó en actividades como la olla comunitaria; al respecto, recuerda:

Bueno, la participación mía en Proyecto SUR con Bogotá, fue como líder del sector, participé en la olla comunitaria, y en actividades que se hacían en La Alameda, desde el principio hasta fin, hasta

que terminó el Proyecto SUR con Bogotá, ellos nos ayudaron para traer muchas actividades, se convocó al acueducto, al aseo capital. Hacíamos actividades, y estábamos vigilando las obras como veedores (Sic.) (E10, 2011).

Entre los comentarios mencionados por diferentes actores de la Zona de Vía Oriente, cabe anotar lo mencionado por un integrante de una Organización Comunitaria del barrio Juan Rey, el cual destacó: "Proyecto *SUR con Bogotá* generó la necesidad en cambiar la forma de actuar y de participar" (E27, 2012); y añade:

Históricamente, todos estos territorios han sido netamente clientelistas, en donde el Edil o una serie de políticos a nivel local o distrital desarrollaban gestiones ante las entidades distritales o locales para hacer intervenciones en la zona. Entonces, culturalmente ha sido así, el líder comunitario se acercaba al Edil, el Edil le hablaba al Alcalde y el Alcalde decía: 'Bueno, hacemos la vía y eso se retribuía con votos.' Cuando llega Proyecto *SUR con Bogotá* empieza a generar el cambio. La necesidad de cambiar la forma de pensar, no ser clientelistas sino hacer todo un ejercicio de participación, pues todos tienen unos derechos que pueden exigir. En esa lógica, Proyecto *SUR con Bogotá* empieza a fortalecer la línea de Participación Comunitaria, establece que la toma de decisiones se haga en bloque y se prioriza y se armoniza. Ellos generan un espacio de discusión conjunto, no hacen negociaciones bilaterales sino multilaterales, generando 3 espacios en la zona de intervención (...) Esa línea de participación hizo que todos tomáramos la decisión pues era lo que queríamos, independientemente; así, si en el barrio del vecino no había una calle pavimentada se priorizaba, entre todos. En ese aspecto tomó mucha fuerza la concertación, porque los líderes comunitarios venían con rencillas, y es que pensaban primero en su barrio, y por último pensaba en sus alrededores; no pensaban en global sino en local. Eso permitió que se gestionara y se hicieran ejercicios de

concertación en donde todos estaban de acuerdo en las obras y las intervenciones de Proyecto (Sic.) (E27, 2012).

Por su parte, una integrante de una Organización Comunitaria del barrio Juan Rey, comentó: "Nosotros aprendimos a hacer planeación estratégica anual donde íbamos mirando las necesidades del sector, y así hemos seguido trabajando." (Sic.) (E11, 2011). Varios de los participantes del Proyecto *SUR con Bogotá* pertenecientes a la Zona Vía Oriente, destacaron la conformación de la Red Social Vía Oriente. El presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio Juan Rey por varios años, refiere:

(...) Primero ellos pensaban en unir las comunidades, enseñarles cómo debían presentar los proyectos, hacer las diligencias y qué era lo que ellos pretendían, que era unir fuerzas entre el gobierno y las comunidades a través de la concertación; entonces de ahí nació ese proceso de la Red Social Vía Oriente y principiaron a unirse a distintos sectores. Nos reuníamos para ese fin del proyecto SUR donde nos decían: 'Mire, esto es así, esto se concerta así: cómo venía financiado el proyecto, cómo lo iban a financiar y quiénes lo iban a ejecutar' (...). Entonces, pues fue una gran ventaja que ellos nos enseñaban cómo era que se participaba, eso sí con sacrificio; eso no era que si lo llamaban a uno a las 10 de la noche a las reuniones, arranque para las reuniones o días enteros en una reunión (...) (Sic.) (E16, 2011).

Por su parte la presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio La Esperanza, perteneciente a la Zona Vía Oriente, recuerda:

(...) Empezamos a hacer las obras y las reuniones con ellos; lo más valioso fue que nos traían varias entidades a la Red Social y se hacía la exposición y nos dieron esa confianza de que la

institución estaba en el momento era para hablar el mismo idioma. Porque antes de lo que le comento venían y hacían un pedacito de vía y eso porque tenía el padrino político (...) Pues sí y de todas maneras se hacían unas lecturas y, priorizamos. Siempre eran preguntas. Por ejemplo, venían instituciones y ellos mismos preguntaban y entonces se daban prioridades de qué se va hacer o no. Si nos iban a hacer, digamos, un teatro, cuando hacia falta un colegio. Todo era concreto" (Sic.) (E23, 2011).

Por otro lado, habitantes del barrio la Flora perteneciente a la Zona Vía Oriente, destacaron la metodología de la planeación participativa. Una líder comunal de éste barrio afirmó: "Ay, divino porque todas las personas de la comunidad que trabajamos con los del Proyecto SUR, nos llevaron hasta la veeduría distrital; allá nos capacitaron; en verdad fue una participación de parte y parte muy buena" (Sic.) (E34, 2012). Por su parte, un integrante de una organización Comunitaria de este barrio mencionó cómo fue su participación en el proceso, del cual recuerda:

(...) Ahí trabajamos desde la Red Social, porque nosotros nos reunimos con doña Victoria una vez al mes, y desde ahí trabajábamos; eso sí daba gusto trabajar desde la Red con la planeación de Proyecto SUR con Bogotá porque era muy dinámico, la metodología era una que nunca habíamos implementado, y yo considero que es una verdadera planeación participativa porque todos nos sentábamos y cada uno aportaba lo que quería; es más: yo me quedé tan contento porque tengo la maqueta de lo que se hizo en el parque 'Entrenubes', el Mirador de Juan Rey; ese fue un sueño de nosotros en el año 2001 (...) todo lo hacíamos desde el proceso de Red Social; ahí se tomaban las decisiones se decía qué se hacía, qué organizaciones se fortalecían de acuerdo a la participación. No era que el que llegaba hoy ya mañana comenzaba a beneficiarse; tenía que seguir apoyando los procesos y seguir participando (Sic.) (E29, 2012).

Una integrante de la Junta de Acción Comunal del barrio Los Pinos, perteneciente a la Zona Vía Oriente, comentó: "Cuando ya hicimos varios talleres y hubo un presupuesto como al año y medio, se fue dando ese debate para poder lograr algo, un pedacito porque no fue mucho lo que hicieron, pero fue un apoyo (...)" (Sic.) (E31, 2012). Finalmente, integrantes de una Organización Comunitaria del barrio Costa Rica, comentaron:

(...) Yo pertencí a la Junta de Acción Comunal y desde allí participamos activamente en el proceso. De todas maneras para los líderes fue muy bueno porque participamos en procesos, en los encuentros ciudadanos y tuvimos foros. Ese proceso fue muy largo. Estuvimos trabajando mucho en las mesas territoriales, en los encuentros ciudadanos, se dio término al proyecto de encuentros ciudadanos y, finalmente, se sacaron algunas cosas positivas, por ejemplo, los comedores, y se hizo gestión con los jardines. Quedaron algunas de las cosas que se hablaron (...) y Proyecto SUR que nos apoyaba en todo momento" (Sic.) (E33, 2012). (Véase el Anexo B. Tabla 8.)

Cabe destacar que con la fusión del Proyecto *SUR con Bogotá* y el Programa de Mejoramiento integral de Barrios (PMIB), se bajó significativamente la intensidad del trabajo comunitario en las tres zonas del Proyecto *SUR con Bogotá* y "se pasó progresivamente al Núcleo de Participación Ciudadana a nivel de UPZ como instancia y medio de interlocución con las comunidades" (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 42). Dentro de las dificultades para transferir esta propuesta metodológica al Programa de Mejoramiento Integral de Barrios el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, mencionó:

La fusión del Proyecto SUR con el PMIB, se realizó bajo la directriz de transferir la propuesta metodológica de planeación participativa con los líderes comunitarios a la escala de UPZ. El choque

de dos escalas diferentes de intervención - barrial /zonal en el caso del Proyecto SUR y zonal a nivel de UPZ en el caso PMIB, dificultó el proceso de transferencia y apropiación metodológica del trabajo con las comunidades por parte de los gestores del PMIB. El éxito de la experiencia de planeación participativa y organización comunitaria del Proyecto fue la intensidad de atención y la articulación de diferentes escalas de organización, mientras que en el caso del PMIB queda como escala única de organización comunitaria el núcleo de participación ciudadana, instancia representativa de las comunidades a nivel de UPZ.

Sin embargo, después del reconocimiento de que no fue posible replicar fielmente la experiencia SUR en el contexto del PMIB, se diseñó una metodología propia que incorporó muchos elementos y procedimientos del modelo SUR, tales como la caracterización física y social de las zonas como punto de partida de la planeación, la formulación de un plan zonal y la gestión de proyectos ante las autoridades locales y distritales, entre otros. La participación activa de muchos líderes del Proyecto SUR en el proceso de transferencia hacia los núcleos de participación ciudadana, fue una muestra del grado de apropiación, visión y compromiso de los líderes con el Proyecto y su propuesta de mejoramiento barrial. (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 42).

Línea Fortalecimiento de las Organizaciones Comunitarias.

La Línea Fortalecimiento de la Organización Comunitaria buscaba la formación de los líderes en temas tales como: "la formulación y el manejo de proyectos, la contratación pública, el uso adecuado y la sostenibilidad de las obras, entre otros, potenció habilidades de liderazgo y la capacidad de gestión y de trabajo articulado con otras organizaciones (...). Estimulando a través de proyectos concretos procesos de aprendizaje sobre su gestión y coordinación" (Caja de la

Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 43). Los mecanismos empleados para el fortalecimiento de las organizaciones fueron el Fondo de Desarrollo Comunitario y el Programa Obras con Participación Ciudadana. El Fondo de Desarrollo Comunitario, se concibió como un instrumento para cofinanciar proyectos de desarrollo y promoción social. Entre los años 2002 y 2005, apoyó 43 de 116 proyectos presentados por las organizaciones comunitarias de las tres zonas intervenidas por el Proyecto *SUR con Bogotá*.

El Programa 'Obras con Participación Ciudadana' asumía como Objetivo General:

fortalecer procesos de organización y participación social, comunitaria y ciudadana, partiendo de iniciativas de intervención en espacio público, como soluciones compartidas ante las necesidades que involucran a las comunidades y la administración Distrital. En él participan barrios y veredas de Bogotá a través de organizaciones sociales y comunitarias que las representen y que deseen trabajar solidariamente en dicho propósito de tal manera que la obra se constituya en un instrumento de gestión y desarrollo comunitario. (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Instituto Participación y Acción Comunal, 2007, p. 13)

Dentro de los logros alcanzados en la línea Fortalecimiento de la Organización Comunitaria al año 2002, se encontró: la conformación de 3 grupos de control social con acompañamiento de la Veeduría Distrital y del Proyecto, actividades de formación y apoyo al IDU en la conformación, y asesoría de los comités CREA (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 15). (Véase la tabla 33.)

Tabla 33. Avances en la línea fortalecimiento de la organización comunitaria al año 2002.

Actividad	No de Personas participantes
Gestión en capacitación de Control Social.	
Conformación de 3 grupos de control social con acompañamiento de la Veeduría Distrital y del Proyecto. Proyectos a los que se les está haciendo seguimiento (PAB, Jardín Social de Nebraska, Circuito vial de la Flora y la Esperanza, Alameda Danubio La Paz, Acueductos Bolonia y Fiscalas), Control Social a los Planes Zonales.	Inducción 228 capacitación 116 veedores
Procesos de Formación.	.Desarrollo Humano para el liderazgo: inducción 53, capacitación 29. . Reconstrucción de la historia: 40. . Planeación participativa: 159 .Diplomado en Gerencia Social: 31 líderes capacitados. .Sostenibilidad: Identificación, capacitación a 179 coordinadores de cuadra. .3 grupos de administración del espacio público. .39 familias vinculadas al proceso de mejorar y mantener los espacios públicos y fortalecer los procesos de convivencia a través del programa de mejorando ambientes de vida. . 50 líderes capacitados por la EAAB los cuales lideraran la sostenibilidad de las obras del acueducto en Bolonia y Ladrilleras.
Apoyo al IDU en la conformación y asesoría a los comités CREA en Vía Oriente y Ladrilleras para el seguimiento y buen uso de las vías. Se ha avanzado conjuntamente con los equipos zonales en los procesos de mantenimiento, buen uso y apropiación de los espacios públicos, a través de la sensibilización, capacitación y construcción conjunta de los manuales de uso de las obras (Vías, parques) y de actividades de animación sociocultural y convivencia en las zonas.	

(Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 15)

Entre las instituciones responsables para adelantar estas actividades, se encontraron: Misión Bogotá, el Fondo de Desarrollo Comunitario (FDC), la Caja de la Vivienda Popular (CVP), la Veeduría y el Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital (DAACD) (Véase la tabla 34.)

Tabla 34. Capacitación para líderes.

No. de personas participantes	Actividad de capacitación	Entidad/Programa responsable
118	Vinculación como guías comunitarios.	Misión Bogotá
400	Capacitación en arte y cultura.	FDC
200	Artes gráficas	FDC
200	Medio ambiente	FDC
250	Formulación y manejo de proyectos, contratación, control social, operación y mantenimiento.	CVP, Veeduría, DAACD
1.168	Total	

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 43)

El Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá* mencionó, entre los mecanismos para incentivar los procesos organizacionales en las comunidades, los cinco puntos de información instalados por la Unidad de Gestión en la fase inicial del Proyecto en cada uno de los subsectores de las zonas. En este sentido, se afirmó:

Si bien se concibieron inicialmente para brindar información a los ciudadanos sobre el Proyecto y otros asuntos de la ciudad y su administración, con el tiempo vinieron consolidándose como espacios de encuentros, coordinación y trabajo entre las diversas instituciones que actúan en la zona y la comunidad. Los temas que más se atendieron estaban relacionados con las obras, la búsqueda de empleo, los conflictos entre líderes, e informaciones sobre el Proyecto y otros programas institucionales de la Alcaldía Mayor (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 43).

Dentro de los comentarios mencionados en torno a ésta línea de acción por integrantes de la Unidad de Gestión cabe anotar lo mencionado por la Coordinadora del Área Técnica y Directora de la Unidad de Gestión en la fase final del Proyecto, quien le atribuyó la sostenibilidad del Proyecto a la escala de la intervención y al fortalecimiento de las organizaciones sociales. En este sentido aseveró:

Entonces la gran ventaja del Proyecto SUR con Bogotá fue, de alguna manera, la escala de intervención que ayudó a tener un punto más cercano con las comunidades de fortalecimiento de la organización social que hoy creo que es una de las cuestiones más sostenibles del proyecto. Siempre se apuntó a tener sostenibilidad en los procesos, un mantenimiento de las inversiones que se hicieron y eso se logró a través de tener organizaciones muy fuertes y fortalecidas en ese proceso, y eso se dio en

el Proyecto SUR con Bogotá por la escala de intervención, pero yo creo que para las comunidades fue bastante importante la formación también se les dio (Sic.) (E1, 2011).

La encargada de trabajar el Área Social con la comunidad de la Zona de Ladrilleras, por su parte recordó:

Yo trabajé en toda la zona ladrilleras, lo que era Rafael Uribe y Usme; ahí desarrollé lo que tenía que ver con la parte de participación, consolidación organizativa, planeación participativa, diagnóstico y recuperación histórica, todo lo que tenía que ver con motivación para la participación, el fortalecimiento organizativo y la promoción en la conformación de nuevas organizaciones (Sic.) (E2, 2001).

En el caso de la Zona Vía Oriente, un integrante de la Unidad de Gestión que trabajó como Promotor Social en esta Zona, destacó el apoyo a las organizaciones con los recursos del Fondo de Desarrollo Comunitario, y comentó:

El fortalecimiento de la organización lo planteamos primero a través de la participación, la planeación, evaluación, monitoreo del plan y luego a otro de los aspectos que consideramos que fortalecía a las organizaciones a través de una estrategia del Fondo de Desarrollo Comunitario mediante el cual se financiaban pequeños proyectos hasta por 20 millones, de las organizaciones, y anualmente se iban ajustando las líneas que eran financiadas por él (Sic.) (E14, 2011).

Por su parte, la encargada de trabajar con la comunidad de la Zona Vía Oriente en el Área Social, señaló que se buscó el fortalecimiento de las organizaciones desde las veedurías

ciudadanas y mencionó que una de las estrategias utilizadas para vincular a los jóvenes en el proceso fue a partir de la línea de productividad, y afirmó:

Digamos que los convenios que se hacían con las diferentes entidades, nosotros en todo el plan que hicimos, que construimos con la comunidad, se buscó el fortalecimiento de las organizaciones desde lo de veedurías ciudadanas, enseñándole a la gente que, así como tiene derechos, también tiene deberes, que si se les llevaban obras la respuesta de la comunidad para mantener y garantizar la sostenibilidad de éstas era importante y que había que capacitarse y también hubo apoyo desde el área de productividad; nosotros teníamos una línea, la línea de productividad, vinculando algunos jóvenes. Normalmente encontrábamos que Acción Social, quien convoca a las juntas de Acción Comunal, nosotros nos apoyábamos en ellos, y siempre iban los mismos líderes y repetían y encontrábamos que eran los voceros, pero esos líderes pierden en un momento dado pues su representación directamente, por lo que convocábamos a los jóvenes. Entonces con la línea de productividad que se abrió desde el Proyecto SUR, encontramos una buena respuesta de ellos, y empezamos a trabajar vinculándolos al proceso. En los parques, para los eventos que hacíamos de integración, les llevábamos con el IDRDR con recreación y deportes. Algo que era programado y proyectado por los mismos jóvenes y la misma comunidad para beneficio de ellos (...) (E17, 2011).

Los habitantes de las 3 Zonas intervenidas en el Proyecto *SUR con Bogotá* en torno a ésta línea de acción, coincidieron en afirmar que fueron muchas las capacitaciones que recibieron. Un líder del barrio Rosal del Mirador, barrio que hacia parte de la Zona de Bolonia, afirmó: "Pues nos ayudaron dándonos talleres de formación, de capacitación para un buen servicio a la comunidad que no conoce bien el tema y que tampoco se preocupa por conocerlo" (Sic.) (E6, 2011). La Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Compostela III, otro de los barrios que conformaba la Zona de Bolonia, destacó:

Bueno, eso ha sido desde cuando comenzamos en la Junta de Acción Comunal, siempre había diplomados o talleres por cuenta de la Alcaldía, y de la misma universidad. Estuvimos en varios sitios certificados. Hay un certificado de alimentos, que fue de nutrición con soya, ese se hizo con SUR con KfW y con el hospital creo que fueron varios talleres de formación, formulación de Proyectos con la Alcaldía. Trabajamos mucho; lo de la Universidad de los Andes fue como formulación de proyectos (Sic.) (E20, 2011).

En el caso de la Zona de Ladrilleras, una líder del barrio La Paz La Torre, uno de los barrios que conformaron esta Zona, mencionó que fue veedora de las obras. Dentro de los procesos de formación en los que esta líder comunal participó, destacó:

Sí, a nosotros nos capacitaron como maestros de ciudad, como veedores y nos dieron los diplomados en las universidades. En la Universidad Nacional hicimos el de medio ambiente. Y en una que queda arriba (...) Sí, me parece que ésa nos dio el Diplomado de Derechos Humanos, que yo tengo todos los libros que nos dieron. Y más actividades, nos enseñaron hasta cómo se medía el cemento. A mí ya no me queda grande; yo, por ejemplo, a veces le digo a la gente: 'Vean, eso está mal hecho, mal construido y este terreno no es adecuado para que hagan esas cosas. Unos hacen caso, otros no (...) (E10, 2011).

En cuanto a la Zona Vía oriente, la presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Juan Rey I sector, recordó las diferentes capacitaciones en las que participó, y mencionó:

(...) las organizaciones que participáramos con ellos a unas capacitaciones, eso tenía un costo que lo acarreo Proyecto SUR, y a mí me pasó algo muy curioso: ellos me pagaron mi cupo de la junta de acción comunal con el espacio público, en ese tiempo se llamaba Defensoría (...) estábamos todos en

nuestras cosas y los horarios no nos daban cuándo había que ir a hacer la capacitación (...) Entonces han sido esos procesos de verdad, tanta cosa, a mí se me pasan muchas cosas que tuvimos por medio de ellos, era la Junta una actividad grande, todos los días había algo que hacer, las reuniones, inauguraciones de otros sectores; ésa sí era una convivencia en esa época (...) (E25, 2011).

Otro de los integrantes de la Junta de Acción Comunal del barrio Juan Rey I sector, recordó en qué consistió la capacitación sobre el espacio público:

(...) De los espacios públicos, era para administrar los bienes del Estado en los barrios, por ejemplo, cómo el salón comunal, tenía uno que tener la capacitación para hacerlo con los recursos que entraran, pues de pronto compartirlos, que el espacio público tenía que administrarnos a nosotros, sabiendo que, por ejemplo, si construimos un salón social en nuestro sector, o en mi barrio van hacer un salón comunal, bien la Alcaldía lo cede o los recursos del Fondo de Desarrollo los da. Como representante legal tiene uno que ir hacer un curso. ¿Qué pasaba? Que nos decían a nosotros 'bueno su salón comunal se va hacer: ¿cómo lo quieren?' Así, después viene otra pregunta: ¿Cómo va a ser el sostenimiento de ese salón comunal? Entonces la Sostenibilidad es la que tiene uno como representante legal que va a hacerse cargo del proyecto, cómo la va administrar. Entonces uno tiene que ver de las entradas, porque el salón comunal no se puede alquilar. En los espacios para una reunión uno debe cobrarlas porque necesita pagar luz, pagar el aseo, pagar pinturas, arreglos, pagar vidrios que se rompen (...) (Sic.) (E25, 2011).

Un integrante de una organización comunitaria y habitante del barrio La Esperanza, barrio que hacía parte de la zona Vía Oriente, destacó: "Capacitaciones, pues hemos tenido muchas (...) Me parece que hicimos un diplomado de gestión comunitaria y gerencia social (...) Pues, sí he participado en muchas capacitaciones pero no me acuerdo en este momento bien (...)” (E26,

2012). La presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Doña Liliana, comentó que fueron varios las reuniones y capacitaciones en las que participó:

Sí, a nosotros nos capacitaron, nos apoyaron las entidades, las universidades nos enseñaron, sobre cuál era el proceso, cómo se tenía que hacer para el cuidado de las aguas y por qué no tenemos que botar desechos a las quebradas (...) pero la capacitación, sí hemos tenido mucha (...) El de titulación, el de aprender a hacer proyectos, ese es uno. El de mujer y género, dos. Un diplomado de gestión ambiental y empresarial, creo que se llama, lo hice en la Universidad Externado de Colombia y en este transcurso de tiempo estoy haciendo parte de la Junta de Acción Comunal y de la comunidad; he hecho varios cursos. Sí lo mismo, muchas reuniones, mucha capacitación (...) (Sic) (E28, 2012).

Fondo de Desarrollo Comunitario.

Como se mencionó inicialmente, el Fondo de Desarrollo Comunitario fue uno de los mecanismos específicos utilizados en la línea 'Fortalecimiento de las Organizaciones Comunitarias' para apoyar a las comunidades, y se concibió como un instrumento para cofinanciar proyectos de desarrollo y promoción social. La evaluación de los proyectos fue realizada por la Unidad de Gestión del Proyecto: "Como modalidad de operación se definió la contratación de las organizaciones sociales, bajo el régimen jurídico establecido en la ley 80 de 1993, para ejecutar sus proyectos previamente formulados, presentados y seleccionados en un proceso de evaluación (...)" (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 45).

El Fondo de Desarrollo Comunitario cofinanció 43 de 116 proyectos presentados en tres convocatorias adelantadas en los años 2002, 2003 y 2005 por las organizaciones comunitarias, en su mayoría Juntas de Acción Comunal. Las líneas de acción cofinanciadas por el Fondo de Desarrollo Comunitario fueron: Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular, Generación de empleo e ingresos, Salud y Nutrición, Preservación del medio ambiente, Convivencia y Fortalecimiento de la Organización Comunitaria. En la línea 'Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular' se cofinanciaron 21 proyectos; en la línea 'Generación de empleo e ingresos' se cofinanciaron 9 proyectos; en 'Salud y Nutrición', 7 proyectos; en 'Preservación del medio ambiente', se cofinanciaron 3 proyectos; en 'Convivencia', 2 proyectos, y en 'Fortalecimiento de la Organización Comunitaria', 1. Los proyectos se desarrollaron mediante contratos con las organizaciones comunitarias con un plazo de ejecución de hasta 12 meses, y un monto máximo de financiación de veinte millones de pesos.

Según el anexo 2.4.3.d del Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, de los 43 proyectos cofinanciados, una vez finalizado el contrato, continuaron funcionando y gestionaron o recibieron recursos de otras fuentes 29, y 14 proyectos terminaron con la liquidación del contrato. Todos los proyectos apoyados en las líneas de Salud y Nutrición, Convivencia y Fortalecimiento de la Organización Comunitaria, continuaron funcionando. En cuanto a los proyectos que terminaron con la liquidación del contrato, 12 hacían parte de la línea promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular; uno pertenecía a la línea preservación del medio ambiente, y otro hacía parte de la línea generación de empleo e ingresos. De este último se menciona que se mantuvo durante un año después de la liquidación del contrato, pero ya no existe.

Los recursos iniciales del Fondo de Desarrollo Comunitario fueron partidas de cooperación financiera; "posteriormente este debía alimentarse con los rendimientos financieros de la cuenta especial del Fondo de Disposición, los cuales se generaron hasta el año 2003 (posteriormente con la revaluación del Peso Colombiano no se generaron rendimientos), adicionalmente, se obtuvieron recursos del Fondo de Desarrollo Local de San Cristóbal y de la CVP." (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 46).

Algunas de las organizaciones existentes en las Zonas intervenidas por el Proyecto *SUR con Bogotá*, se beneficiaron en diferentes oportunidades de las convocatorias adelantadas por el Fondo de Desarrollo Comunitario. Entre las organizaciones que más se beneficiaron se encuentran: la Parroquia Beato José de Chamina de ubicada en la Zona de Ladrilleras, la cual recibió cofinanciación para adelantar 3 proyectos. En la Zona Vía Oriente, se destaca la Fundación Asociación Social y Familiar Obra Social María Adelaida, la cual recibió cofinanciación para realizar 3 proyectos. Según el informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, éstos proyectos continuaron funcionando y reciben recursos de otras fuentes. En la Zona Vía Oriente se destacó la Junta de Acción Comunal del barrio Juan Rey I Sector, la cual recibió apoyo para ejecutar 3 proyectos. Según el informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, uno de éstos proyectos continuó funcionando durante dos años más y realizó una alianza con la Alcaldía Local, y los otros dos proyectos terminaron con la liquidación del contrato. En el año 2002, el Fondo de Desarrollo Comunitario cofinanció 11 proyectos, de los cuales 6 pertenecían a organizaciones de la Zona de Bolonia, 3 a Organizaciones de la Zona Vía Oriente y 2 a organizaciones de la Zona de Ladrilleras. (Véase la tabla 35.)

Tabla 35. Relación de proyectos financiados en el marco del fondo de desarrollo comunitario al año 2002.

Relación de Proyectos Financiados en el marco de Desarrollo Comunitario año 2002									
No Contrato	Zona	Línea de Acción	Objeto	Proponente	No. personas beneficiadas	Plazo ejecución meses	Financiación	Costo Total del Proyecto	Situación del Proyecto al final del contrato-sostenibilidad
493/02	Bolonia	Convivencia	Creación de 2 centros de mediación comunitaria	JAC Barrio Rosal del Mirador	240 adultos	12	12.845.924 KIW	14.553.248	Continua funcionando – Alianza con Unidad de Mediación Secret. Gob.
494/02	Bolonia	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Fomentar actividades socioeconómicas y micro empresa del adulto mayor	JAC Barrio Yomasita	45 Adultos mayores	12	14.228.983 KIW	16.091657	Continua funcionando
450/02	Bolonia	Generación de empleo e ingresos	Desarrollo empresarial con madres cabeza de familia	Cooperbol	60 mujeres	12	12.760.000 KIW	15.627.760	Continua funcionando, gestión de capacitación en mercadeo, contratos como satélite
452/02	Bolonia	Salud y Nutrición	Comedor Comunitario Compostela I, II, III	JAC Barrio Compostella III	100 niñas y niños	12	11.500.000 KIW	13.420.100	Continúa funcionando, Comedor asumido por el DABS
449/02	Bolonia	Generación de empleo e ingresos	Capacitación madres cabeza de familia	UNITRASOL	30 mujeres	12	15.440.000 KIW	26.269.000	Se mantuvo durante un año después de la liquidación del contrato – no existe más
447/02	Ladrilleras	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Refuerzo escolar jornada alterna B ladrilleras	Fundación Prodesarrollo Danubio Azul	200 niños y niñas	12	13.780.800 KIW	15.596.981	Proyecto terminó con la liquidación del contrato
451/02	Ladrilleras	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Centro de acogida de niños	Parroquia Beato José de Chaminade	100 niñas y niños	12	12.000.000 KIW	12.251.148	Continua funcionando y creciendo. Recibe otros recursos de terceros
510/02	Vía Oriente	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Escuela de formación deportiva	Unión Temporal JAC Juan Rey I sector y la Belleza	200 niños y jóvenes	12	15.996.800 KIW	16.275.800	Continuó funcionando sólo durante dos años más. Actualmente Alianza con Alcaldía Local
509/02	Vía Oriente	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Esagraf Jóvenes con futuro – formación en artes gráficas	JAC La Belleza Suroriental	100 jóvenes	12	13.745.558 KIW	15.558.142	Terminó con liquidación del contrato
491/02	Bolonia	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Escuela de formación de jóvenes en cultura y arte popular en Bolonia	Unión temporal JAC Compostella I, II, Villas de Eden, San Andrés Alto	600 jóvenes	12	13.345.080 KIW	14.359.500	Terminó con liquidación del contrato
448/02	Bolonia	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Fortalecimiento promocional, cultural y artístico entrenubes	Corporación Integral Bachuú	105 jóvenes	12	16.000.000 KIW	18.285.400	Terminó con liquidación del contrato

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007).

Entre los comentarios mencionados por integrantes de las organizaciones de la Zona de Bolonia que participaron en esta convocatoria, se encuentra lo señalado por el presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Compostela II, el cual recibió apoyo en dos proyectos: "(...) tuvimos muchos proyectos que gracias a Proyecto SUR nos dio para que los niños tuvieran conocimiento y prácticas de música, danza y los primeros comedores comunitarios (...)" (E18, 2011). Uno de los proyectos en los que éste líder comunal participó tenía como objeto conformar una escuela de formación de jóvenes en cultura y arte popular. El proyecto buscaba beneficiar a 600 jóvenes de los barrios que integran la Zona de Bolonia. El proponente fue la Unión temporal de las Juntas de Acción Comunal Compostela I, II, Villas del Edén y San Andrés Alto, y se

enmarcó en la línea, promoción de actividades de cultura, deporte y arte popular. Según el informe Final de Proyecto *SUR con Bogotá*, éste proyecto terminó con la liquidación del contrato.

El otro proyecto en el que éste líder comunal participó, se enmarcó en la línea Salud y Nutrición y tenía como objeto realizar un comedor comunitario que beneficiara a 100 niños y niñas de los barrios Compostela I, II y III. Cabe resaltar que éste comedor comunitario aún permanece (Véase Figura 44). El proponente del proyecto fue la Junta de Acción Comunal del barrio Compostela III. La Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Compostela III, recordó:

En la organización comunitaria nosotros siempre hemos estado unidos, más que todo para que la organización siga funcionando, porque si nosotros nos dividimos cada uno por su lado, las cosas no van en el mismo enfoque en el que veníamos trabajando desde un principio (...) Estaban las tres Compostelas y Yomasita, San Andrés de los Altos, los barrios de al lado de Yomasita, y últimamente los que quisieran venir porque, finalmente, algunos salían pero otros entraban. No ha habido discriminación de personas; las personas que han querido están en el comedor; de pronto ha habido unos listados para turnos; por decir algo: si algunos se van, otros pueden entrar (...) Para alimentar alguna gente, porque nosotros personalmente no recibimos ni un tinto, no sacamos de ese proyecto ni lo de los transportes; fuimos voluntarios y prácticamente lo que nos tocó fue meternos la mano al bolsillo, y antes ayudar para el enchape de la cocina; cuando empezaron a exigir que tocaba tenerla de x forma, aportamos de nuestros propios recursos para poderlo tener, como el hospital, o lo que ellos exigían por la higiene (...) El beneficio de los barrios. Pero nosotros como no recibimos ningún recurso (...) Yo participé en ese y en otros proyectos y ya quedamos como veeduría, más que todo (...) No, en los que yo participé más que todo fue como de veeduría (...). (E20, 2011).

Figura 44. Comedor comunitario Compostela III.



Fotos: Carolina Romero

Por su parte, el presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Compostela II, refirió:

De equipamiento, como le digo a veces nos dieron para conseguir todo el menaje de los comedores comunitarios y para poder arrancar porque nosotros lo manejamos en comunidad; en ese tiempo todavía no existía 'Bogotá sin hambre', como se llama ahora. Ellos nos dieron muchos equipamientos para poder iniciar estos comedores y otros para centros comunales que les hacían falta, y también se vieron favorecidos por este Proyecto (...). El fortalecimiento también fue bueno porque donde entró Proyecto SUR, nosotros los líderes de este sector nos unimos y comenzamos a trabajar en equipo y aprendimos que solos no podíamos mantener mejoras y la unión que se logró en ese tiempo con la señora Graciela, que era la gestora en este sector al hacernos talleres, fue un gran éxito al aprender a trabajar en unión con los compañeros comunales. (Sic.) (E18, 2011).

Entre los proyectos cofinanciados, en la Zona Vía Oriente en el año 2002 se encuentra un proyecto denominado 'ESAGRAF Jóvenes con Futuro', enmarcado en la línea promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular. El proponente del proyecto fue la Junta de Acción Comunal del barrio La Belleza, y buscaba beneficiar a 100 jóvenes. Según el informe final del Proyecto *SUR con Bogotá*, éste proyecto terminó con la liquidación del contrato. El Vicepresidente de la Junta de Acción Comunal del barrio La Belleza afirmó:

Sí, se trabajó una, que fue con una compañera, pero no llegó a feliz término por falta de recursos se acabó esa empresita (...) Jóvenes con futuro (...) Se les enseñó a manejar publicidad como en carteleras, avisos, vallas publicitarias y otros, pero faltaron recursos, y hasta donde hubo plata se trabajó y los muchachos ya no continuaron haciendo eso (...). (Sic.) (E30, 2012).

Por otra parte, en el año 2002 la Corporación Integral Bachué con sede en el barrio Costa Rica, recibió cofinanciamiento para adelantar un proyecto que tenía como objeto el fortalecimiento promocional, cultural y artístico Entrenubes. Éste proyecto buscaba apoyar a 105

jóvenes y se propuso en la línea promoción de actividades de cultura, deporte y arte popular. Según el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, este proyecto terminó con la liquidación del contrato. Una de las fundadoras de la Corporación, comentó:

Como Corporación también tuvimos la oportunidad de participar con Proyecto SUR en un Proyecto cultural al que nos asociamos con dos organizaciones 'SEBAVIEN' y 'SIKODELIKOS' el proceso se ejecuto felizmente. Quedamos cortos de recursos y no pudimos continuar con la labor, pero fue un avance para nuestra hoja de vida como corporación muy gratificante porque hasta ahora arrancamos como Corporación legalmente, y eso nos ayudo para darnos a conocer (...). Participamos con cultura. Ganamos ese proyecto, fue por 16 millones de pesos y nos fue muy bien; los chicos estábamos con SEBAVIEN y SICODELIKOS (...). Bueno, este proyecto fue algo chistoso, montó todo SEBAVIEN y se unieron con SICODELIKOS; ellos fueron los dueños del proyecto porque lo hicieron. No tenían personería jurídica en ese tiempo, y para acceder a recursos públicos se requiere que estén legalizados. Nosotros llevábamos muy poquito, la verdad, de estar legalizados, en abril, y el proyecto comenzó como en octubre. Entonces llevábamos poquito tiempo, para nosotros eso fue 'súper' porque, como le digo, no teníamos la experiencia. Ellos nos llamaron y nos solicitaron que nos uniéramos y miramos cómo era el contenido, y nos dividimos las funciones. Entonces, por ejemplo, nosotros cogimos enseñanza de música, guitarra, cuerda, percusión porque queríamos conformar un grupo musical. También hicimos 'laborterapia', y recreación con adultos mayores. Los de SEBAVIEN hicieron formación académica en baile, danzas, música, música del folclor costeño del Pacífico, también salidas ecológicas y culturales para los chicos. SIKODELIKOS era otra organización que bailaban rap, que bailaban al piso, Hip Hop, ellos se unieron con nosotros y estuvimos en varias presentaciones culturales. Pero ahí murió el proyecto. pues los chicos dentro del proceso no aprendieron lo suficiente como para conformar un grupo (...) Fue una experiencia muy bonita (...) El proyecto duró como 6 meses (...). Bueno, de trabajo, profesores de música y canto eran tres, y de laborterapia cuatro

talleristas; de SEBAVIEN creo que otros cuatro porque también era canto, música, folklórica y danzas; y de SIKODELICOS eran dos. En total diez personas pudieron decir: 'Tenemos platica' (...) De el proceso como tal se fortalecieron 30 adultos mayores; eran 30 por cada grupo, y de esos se hizo una lunada; terminamos con una lunada ahí en la Esperanza. Yo creo que la población beneficiaria fue como unas 300 personas (...) En 6 meses (...) (Sic.) (E33, 2012).

Como se mencionó anteriormente, la Junta de Acción Comunal Juan Rey I Sector recibió apoyo para adelantar 3 proyectos. En el año 2002 recibió cofinanciación para un proyecto en la línea promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular. El objeto era realizar una escuela de formación deportiva que beneficiara a 600 jóvenes. El proponente del proyecto fue la Unión Temporal Juan Rey I sector y la Belleza. Éste proyecto en el año 2003 nuevamente fue cofinanciado con el fin de darle continuidad y ampliar la escuela de formación. En el año 2003 se buscaba beneficiar a 280 jóvenes. Según el informe final del Proyecto *SUR con Bogotá*, este proyecto terminó con la liquidación del contrato. La presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Juan Rey I sector recalcó:

Pues hablando acá de nuestro sector se acabaron los recursos, lógico, pero siguen existiendo las escolitas de formación (...) Escuelas de formación deportiva; antes de que Proyecto SUR diera sus recursos, ellas ya existían hace como a de casi 20 años (...) Funcionan los sábados, les programan sus partidos a los niños, les pitan y van haciendo eliminatorias. Así, lo mas importante es tener a los niños entretenidos Y cuando habían los recursos de ahí mismo se les compraban los uniformes (...). Ya no me acuerdo de cuánto era, como de 6 millones; no eran muy grandes. Más grande fue el de otro que también di el aval, porque la directora de Proyecto SUR, decía que entre más avales tuviera, que ella estaba de acuerdo, que la junta del barrio o la otra del otro barrio dieran aval a un proyecto para poderlo pues tener en esa convivencia, entonces hubo uno grande, muy bueno (...) Lo de las escolitas

ha venido existiendo hace muchos años, porque tengo un esposo que fue deportista, que cuando fue joven jugaba futbol, mis hijos crecieron jugando fútbol, él trabajó incluso como profesor de educación física aquí en el colegio 'Pampuri' 7 años. Ahorita estaba jugando futbol por la paz en el barrio La Belleza. Esas escuelitas siempre han existido, aparte del proyecto que hay por parte de Secretaría del Hábitat (...) (Sic) (E25, 2011).

En el año 2003, el Fondo de Desarrollo Comunitario cofinanció 15 proyectos, 8 de organizaciones de la Zona Vía Oriente, 4 de la Zona de Bolonia y 3 de la Zona de Ladrilleras, Cabe mencionar que varios de los proyectos cofinanciados en el 2003 recibieron nuevamente apoyo en el año 2005. (Véase la tabla 36.)

Entre los proyectos apoyados en la Zona Vía Oriente en el año 2003, se encuentra uno en la línea promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular. Este Proyecto buscaba beneficiar a 300 adultos mayores. El proponente fue la 'Asociación para la tercera edad mis años dorados AMADOS', localizada en el barrio Valparaiso. Según el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, ésta iniciativa terminó con la liquidación del contrato. La fundadora de la Asociación recordó:

Pero yo tenía un programa que se llamaba la 'asociación para la tercera edad, mis años dorados AMADOS'. Allá comenzamos trabajando y nos dieron capacitación para administrar los recursos que nos daban allá, en que los deberíamos de emplear, y salimos con el proyecto y estuvimos con la asociación 15 años (...) Con Proyecto SUR con Bogotá con la KfW (...) ellos fueron los que nos apoyaron, nos dieron capacitación, nos ayudaban en los programas. Por ejemplo, el programa de los abuelos con alfabetización, tejidos, cerámicas, pintura en cerámica, danzas, música y recreación en general. Ahí se amañaban mucho porque tenía las puertas abiertas; el que quisiera ir, iba y hacían lo

que ellos quisieran. El programa se manejaba de acuerdo a su gusto. Si llegaban 10 señoras que querían bailar, bueno, entonces vamos a bailar (...) Primero lo capacitaban a uno para coger los recursos, y ellos estaban pendientes de cómo hacíamos el trabajo; teníamos una supervisión y participación de ellos; además trabajaban con uno haciendo los proyectos (...) Desarrollo, habían unos recursos; entonces uno cogía esos recursos y los invertía dentro del programa; en el mío a los abuelos se les compró los trajes de baile (...) se llama porque todavía existe, pero entonces ya no tiene la misma actividad que antes. Teníamos como 450 participantes; ahora sólo hay 5. A ellos se les compraron las tamboras, las guitarras, todo lo que era implementos de música, los trajes típicos, las alpargatas. Para las pinturas de cerámica les compramos los bizcochos, las pinturas (...) (Sic.) (E32, 2012).

Tabla 36. Relación de proyectos financiados en el marco del fondo de desarrollo comunitario al año 2003.

Relación de Proyectos Financiados en el marco de Desarrollo Comunitario año 2003 - 2004									
No Contrato	Zona	Línea de Acción	Objeto	Proponente	No. personas beneficiadas	Plazo ejecución meses	Financiación	Costo Total del Proyecto	Situación del Proyecto al final del contrato-sostenibilidad
113/03	Vía Oriente	Salud y Nutrición	Proveer de alimentos a 250 niños UPZ 51 Y 52	Obra Social Maria Adelaida	250 niñas y niños	12	20.000.000 KfW	20.000.000	Continua funcionando. Recibe Recursos de otras fuentes
107/03	Ladrilleras	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Capacitar en educación y formación básica lecto escritura y matemáticas	Parroquia Beato Guillermo Chaminade	765 niñas y niños	12	17.500.000 KfW	146.500.000	Continua funcionando y creciendo. Recibe otros recursos de terceros.
115/03	Ladrilleras	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Realizar con 100 adultos de la zona ladrilleras encuentros de la palabra	Fe y Alegría de Colombia	100 adultos mayor	12	15.993.000 KfW	45.270.000	Continua funcionando. Recibe recursos de otras fuentes.
109/03	Vía Oriente	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Desarrollar actividades pedagógicas mediante 200 encuentros deportivos que vinculen 280 niños y niñas	JAC Juan Rey I sector	280 jóvenes	6.5	14.935.824 KfW	14.935.824	Término con liquidación del contrato
110/03	Bolonia	Generación de empleo e ingresos	Capacitación en áreas de farmacología	Asociación de vivienda mejorar	1.000 personas	10	19.848.000 KfW	24.648.000	Continua funcionando. Recibió capacitación posteriormente. En fase de consolidación
114/03	Bolonia	Generación de empleo e ingresos	Capacitación a miembros de cooperativa de recicladores	Cooperativa de Recicladores de Bolonia Coopbolonia	20 personas	12	12.074.000 KfW	14.194.000	Continua funcionando
108/03	Bolonia	Salud y Nutrición	Suministro de almuerzos para 60 niños	JAC La Esperanza	60 niñas y niños	12	19.660.000 KfW	19.660.000	Continua funcionando
116/03	Ladrilleras	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Desarrollar actividades ludico recreativas	JAC La Paz sector Caracas	80 niñas y niños	12	6.667.796 KfW	6.667.796	Terminó con liquidación del contrato
112/03	Bolonia	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Creación de la Banda musical y grupo teatral	AC El Bosque	100 jóvenes	12	19.350.000 KfW	24.450.000	Terminó con liquidación del contrato
111/03	Vía Oriente	Generación de empleo e ingresos	Formación y capacitación 'Aula abierta'	Unión Temporal JAC Juan Rey II y La Belleza y Signos Vitales	40 jóvenes	8	19.450.000 KfW	19.450.000	Continua funcionando. Recibe recursos de otras fuentes
121/03	Vía Oriente	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Realizar talleres formación de liderazgo y convivencia	Asociación Padres de Familia del Centro Educativo Distrital Provincia de Quebec	105 jóvenes	10	20.000.000 KfW	24.050.000	Terminó con liquidación del contrato
102/03	Vía Oriente	Generación de empleo e ingresos	Fortalecimiento de la Red social Vía Oriente	Fundación Asociación Social y Familiar Obra Social Maria Adelaida	50 personas	1,5	10.000.000 FDC	10.000.000	Continua funcionando. Recibe recursos de otras fuentes
103/03	Vía Oriente	Generación de empleo e ingresos	Unidad productiva de confecciones Juan Rey II sector	JAC Juan Rey II Sector	20 personas	1,5	18.500.000 FDC	18.500.000	Continua funcionando. En fase de consolidación
105/03	Vía Oriente	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Paz, fomento de valores y el buen empleo del tiempo libre en la población de adultos mayores	Asociación para la tercera edad Mis Años Dorados AMADOS	300 adulto mayor	1,5	18.500.000 FDC	18.500.000	Terminó con liquidación del contrato
106/03	Vía Oriente	Preservación del medio ambiente	Aprendamos reciclando y descontaminando	JAC Juan Rey I Sector	300 personas	1,5	15.880.000 FDC	15.880.000	Terminó con liquidación del contrato

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. anexo 2.4.3.d)

Como ya se mencionó, la Fundación Asociación Social y Familiar Obra Social María Adelaida, es una de las organizaciones más importantes de la Zona Vía Oriente. Esta Fundación recibió apoyo del Fondo de Desarrollo Comunitario para cofinanciar 3 proyectos; dos se adelantaron en la línea Salud y Nutrición, y uno en la línea Fortalecimiento de la Organización Comunitaria. En el año 2003 esta Fundación recibió apoyo para adelantar un proyecto que buscaba el fortalecimiento de la salud y nutrición de 250 niñas y niños de las UPZ 51 y 52 identificados con descompensación nutricional. Nuevamente, en el año 2005 fue apoyada con un proyecto que buscaba beneficiar a 150 niñas y niños. Ésta Fundación continúa funcionando y recibe recursos de otras fuentes. La encargada de gestionar estos proyectos comentó:

La Obra Social tenía entre sus objetivos la parte de Organización Comunitaria, la atención a la niñez, al adulto mayor, educación familiar, básicamente en esa línea. Teníamos comedor comunitario para los abuelos y encuentros semanales para las personas adultas, algunos talleres de crecimiento personal y de fortalecimiento en la parte de salud y auto - cuidado, más la Obra Social María Adelaida desde allí el fortalecimiento que podíamos tener del Proyecto SUR (...). La Obra Social con sus propios recursos mandó algunos proyectos para ver si le financiaban el trabajo, pero ellos en realidad contaban con recursos por ejemplo de la Fundación Compañeros del Niño y el Anciano (...). Cuando se acabó Proyecto *SUR con Bogotá*, la Obra Social siguió su trabajo común y corriente. Por lo que esa es una organización que tenía su dinámica (...) (Sic.) (E5, 2011).

El otro proyecto en el que la Fundación Asociación Social y Familiar Obra Social María Adelaida participó como proponente, buscaba el fortalecimiento de la Red Social Vía Oriente. Según los líderes comunales que participaron en el Proyecto *SUR con Bogotá*, la Red Social Vía Oriente es muy importante para las organizaciones de la Zona, aunque mencionan que en los

últimos años se ha debilitado. Cabe anotar que las instalaciones de la Obra Social María Adelaida, ubicada en el barrio La Flora Sur Oriental, fue el lugar seleccionado para realizar las reuniones mensuales con las diferentes organizaciones. La encargada de moderar la Red por varios años, fue Rosa Varela, quien en ese momento era la Trabajadora Social de esta institución. Rosa Varela recuerda cómo se originó la Red, y destacó:

(...) y al llegar Proyecto SUR ellos se enteraron que la Obra Social trabajaba en las problemáticas del sector y pudimos empezar a coordinar desde los objetivos de trabajo comunitario y desde allí, empezamos a colaborar. Hacia el año 2000 empezamos a organizar la Red Social Vía Oriente con Proyecto SUR; entonces hicimos una gran coalición de trabajo alrededor de todas las cosas, y desde la Red se fortalecía, se potencializaba y se pasaba información, se apoyaba en general todo lo que desde el Proyecto se estuviera planeando (...). Uno precisamente era parte de las reuniones, y parte de gestión para que la comunidad aprendiera cómo había que realizar diferentes trabajos, acciones, para que llegaran los recursos, cómo tocar puertas en las diferentes organizaciones del Distrito (...). Eso ayudó a que todas estas organizaciones aprendieran a gestionar (...). Todo ese aprendizaje se adquirió mientras estuvimos con Proyecto SUR (...) (E5, 2011).

Entre los comentarios mencionados por los diferentes actores que participaron en el proceso de conformación de la Red Social Vía Oriente, sobresale lo mencionado por una integrante de la Unidad de Gestión que trabajó como profesional en el Área Social:

Para este proceso nosotros construimos en Vía Oriente una Red Social, que se constituyó con todas las organizaciones de base, y participaban también las entidades, y nos reuníamos una vez al mes; hacíamos compromisos y se hacía seguimiento a cada una de las obras físicas (...). La Red Social Vía Oriente a la fecha se sigue reuniendo, existe todavía como organización comunitaria (...). El trabajo

fuerte se hizo con DANSOCIAL y el SENA que capacitaba en las diferentes artes u oficios que la gente quería, y todo eso se amarraba al proceso de la Red Social (...). Se siguen reuniendo mensualmente y siguen gestionando proyectos para su sector, y revisando las propuestas que llegan (...) (Sic.) (E17, 2011).

La fundadora de la Corporación Integral Bachué quien por esos años participó de las reuniones, por su parte mencionó:

Bueno, la Red empezó hace como unos 10 años (...). Fue un proceso largo; lo hacíamos en la Obra Social María Adelaida; era todos los jueves, era sagrado. Hubo como un pequeño rompimiento, digámoslo así, porque Rosita Varela, que era la que nos dirigía en ese momento la Fundación de la Obra Social renunció; no supimos finalmente por qué ella no quiso seguir con la Red; entonces fue como que se fragmentó y empezamos a movilizarnos por toda la UPZ, y eso trastocó porque mucha gente no le gusta, o de pronto no sabía donde era, o nunca llegaban a las reuniones. No había buena comunicación y todos no se enteraban de los talleres. A veces la convocatoria misma no era oficial. Ahora no puedo decir nada porque ya nos mandan correos diario (...). (Sic) (E33, 2012).

Una de las integrantes de la Red y líder comunitaria del barrio Juan Rey II sector, recordó que uno de los logros de este proyecto fue que las organizaciones aprendieron a negociar y a resolver pacíficamente los conflictos. En este sentido afirmó:

Bueno, se hizo también un proyecto que presentamos que fue para el fortalecimiento de la Red Social donde las 19 organizaciones aprendimos la resolución pacífica de conflictos, aprendimos a negociar, aprendimos también a escuchar a los otros porque, pues eso era un complique que el uno escuchara al otro. Se rompió la individualidad y se priorizó más lo colectivo; hemos avanzado mucho

porque ya estamos haciendo alianzas los unos con los otros para apoyarnos, porque igual todos trabajamos; nuestro fin común es la comunidad se aprendió también fortalecimiento organizacional (...) (Sic.) (E11, 2011).

En cuanto a las actividades que se adelantaron, con el ánimo de fortalecer a las organizaciones comunitarias, el presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Juan Rey por varios años y representante legal de la Corporación Social y Ambiental Milvago, organización que hace parte de la Red, mencionó el Fondo de Desarrollo Comunitario, y afirmó:

Cuando nació la Red ya nos reuníamos bastantes de las dos localidades hasta 100 personas, porque como nos estaban enseñando y comenzó el proceso del Fondo de Desarrollo Comunitario para enseñarnos como se presenta un proyecto, entonces nos ponían a participar y había un compromiso y por eso había asistencia (...). La participación más que todo, trabajamos mucho la participación y la convivencia. (Sic.) (E16, 2011).

Una líder comunitaria del barrio Juan Rey II sector, indica que cada año celebran un evento denominado La Rochela por la vida, la paz y la convivencia, al cual se refiere así:

(...) la Red Social hace un evento cada año de apropiación del parque San Cayetano donde hacemos la 'Rochela por la vida, la paz y la Convivencia', cada año hacia finales de noviembre y principios de diciembre, donde se convocan a todas las organizaciones, y estamos ahí para compartir lo que estamos haciendo y mostrar al sector que nosotros seguimos trabajando; es un día como de feria, donde cada organización monta su carpa. Es oficial ese día de la Rochela por la Vida (...). Vienen las instituciones, pues están como un poquito alejadas; ya tenemos contactos allá cuando necesitamos

hacer un proyecto grande para todos, porque tenemos capacidad de negociación; eso nos ha ayudado a fortalecernos (Sic.) (E11, 2011).

Según una líder del barrio La Flora, con la Red Social Vía Oriente se adelantaron diferentes capacitaciones, que rememora así:

(...) Eso lo venía trabajando la señorita Rosa, con comités, que uno de ambiente, otro de salud, (...); habían cuatro comités y yo participaba en el de ambiente. Hacíamos brigadas de aseo cada mes recogiendo basura, porque en ese tiempo no pasaba el carro de la basura, no teníamos agua, la luz era de contrabando y a raíz de eso se ha ido mejorando, y ya gracias a Dios estamos con todos los servicios (...) En capacitación a integrarme con toda la comunidad de este sector de la UPZ 51 (...) Empezando por el de la Veeduría, control social, y lo de las 'ESPERE' nos tenían en cuenta para cualquier actividad, por ejemplo, participamos en el comité CREA en esta fase que nos hicieron pavimentación del anillo vial; eso fue para mí lo mejor (...). (E34, 2012).

Entre los beneficios mencionados por participar en la Red, la presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Doña Liliana, afirmó: "Por lo menos contactos, hemos tenido contactos (...); para mí ha sido muy bueno, porque es que ahí es donde me he enterado a dónde tiene que ir uno en cualquier ocasión, a dónde puede uno dirigirse, con quién tiene que hablar; y por lo menos orientan" (E28, 2012) y agregó:

He conocido la UPZ tuvimos la oportunidad de hacer una salida, que eso también me parece muy importante, conociendo los barrios, los sectores, y terminamos arriba en San Pedro; son cosas bonitas porque es la única forma de conocer donde vivimos, donde vivimos y de la Red Social Vía Oriente (...). ¿Qué se ha logrado? Ser tenidos en cuenta, y en las reuniones por lo menos ya se oyen nuestros

nombres el nombre de nuestro barrio porque para mucha gente era muy desconocido (...) (Sic.) (E28, 2012).

Según un líder del barrio La Flora: "La creación de la Red Social fue clave para el éxito del proyecto" (Sic.) (E29, 2012). La tesorera de la Junta de Acción comunal del barrio Los Pinos, mencionó: "Ahí me he estado, porque hay muchas cosas que yo necesito saber" (E31, 2012). Sin embargo, afirmó que la Red se ha ido debilitando y recordó "(...) Con la Red empezaron cuando era en María Adelaida con bastantes comunidades, líderes y ahorita, si se reúnen tres no se reúnen diez; está SEBAVIEN, que es el único que ha estado ahí, y a veces Andrés, que manda un representante, o Johana, o sea como quien dice graves (...) " (Sic.) (E31, 2012). Por su parte, un líder del barrio La Esperanza, coincide en que mucha gente se ha retirado y afirmó: "(...) Éramos más o menos como unas 25 personas líderes (...) Pues sí mucha gente se ha retirado. Los que quedan ya, como digo yo, quedaron fue los de la rosca no más (...) " (Sic.) (E26, 2012). Igualmente, un líder del barrio La Esperanza e integrante de la Red, señaló: "Nosotros éramos acá en el sector 22 organizaciones; ahora estamos fijos 15 organizaciones, ahí en el tema de fortalecimiento con la Red." (Sic.) (E22, 2011) y añadió:

(...) ¿Quiénes son las personas llamadas? Las entidades del gobierno, las entidades privadas, las organizaciones de base, las Juntas de Acción Comunal, todas aquellas personas que crean que verdaderamente tienen derecho en su barrio y que necesitan mirar cómo van los avances en esa Red. (...) Eso tiene una secretaria técnica que está en la Corporación Chilcos. Porque antes la tenía la Obra Social María Adelaida, pero ahora ellos no están con nosotros y todas las memorias quedaron en la organización Chilcos (...) (Sic.) (E22, 2011).

Actualmente, La Corporación Ambiental Chilcos es la encargada de la Red Social Vía Oriente. Dentro de las gestiones adelantadas por esta organización se encuentra la publicación del documento titulado 'Red Social Vía Oriente. Recuperando la Historia de nuestro territorio', donde se visibiliza el accionar de la RED. Uno de los integrantes de ésta Corporación destacó que el Proyecto *SUR con Bogotá* se terminó en el año el 2006, y aún la Red Social Vía Oriente se mantiene. Entre las actividades mas importantes para el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, destacó la capacitación y el apoyo a las organizaciones con los recursos del Fondo de Desarrollo Comunitario (Véase la figura 45.) En éste sentido, afirmó:

Inicialmente, Andrés Castilblanco ingresa a un proceso social que se llama Red Social Vía Oriente, que es un espacio donde lideraba el Proyecto SUR con Bogotá; desde el 99 más o menos hasta el 2006, ingresa como un joven que se vincula al proceso social (...). Y eso empieza un fortalecimiento en dos vías: uno cualificando técnicos, cómo gestionar, cómo hacer documentación, cómo buscar uno sus propios recursos ante las entidades, y otra es que las organizaciones a través del Fondo de Desarrollo Comunitario que consiste en que cuando el banco alemán le consignaba a la Secretaria de Hacienda en Bogotá, había un remanente por el cambio del euro, y ese rubro se destinaba a una pequeña licitación dentro de las Organizaciones que hacen parte o que trabajan en la zona de Proyecto SUR con Bogotá, y eso permitió el fortalecimiento a través de pequeños proyectos. Hizo que las organizaciones que estaban camellando, como Juntas de Acción Comunal, y que estaban legalmente constituidas tuvieran capacidad administrativa, y otras que querían fortalecerse o abrir, se conformaran y pudieran acceder al recurso (...) (E27, 2012).

En el año 2003, la Junta de Acción Comunal del barrio La Esperanza, recibió apoyo del Fondo de Desarrollo Comunitaria con un proyecto enmarcado en la línea Salud y Nutrición. El proyecto tenía como objeto el suministro de almuerzos para niños y buscaba beneficiar a 60 niñas y niños del sector. En el año 2005 éste Proyecto recibió nuevamente financiación para beneficiar a 150 niñas, niños y 20 madres. La presidenta de la Junta de Acción Comunal de este barrio resaltó que el mayor aporte del Proyecto *SUR con Bogotá* consistió en que les enseñaron a gestionar y afirmó: "nos dieron las herramientas, nos dieron capacitaciones, incluso la de veeduría; estuvimos en varias en la Caja misma de vivienda. Entonces ya a uno no le daba miedo, sino que uno dice, grande, que nosotros dejamos del legado de ellos, fue haber aprendido a gestionar" (E23, 2011). En cuanto al Proyecto, recordó:

(...) Propusimos lo de nutrición para nuestros niños, inicialmente lograr tener un comedor comunitario (...) Entonces concursamos nuevamente, concursé hasta en el último proyecto y quedé opcionada para volver a ganar; ganamos nuevamente para alimentos como dos veces para seguir dándole alimentos a los niños (...). Nosotros seguimos ganando como de a 20 millones siempre (...). Pues seguimos; nosotros duramos trabajando con esos cuatro pesitos hasta el momento en que hacemos la entrega en el 2007; terminaron la entrega con unos convenios que hicieron y una entrevista a través de Gino Matarelli. Como uno no sabía tanto del distrito, sin embargo conté la historia y ellos me consiguieron padrinos, para poderles dar alimentación a los niños; logramos el cupo de 100 personas. Yo no sé porqué fue tan duro, fueron tres años y medio detrás de ese cupo, sí y durante ese tiempo les tuvimos que dar con esos recursos concursados, nosotros hacíamos estirar; a veces nos ayudaban digamos con grano, hasta Bienestarina me tocaba darle a mis niños porque yo quería mostrar el proyecto para poder enlazar con el distrito o sino, no había credibilidad (...).

Figura 45. Reunión Red Social Vía Oriente abril de 2011.



Fotos: Carolina Romero

RED SOCIAL VÍA ORIENTE

RECUPERANDO LA HISTORIA DE NUESTRO TERRITORIO

Red Social Via Oriente

enda américa latina - colombia
movido ambiente y desarrollo en américa latina

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

BOG BOGOTÁ POSITIVA
GOBIERNO DE LA CIUDAD

GOBIERNO, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA Secretaría de Integración Social

Me tocó hacerlos alcanzar como 3 añitos (...) Yo no. Lo maneja hasta la fecha el tesorero junto con el fiscal; los dineros fueron manejados así (...). El último concurso fue por eso, el último que le digo que dura hasta el 2007, que arrancamos con el proyecto del Distrito ya; hasta ahí hice alcanzar estos dineros. (Sic.) (E23, 2011).

En el año 2005, el Fondo de Desarrollo Comunitario cofinanció 17 proyectos, de los cuales 8 fueron para organizaciones de la Zona Vía Oriente, 6 para organizaciones de la Zona de Bolonia, y 3 para organizaciones de la zona de Ladrilleras (Véase la tabla 37.)

Entre los proyectos cofinanciados en la Zona de Ladrilleras en el año 2005, se encuentra un proyecto que tenía como objeto la instalación de una Biblioteca Comunitaria, y buscaba beneficiar a 200 niños y jóvenes de la zona. Este proyecto se adelantó en la línea Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular. El proponente fue la Junta de Acción Comunal del barrio La Paz Caracas. Según el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, el proyecto continuó funcionando y se encontraba en fase de gestión de otros apoyos. Cabe mencionar que esta Junta de Acción Comunal, en el año 2003 ya había recibido recursos para realizar un proyecto que tenía como objeto desarrollar actividades lúdico - recreativas para beneficiar a 80 niñas y niños de la zona. Según el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, este proyecto terminó con la liquidación del contrato. La presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio La Paz Caracas destacó del proceso:

Bueno, porque ellos nos invitaban, incluso nos asesoraban y nos decían: 'Vamos a abrir una convocatoria, piense usted un proyecto y preséntelo.' Sí, eso se vio mucho y fue de impacto, lo que

tenemos en varios sectores de acá fue a base de eso, los mismos proyectos que ellos nos dieron y la oportunidad que le dieron a la gente para ganarse el proyecto (Sic.) (E9, 2011).

Tabla 37. Relación de proyectos financiados en el marco del fondo de desarrollo comunitario al año 2005.

Relación de Proyectos Financiados en el marco de Desarrollo Comunitario año 2005									
No Contrato	Zona	Línea de Acción	Objeto	Proponente	No. personas beneficiadas	Plazo ejecución meses	Financiación	Costo Total del Proyecto	Situación del Proyecto al final del contrato-sostenibilidad
112/05	Vía Oriente	Preservación del medio ambiente	Formación en ambitos de reconocimiento ambiental, ecoturismo y ecosistemas	Corporación Ambiental SIE	50 Jóvenes		18.136.970 KKW	26.136.970	Continua funcionando.
113/05	Bolonia	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Formación deportiva para 250 niños y jóvenes, integración comunitaria y ludoteca	JAC Barrio Altos del Pino	250 niñas y niños		18.890.000 KKW	24.832.000	Termino con liquidación del contrato.
101/05	Vía Oriente	Generación de empleo e ingresos	Capacitación en confecciones	Cooperativa de Trabajo Asociado de Bogotá	60 personas		19.086.209 KKW	27.470.809	Continua funcionando. En fase de consolidación.
104/05	Bolonia	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Desarrollo de actividades culturales y artísticas	Asociación Social Comunidad y Vida	50 niñas y niños		19.076.420 KKW	22.276.420	Termino con liquidación del contrato
102/05	Ladrilleras	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Acoger, educar en lecto escritura y matemáticas, básicas y alimentar a niños y niñas	Parroquia Beato Guillermo Chaminade	1.584 personas		20.000.000 KKW	69.000.000	Continua funcionando. Recibe recursos de otras fuentes
114/05	Vía Oriente	Preservación del medio ambiente	Recuperar y reforestar. Parque Entrenubes por un grupo de jóvenes	Corporación Signos Vitales	200 jóvenes y adultos		18.500.000 KKW	26.780.000	Continua funcionando. Recibe recursos de otras fuentes
100/05	Vía Oriente	Salud y Nutrición	Disminuir el nivel de desnutrición a infantes y gestantes. Comedor Comunitario	JAC Barrio La Esperanza	150 niñas y niños y 20 madres		20.000.000 KKW	35.509.200	Continua funcionando. En fase de consolidación. Gestionó recursos de terceros.
105/05	Bolonia	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Capacitación en música, danza y teatro	JAC Barrio El Bosque	120 jóvenes		20.000.000 KKW	29.810.000	Termino con liquidación del contrato
115/05	Bolonia	Convivencia	Capacitación a jóvenes en el area de sistemas y principios de conv. social	JAC Barrio Sierra Morena	60 jóvenes		19.839.000 KKW	31.809.000	Continua funcionando recibe recursos de otras fuentes
103/05	Vía Oriente	Salud y Nutrición	Comedor Comunitario	Fundación Asociación Social y Familiar María Adelaida	150 niñas y niños		20.000.000 KKW	65.534.900	Continua funcionando. Recibe recursos de otras fuentes
116/05	Ladrilleras	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Instalación de una biblioteca comunitaria – Refuerzo escolar	JAC Barrio La Paz Caracas	200 niños y jóvenes		15.850.000 KKW	17.550.000	Continua funcionando. En fase de gestión de otros apoyos
153/05	Vía Oriente	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Formación musical, danzas, teatro	Corporación Cultural y Ambiental SEBAVIEN	80 jóvenes		18.974.270 Distrito	26.447.270	Continua funcionando. En fase de gestión de otros apoyos
170/05	Vía Oriente	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Unidad Productiva del Barrio Juan Rey II Sector	JAC Barrio Juan Rey II Sector	20 mujeres		17.250.270	21.390.270	Continua funcionando. En fase de gestión de otros apoyos, mercado, puntos de venta
155/05	Bolonia	Generación de empleo e ingresos	Taller de Confecciones	Asovienda Mejorar	55 personas		18.050.000 Distrito	23.800.000	Continua funcionando. En fase de gestión de otros apoyos, mercado puntos de venta
154/05	Bolonia	Salud y Nutrición	Nutrición 100 personas	JAC Barrio Villa Rosita	100 niñas y niños		18.000.000	30.800.000	Continua funcionando. En fase de gestión de otros apoyos
171/05	Vía Oriente	Salud y Nutrición	Nutrición adulto mayor y niños	Asociación grupo Semillas de Añoño	100 dultos mayor y 120 niños		18.371.650 Distrito	21.371.650	Continua funcionando. Gestionó y obtuvo otros apoyos.
172/05	Ladrilleras	Promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular	Actividades culturales recreativas, deportivas y educativas con niños barrio Diana Turbay	Hogares Club Michin	250 niñas y niños		10.359.272 KKW 1.642.502	13.101.774	Continua funcionando

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. anexo 2.4.3.d)

En la Zona Vía Oriente en el año 2005 fue financiada la Corporación Cultural y Ambiental Sebavien, la cual recibió apoyo para adelantar un proyecto en la línea promoción de actividades de cultura, deportes y arte popular. La propuesta consistió en crear una Escuela Juvenil de Formación Cultural y artística para capacitar a 80 jóvenes. Cabe resaltar que esta Corporación

continúa funcionando en el barrio La Esperanza. Uno de los fundadores de esta Corporación comentó:

Sí, para nosotros fueron muy importantes porque de todos modos con los proyectos nos hicimos conocer en la comunidad; por otro lado, por ejemplo, con el primer proyecto tuvimos un acercamiento muy grande con los líderes comunitarios. En ese primer proyecto prácticamente se generó mucha expectativa no solamente en esta zona sino que hasta vinieron líderes de Usme porque había mucha expectativa, pues se pensaba de que en la parte cultural, había posibilidad de extender trabajo hasta Usme, y se pensaba que se podía generar como una cobertura con el trabajo. Sin embargo, lo que sí fue muy importante fue que al menos tuvimos acceso a los líderes, a compartir con ellos y empezamos a conocer la Red Social; no conocíamos muchas cosas entonces; eso nos generó un reconocimiento dentro de la misma comunidad, desde eso nos conocen, ¿cierto? Cómo: SEBAVIEN (Sic.) (E12, 2011).

Otro de los integrantes de esta Corporación señaló:

(...) entonces ya fortalecidos a un nivel, aparecieron otras necesidades a las que se refiere el profe y era que teníamos que garantizar la continuidad de lo que ya se había logrado hasta el momento; entonces eso nos llevó a buscar recursos, físicos, humanos y seguir con la planificación del trabajo para continuar desarrollando y profundizando la propuesta cultural y ambiental incluso en la línea investigativa. Porque la Corporación maneja varias líneas; entonces aparece como ese periodo donde el programa de Proyecto SUR, pues se retira a planificar la siguiente fase de intervención que es en la que estamos. Y en ese momento nosotros seguimos trabajando la parte artística y nos abrimos un poco más a lo ambiental, profundizando en la relación con las demás organizaciones y apoyando la Red Social Vía Oriente y participando en los eventos culturales del sector, de la zona de las localidades

cuarta y quinta. Bueno, nos lleva pues como a otro nivel de organización de trabajo, con más dificultades por no tener apoyo económico, pero también fue una fortaleza porque nos trajo otras cosas y nos permitió avanzar en lo organizativo y crecer en términos de poder manejar relaciones con colectivos artísticos y recibir apoyo de parte de la organización SEBAVIEN de las otras instituciones, juntas de acción, y organizaciones ONGs, hubo un apoyo recíproco entre las organizaciones con el fin de buscar fortalecimiento. Así ha cobrado mucha fuerza la Red. Nos introducimos en toda esa dinámica. Actualmente el estar activos y por la responsabilidad y el trabajo que asume la organización, la Red tomó la determinación y las organizaciones comunitarias decidieron que fuera la organización de SEBAVIEN la que se responsabilice de ejecutar una de las iniciativas (Sic.) (E12, 2011).

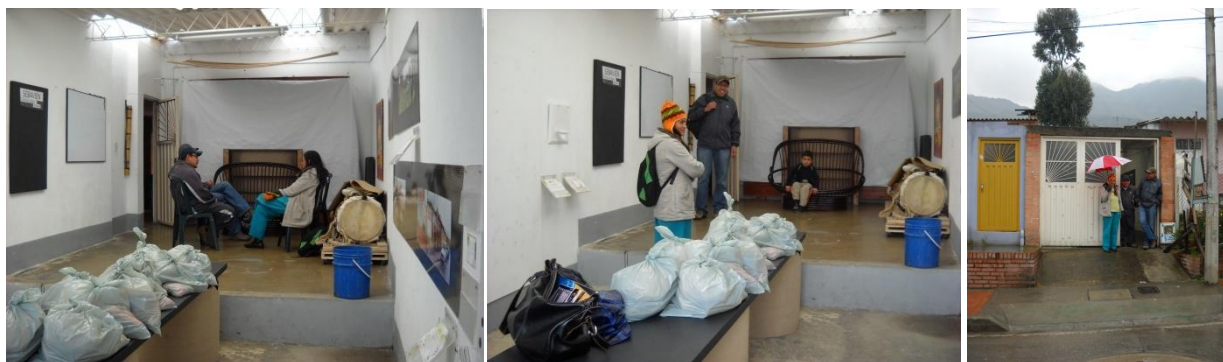
Otra de las organizaciones apoyadas en el año 2005 fue la 'Asociación grupo de apoyo Semillas de Antaño', localizada en el barrio La Esperanza. Esta asociación presentó un proyecto en la línea salud y nutrición. El proyecto buscaba realizar un comedor comunitario que beneficiara a 100 adultos mayores y 120 niños. Según el informe final del Proyecto SUR con Bogotá, este proyecto continuó funcionando, gestionó y obtuvo otros apoyos. Uno de sus fundadores afirmó que esta Asociación en el año 2009 se convirtió en la Empresa de Interés Colectivo, Asociación Grupo de Apoyo Semillas de Antaño:

Fue algo, pues, para nosotros novedoso; nos presentamos en un proyecto de convocatoria que hizo la Caja de Vivienda Popular; fuimos varias organizaciones las que nos presentamos, de las cuales a 20 organizaciones nos apoyaron; a mi proyecto, con 20 millones para la ejecución de un proyecto que se llamó 'Seguridad Alimentaria', donde le pudimos dar a los abuelos, a los adultos mayores, a las personas vulnerables y a los niños. Porque el enfoque de nuestra razón social es para la comunidad en general. Le dimos alimentación a las personas que hicieron parte de este durante 12 meses, todo con su debida interventoría; nuestro interventor fue Gilberto Rojas, quien siguió paso a paso la ejecución del

proyecto. Luego de ahí, nos quedo un capital semilla para darle otros 6 meses de sostenibilidad al proyecto, y se beneficiaron personas de nuestra comunidad que verdaderamente lo necesitaban (...).El comedor sigue; al comienzo fue un capital semilla que el Proyecto SUR nos dejó, con una enseñanza de cómo debíamos gestionar, y operar. Ahora el comedor sigue desde el 2007; arrancó igual, común y corriente siguió; simplemente que se hizo un convenio con la Secretaria de Integración Social para atender a 300 personas que se les esta dando el almuerzo gratis, porque eso lo paga todo el Estado (...). La idea es continuar nosotros vamos con este proyecto hasta abril del 2012. Ya hice la solicitud para que el proyecto continúe después de abril (...). Antes de eso fue la Caja de Vivienda Popular, y a nosotros nos informaron que participáramos en unos talleres e hiciéramos el proyecto y nos presentáramos. Lo hicimos, y así avalaron nuestro proyecto, porque se veía muy sólido, muy responsable frente a nuestra comunidad, la cual es bastante vulnerable (...) Sí, existía el tema de la contrapartida, entonces siempre y como yo pienso que debe ser en todos los proyectos por parte de la institución que esté o la Junta la Acción Comunal o la organización que sea. Nosotros colocábamos las instalaciones, una parte del personal, pues no podíamos pagarle a la gente entonces nosotros de esa ayuda se sacaba una plata, y de la plata de la institución se sacaba la otra, para darle a las personas que nos estaban colaborando en la cocina (...) Sí, claro. Nosotros todavía continuamos con SUR con Convivencia; nosotros estamos todavía asistiendo a talleres, común y corriente (...) (Sic) (E22, 2011). (Véanse la figura 46 y el anexo B.Tabla B.9).

Dentro de los resultados de la línea Fortalecimiento de las Organizaciones Comunitarias, el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, mencionó:

Figura 46. Proyectos financiados con el Fondo de Desarrollo Comunitario 2005



Corporación Cultural y Ambiental SEBAVIEN



Comedor comunitario barrio La Esperanza.



Fotos: Carolina Romero

Incremento del número de organizaciones en las zonas. Durante la implementación del Proyecto se registró un aumento en 18 organizaciones, de las cuales 6 son organizaciones productivas, una ecológica, 3 comisiones de convivencia que dejaron de funcionar hace dos años aproximadamente por la falta de seguimiento, 4 grupos de deporte y cultura y otros. Un total de 57 organizaciones participó en actividades del Proyecto. Una encuesta a 90 líderes en las zonas del Proyecto SUR realizada en el año 2006 con el fin de conocer los efectos generados por el Proyecto SUR, confirma el incentivo que ha tenido el Proyecto para la organización comunitaria como mecanismo de defender mejor o reivindicar sus demandas de forma colectiva (...). Se conformaron tres organizaciones zonales, de las cuales dos (en Bolonia y en Vía Oriente) continuaron funcionando hasta el final del Proyecto. Demuestra el reconocimiento de los líderes de las ventajas del trabajo en red (...) (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 43, 44).

Otros de los resultados alcanzados en la Línea Fortalecimiento de la Organización Comunitaria, mencionados en el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá* fueron:

. La mayor capacidad de liderazgo, la disciplina, el trabajo en equipo, el aumento del poder de convocatoria y la participación argumentada elevó la capacidad de incidencia en las decisiones políticas.

.Incremento de la representatividad y del liderazgo femenino y juvenil en las juntas de acción comunal en un 60% y un 25%, respectivamente.

Como fruto del fortalecimiento organizacional, las 3 organizaciones de II nivel han sido dinamizadoras principales en el proceso de construcción del Plan Zonal de la UPZ. Además, son reconocidas en instancias locales como Encuentros Ciudadanos y CLOPS y demostraron a los demás

líderes de UPZ la validez del proceso. Se observó mayor confianza y firmeza de los líderes en hacer propuestas, en la gestión del plan zonal, en los encuentros ciudadanos para definir las inversiones locales y en la ejecución de los proyectos del FDC y OPC (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 43- 45).

Para la Directora de la Unidad de Gestión del Proyecto *SUR con Bogotá*, hasta el año 2004 entre los logros de esta línea de acción se encuentra el trabajo adelantado por las organizaciones de la Red Social Vía Oriente y los avances en la Zona de Bolonia. En este sentido afirmó:

En Bolonia, porque aprendieron a hacer un plan participativo, pues porque la gente de esta zona tiene un engranaje y una capacidad de liderazgo, que no logró el programa PROSOFI; bueno, ellos están haciendo un trabajo interesante, pero eso se logró durante 7 años de trabajo del Proyecto SUR con Bogotá, y todavía la gente va y la gente recuerda el Proyecto (...); de pronto aquí en Vía Oriente también el año pasado hicieron un trabajo interesante las organizaciones de la Red Social; ellos también estaban en pelea pero se hizo un trabajo muy interesante. (Sic.) (E3, 2011).

El Programa Social PROSOFI es un Programa liderado por la Facultad de Ingeniería de la Pontificia Universidad Javeriana Sede Bogotá, que desde el año 2010 adelanta en algunos de los barrios de la Zona de Bolonia.

Línea Convivencia y Seguridad Ciudadana.

La Línea 'Convivencia y Seguridad Ciudadana' no estaba incluida en el estudio de Factibilidad del Proyecto *SUR con Bogotá* de 1998; fue incluida en el estudio actualizado de intervención del año 2000. Según el Informe Final de Proyecto *SUR con Bogotá*, desde el

comienzo de su implementación esta línea trabajó dos niveles interrelacionados estrechamente, pero cada uno con un propósito diferente. En primer lugar "La concepción y puesta en marcha de la línea de acción Convivencia y Seguridad Ciudadana en el marco del Proyecto SUR", y en segundo lugar: "La gestión y preparación del Programa SUR de Convivencia que dará continuidad a la Cooperación Financiera Alemana, en el ámbito del mejoramiento integral de barrios con énfasis en la prevención y mediación de conflictos, después de la conclusión del Proyecto SUR" (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 47).

La línea de acción 'Convivencia y Seguridad Ciudadana' se adelantó en coordinación con diferentes entidades públicas y privadas tales como: la Secretaría de Gobierno Distrital (SGD), la Secretaría Distrital de Salud (SDS), la Cámara de Comercio de Bogotá (CCB), la Fundación para el Perdón y la Reconciliación, entre otras. Dentro de los avances de esta línea a diciembre del 2002 un informe del Proyecto *SUR con Bogotá*, mencionó: "Se apoyaron procesos de formación con las Unidades de Mediación y Conciliación, de la secretaría de gobierno; 25 promotores de convivencia de la macrozona. 82 líderes con diplomado en manejo de conflictos y 2 centros de mediación comunitaria funcionando" (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 17). En cuanto al programa de mediación escolar se indicó que ha tenido como resultado la disminución del conflicto escolar y se afirmó. "Gestión efectiva con la Cámara de Comercio de Bogotá para la implementación del Programa de Mediación Escolar –ARIADNA, en las zonas del Proyecto (...), implementándose en cuatro colegios, beneficiándose 2695 escolares, 105 docentes, 339 padres" (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 17).

De igual manera se mencionó que se adelantaron actividades de integración y solidaridad comunitaria beneficiando a 12.000 habitantes de diferentes edades con acciones como: "Promoción de eventos de animación socio-cultural (UCPI, IDCT, IDR, Misión Bogotá, Asociación Cristiana de Jóvenes). Movilización de recursos en la implementación de programas de prevención e integración comunitaria (actividades deportivas, culturales, apoyo a gestión y ejecución de proyectos tales como biblioteca comunitaria, ludoteca, refuerzo escolar" (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, pp. 16, 17). Otras de las acciones implementadas en los 41 barrios intervenidos por el Proyecto *SUR con Bogotá* fueron actividades de prevención de riesgos en grupos vulnerables y fortalecimiento de factores protectores. De esta actividad se anotó: "Reducción de riesgos individuales (Secretaría de Salud, ICBF, DABS, Secretaría de Educación, UCPI). Con la Secretaría de Salud y a través de los Hospitales de Usme, Rafael Uribe, San Cristóbal se viene trabajando desde el año 2001 en ampliación de las coberturas de atención y prevención a través de la ejecución del Plan de Atención Básica en Salud." (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 17). Asimismo, se mencionó la intervención en el mejoramiento de espacios públicos de alto conflicto social, y se anotó: "En las zonas de Ladrilleras y Bolonia se continúa apoyando en acciones de recuperación y mantenimiento del Espacio Público y actividades de integración comunitaria" (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 17). En la Zona Vía Oriente se apoyó la iniciativa de la comunidad de la consecución de Frentes de Seguridad, obteniendo como resultado la disminución de los casos de violencia común. (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 17).

El Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, mencionó entre las actividades adelantadas que contribuyeron a alcanzar los logros obtenidos en esta línea de acción, los siguientes:

- Procesos de sensibilización y formación de más de 6.200 personas para la conciliación comunitaria, promotores de convivencia, mediadores comunitarios y conciliadores en equidad con la Cámara de Comercio de Bogotá y de la Secretaría de Gobierno y de la Fundación para el Perdón y la Reconciliación. Consiste en la prevención del manejo inadecuado del conflicto a partir del desarrollo de habilidades para la solución de las diferencias y la gestión adecuada del mismo a través de un proceso cualificado de la comunidad. En ese contexto se formaron 25 mediadores y 3 jueces de paz.
- Formación para la gestión del conflicto escolar en coordinación con la Cámara de Comercio de Bogotá en 12 colegios de la zona de intervención. Se sensibilizaron 5.490 alumnos, docentes y padres de familia, se formaron 160 alumnos conciliadores activos y se crearon 5 mesas de conciliación.
- Formación de 340 facilitadores para la gestión del conflicto en el marco de las Escuelas de Perdón y Reconciliación, ESPERE de la Fundación para la Reconciliación.
- Golombiao – Fútbol por la Paz: en dos momentos – uno en el 2003/ 2004 y otro en el 2006 – se vincularon casi 2.000 jóvenes, sus familias y comunidades en las zonas del Proyecto SUR y Ciudad Bolívar a nuevas prácticas de convivencia pacífica, recuperación del espacio público y acercamiento a los servicios del estado. El Golombiao es una propuesta pedagógica y didáctica que utiliza una metodología que se vale del juego del fútbol para fortalecer en los y las jóvenes actitudes pacíficas mediante promoción de valores, y así contribuir a generar una cultura de convivencia y de paz desde la juventud.

- Identificación, caracterización y georeferenciación de los conflictos, a través de la realización de talleres de diagnóstico participativo en las zonas del Proyecto.
- Ampliación e intensificación de las líneas principales del Plan de Atención Básica en los barrios del Proyecto concertado con la Secretaría de Salud. Las Líneas implementadas fueron: Escuela saludable, salud sexual y reproductiva para jóvenes, prevención del consumo de drogas y prevención de la violencia intrafamiliar. La cooperación financiera cofinanció la implementación del PAB con \$400.000.000.
- Formación laboral para jóvenes en construcción civil gestionada en coordinación con la Secretaría de Gobierno.

Dentro de las actividades dirigidas a los jóvenes se encuentran: gestión del conflicto escolar, transformación de conflictos, 'Golombiao', capacitación en construcción civil y salud sexual reproductiva, con una participación de 10.190 jóvenes (Véase la tabla 38.) (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 49).

Tabla 38. Actividades de formación más importantes para jóvenes.

No. Jóvenes participantes	Actividad	Entidad/Programa responsable
5.494	Gestión del conflicto escolar	CCB
346	Transformación de conflictos: Perdón y Reconciliación	Fundación de Perdón y Reconciliación
2.000	Golombiao – Fútbol por la paz: Mediación de conflictos a través del juego	Colombia Joven, CVP
600	Capacitación en construcción civil	Secretaría de Gobierno
2.000	Salud sexual reproductiva	SDS-PAB
10.190		

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 49).

Entre los comentarios mencionados por integrantes de la Unidad de Gestión en torno a la línea 'Convivencia y Seguridad Ciudadana', cabe anotar lo señalado por la Directora de la Unidad de Gestión hasta el año 2004, la cual recordó como se origino esta línea de acción:

Después aparece un componente de convivencia en el 2000 porque no habíamos salido de Acción Comunal, nos sentamos la coordinadora social y yo, y formulamos una propuesta de un componente de convivencia para ser financiado por la cooperación; inicialmente nos aprueba 3 millones de euros y posteriormente eso se convierte en la segunda fase Proyecto SUR de Convivencia. Lo comenzamos a trabajar con Secretaría de Gobierno, con Cámara de Comercio, con Universidades, como tema de convivencia, pero adicionalmente nos damos cuenta de que hay muchas falencias en el tema productivo, nos sentamos con Dansocial y hacemos una propuesta de formación de organizaciones, y de ahí salen como 5 o 6 empresas comunitarias (Sic.) (E3, 2011).

Por su parte, la Directora de la Unidad de Gestión en la etapa final del Proyecto destacó: "En esa parte social se fue involucrando el tema de convivencia, primero por un interés de la cooperación (...) *SUR con Bogotá* se terminó, pero hubo una ayuda adicional para el tema de convivencia, y hoy en día se está ejecutando a través de la Secretaría de Hábitat" (Sic) (E1, 2011). Un Integrante de la Unidad de Gestión que trabajó en el área Social con la comunidad de la Zona Vía Oriente, observó:

La línea de Convivencia y Seguridad Ciudadana que no estaba contemplada en todo el proyecto, apareció desde el mismo diagnóstico. Porque encontramos que había dificultad en la participación, pues habían conflictos en el interior de las organizaciones y entre ellas (...); esto dificultaba bastante los procesos que teníamos en cada una de las zonas. El tema se fue ampliando porque había el conflicto entre organizaciones y comunidad en general, organizaciones, que en su mayoría estaban

compuestas por adultos y los jóvenes que también tenían combos, grupos, pandillas. Eso también tenía otro tipo de conflictos y nos encontramos con los conflictos intrafamiliares de los mismos directivos de Juntas de Acción Comunal. Esto dificultaba el desarrollo del programa de una manera integral; por lo que vimos, era necesario introducir este tema como una línea, y se vio la posibilidad de ampliar el proyecto y construir una fase posterior orientada a ese tema (Sic.) (E14, 2011).

Otra de las integrantes de la Unidad de Gestión que trabajó en la Zona de Vía Oriente en el Área Social recuerda:

Eso fue una línea fuerte que tuvo el Proyecto SUR; ahí hubo nuevos recursos y una línea que se construyó directamente, buscando y rescatando todas las experiencias exitosas que se habían dado en Bogotá en los últimos años, pues en el momento que se crea esa línea de Convivencia el KfW, la GTZ entra a participar también y a apoyarnos en todo el proceso de investigación. Se hace primero una investigación recogiendo de todas las entidades, todo lo que se hace para Convivencia y Seguridad Ciudadana, y se empieza a construir una nueva propuesta para trabajarla en los 40 barrios donde estábamos. Se crea una línea que se implementa para todo el el Distrito Capital, y unía todo el proceso de planeación participativa para esos barrios, que eran catalogados como los más inseguros de la parte SUR de Bogotá, donde se presentaban problemas de convivencia fuertes. Entonces esos mismos espacios que utilizábamos desde la Red Social y desde el proceso de planeación participativa, se daban para que se fuera construyendo Convivencia. (Sic.) (E17, 2011).

En el caso de la Zona de Ladrilleras, la encargada de trabajar el Área Social con la comunidad de ésta Zona, recuerda:

Particularmente, trabajamos todo lo de pactos y mediación escolar, y con la comunidad, hicimos en Ladrilleras un diplomado de mediación y conciliación con la fundación (...) y con la Secretaría Distrital de Cultura de la época, con profesores, estudiantes, líderes comunitarios y jóvenes, y se hizo un pacto que se materializó en una navidad donde todos los actores montaron unas novenas de navidad en vivo (...). Pues lo otro fue, que hicimos entonces del 2006 al 2007 toda la etapa preparatoria de la entrada del SUR de Convivencia en Ciudad Bolívar, en Rafael Uribe, en Usme y en San Cristóbal; hicimos el diagnóstico de convivencia y seguridad en estos sitios, la caracterización del conflicto y planteamos como un panorama de lo que había ahí, y de lo que se podía entrar a hacer. Existe un diagnóstico de esa fase; mi compañero fue el coordinador de Golombiao, de toda esa etapa (...). (Sic.) (E2, 2001).

Otro de los Integrantes de la unidad de Gestión que trabajó en el Área Técnica en la Zona de Ladrilleras destaca: "Hoy sí, y la segunda parte es de Convivencia, claro porque es que estamos en una zona que tenía paramilitares, tenía guerrilla, la zona más jodida era ésta" y agrega: "Precisamente porque los colegios sacan bachilleres pero nosotros no les creamos herramientas para que ellos trabajen; la gente se queda desprogramada, y como no tienen recursos, mientras no se les den programas de sostenibilidad (...)." (Sic.) (E4, 2011).

Cabe señalar que cuando se realizaron las entrevistas, se estaba ejecutando el Proyecto SUR con Convivencia; sin embargo, varios de los líderes de las tres Zonas intervenidas manifestaron que el tema de la seguridad ciudadana mejoró mientras se adelantó el Proyecto *SUR con Bogotá*, pero actualmente la inseguridad es uno de los problemas que enfrentan porque está relacionada con la falta de empleo y oportunidades. Dentro de las dificultades mencionadas por los habitantes de las tres zonas intervenidas en ésta línea de acción cabe anotar lo comentado por un líder

comunitario del Barrio Rosal del Mirador, perteneciente a la Zona de Bolonia: "Porque la problemática ahoritica es de falta de empleo." (E6, 2011). Otro habitante de éste barrio comenta:

La seguridad ciudadana, ése ha sido uno de los fracasos. Porque no contamos ni con el apoyo ni con la infraestructura necesaria; como ustedes mismos podrán ver, sólo se cuenta con un CAI y está ubicado en la parte de abajo de Monteblanco que no incluye el sector Bolonia; entonces eso influye porque la inseguridad es uno de los focos más frecuentes en nuestra comunidad. Y también la falta de estudio de una educación superior; si no hay plata y no hay oportunidades de trabajo se dispara la delincuencia. (Sic.) (E7, 2011).

Asimismo, un líder Comunitario del barrio El Bosque perteneciente a la Zona de Bolonia refiere:

Lo mismo. De Convivencia la palabra es muy hermosa, pero de verdad que la Convivencia en nuestro sector, liderazgo de convivencia no tenemos nada, no estamos prestos al debate, porque es que la convivencia es parte de que seamos escuchados tanto los unos como los otros y saquemos conclusiones. Pero regularmente nosotros nos reunimos en ciertos espacios con funcionarios que vienen a desarrollar un proyecto y no hay el espacio para el debate, entonces cualquier líder o persona que se manifieste en contra de una iniciativa o al menos recalque que está funcionando mal es satanizada como el malo del paseo. Nos falta el debate sano, diálogo y hacer concertaciones que no se deben quedar en el papel sino también en el producto y que lleguen realmente conciliaciones y los argumentos se desarrollen, pero realmente no hay nada de eso en estos momentos. (Sic.) (E8, 2011).

Entre los comentarios mencionados por Líderes de la Zona de Ladrilleras, cabe anotar lo afirmado por la Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio La Paz Caracas: "de

seguridad siempre ha estado pesado y ahora esta peor que nunca. Tenemos bastante inseguridad por todos lados: robos, atracos, muertes, violaciones, de todo se ve en estos sectores.” (Sic.) (E9, 2011). Otra líder comunal del barrio La Paz la Torre, afirma: “se terminó Proyecto *SUR con Bogotá* y se terminó toda la la convocatoria que se hacía.” (Sic.) (E10, 2011).

En el caso de la Zona Vía Oriente, la Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio La Esperanza destaca: “La convivencia era más dura antes. Pero yo creo que lamentablemente es un tema tan delicado, sobre todo con nuestros muchachos, con nuestras familias, con sus desplazamiento, con sus desempleo (...)” (Sic.) (E23, 2011). Asimismo, un integrante de una organización comunitaria de éste barrio señala: “Pues la verdad es que la seguridad aquí es muy crítica.” Y asevera:

Sí, bastante, por lo que en algunos sitios hay expendio de droga y atracan mucho a la gente, roban mucho los negocios. E inclusive yo tenía unos negocios. Aquí se trabajaron unos frentes de seguridad, se hizo una inversión de dinero, pero eso quedo en 'stand by' porque no volvieron a tocar eso. La policía cada año viene, llenan formatos, recogen firmas, pero no no le invierten nada. Si me entiende, entonces no sé con que fin lo hacen. (Sic.) (E26, 2012).

Entre los logros de ésta línea de acción, los líderes que participaron en el Proyecto *SUR con Bogotá*, señalan los procesos de formación para la conciliación comunitaria, las escuelas de perdón y reconciliación ESPERE, el Golombiao, y destacan que aprendieron a dialogar. El Presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Compostela II, perteneciente a la Zona de Bolonia, comenta:

En la línea de Convivencia, bueno, aprendimos a convivir con todos los compañeros, con comunidad; eso fueron muchas enseñanzas que aprendimos que nos han servido de mucho para aprender a convivir con la comunidad, aprender a dialogar con ellos (...) Sí, también la seguridad mejoró bastante mientras estuvimos con Proyecto SUR. Es que siempre estamos acostumbrados a estar acompañados y en este momento nos ha hecho falta que las entidades vigilen esta parte de seguridad y aquí estamos en un 50% (...) hay inseguridad por ahí. (Sic.) (E18, 2011).

La Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Compostela III, perteneciente a la zona de Bolonia, menciona: "Pues sí, hay cosas en que se ha mejorado porque de todas maneras eso depende de cada sector. Aquí lo que pasa es que en este sector es poquita la comunidad que hay; la verdad siempre hemos estado como vigilantes si vemos a una persona sospechosa." (Sic.) (E20, 2011).

Entre los comentarios mencionados por líderes de la Zona de Ladrilleras, cabe anotar lo afirmado por la Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio La Paz Caracas: "Pues digamos como Convivencia, eso nos fortaleció un poco a las comunidades y nos unió en el proyecto." (Sic.) (E9, 2011). Otra líder comunal del barrio La Paz la Torre, recuerda: "Se adelantó mucha convivencia y seguridad mientras que estuvo Proyecto *SUR con Bogotá*." (Sic.) (E10, 2011).

En cuanto a la Zona Vía Oriente, un líder del barrio La Flora, uno de los barrios que conforman ésta Zona, observa: "No, no me acuerdo de proyectos, el de las alarmas no sé si estarían incluidas en lo de convivencia; habían unas de cuadra, frentes de seguridad." (Sic.) (E29,

2012). Por su parte, el Vicepresidente de la Junta de Acción Comunal del barrio La Belleza, perteneciente a la Zona Vía Oriente, recuerda:

De la Convivencia, pues las reuniones que se hacían con la gente, con los jóvenes, con los adultos, se trabajaba con ellos, se le hacían estos talleres didácticos, manualidades y más o menos se trabajó eso de la convivencia, y también de derechos humanos, y algo del manejo de entre vecinos, entre niños y jóvenes; así que cualquier problema que hubiera se trataba de organizarlo para que no hubieran malos entendidos entre ellos. (Sic.) (E30, 2012).

La Tesorera de la Junta de Acción Comunal del barrio Los Pinos, recalca: "De seguridad, pues ha sido muy poco, pues había conflictos, pero entonces para eso como las Juntas de Acción Comunal eligen tres líderes que son conciliadores; yo era conciliadora, y si había un conflicto, por ejemplo, como el conflicto con Valparaíso del fiscal y del presidente, entonces para eso era el comité conciliador (...)" (Sic.) (E31, 2012). Una integrante de una organización comunitaria del barrio Valparaíso, recuenta:

En seguridad también nos ayudaban mucho con los niños; teníamos un programa de niños y se les reforzaba lo que se les complicaba, por ejemplo matemáticas, se les daba danza se sacaban a pasear a los parques, a los teatros. Yo los llevé varias veces a los teatros y a los museos (...). Nos preguntaban qué proyectos teníamos para mejorar en medida de seguridad y se llevaba a cabo porque en esa época fue cuando se pusieron alarmas en las casas, y cuando había algo así que no concordaba, entonces timbraban todas las alarmas, y la comunidad estaba pendiente (...). Hacían comités de conciliación dentro de las Juntas de Acción Comunal, en caso de que hubiera algún problema; entonces participaban en él los de reconciliación para tratar de solucionarlos. (Sic.) (E32, 2012).

Por su parte, una integrante de una Organización Comunitaria del barrio Costa Rica, perteneciente a Vía Oriente, resalta: "Sí, claro, esa convivencia y seguridad ciudadana; los barrios se pusieron de acuerdo a través de los líderes y se conformaron las alarmas comunitarias; nosotros mismos hacíamos vigilancia. Pero eso se acabo y 'chao', porque no volvimos a hacer nada." (Sic.) (E33, 2012). Por su parte, una líder del barrio La Flora, señala:

Y sobre todo lo que se trabajó con las escuelas de perdón y reconciliación que se llamaban las ESPERE. Yo participé en eso, y fue maravilloso (...) La de Convivencia fue en las ESPERE (...). Eran unos talleres que duramos como 4 meses en el Colegio 'San Cayetano', íbamos todos los sábados, todo el día. Para mí fue terrible porque tenía un problema desde hacía muchos años y ahí logré dejarlo. Lloré mucho en todos los talleres, pero lo superé (...). Los que quisieran participar (...) íbamos y se hizo la convocatoria por medio de la Red (...). Y las personas que asistimos, profesores del Colegio 'San Cayetano', comunidad, nos integramos. Primero fue con un señor Julián Ponce, pero eso no le dio resultado; entonces llegaron las ESPERE y fue muy bueno (...); un señor que se llama (...) era un viejito pero no recuerdo su nombre. (Sic.) (E34, 2012).

Finalmente, la Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Juan Rey I sector destaca que se ha mejorado la convivencia a partir del deporte. Dentro de las actividades realizadas en ésta línea de acción resalta el Golombiao:

El golombiao fue también con recursos; eso si era con recursos del KfW pero tiene una metodología importante y muy bonita, porque es la convivencia entre los jóvenes, es mixta, fútbol donde los equipos tienen que ser mixtos. No aceptan un equipo de fútbol de 8 jóvenes sino vienen 4 niñas y 4 jóvenes, y quien mete el primer gol tiene que ser la niña, y si no no vale. Eso venia con recursos primero de la Presidencia de la República y Proyecto SUR lo trajo aquí; reunieron incluso

unos 4 o 5 líderes que entienden de fútbol. En Pampuri reunieron incluso a un señor de Londres y líderes del deporte. Por experiencias que contaron ante Michael, y ante Don Julio César Guevara, se dio pie para que el esposo mío ganara. En ese tiempo les daban camisetas a los jóvenes y habían motivaciones para los equipos ganadores (...). De convivencia, el golombiao (...) y primero arrancó acá, en esta cancha fue donde nació, en Juan Rey; y pues digamos a la persona que eligieron escogía sus equipos, e hiciera una convocatoria. Llegaron en la primera fase como 44 equipos a jugar que fueran mixtos y se ejecutó aquí muy bien, y como los jóvenes estudian y otros trabajan, entonces se hacía en las noches y aún se sigue haciendo de noche, pero ahora se llama Fútbol por la paz; porque la Presidencia lo descentralizó, incluso la vez que lo descentralizaron fue en un gran hotel que hay en la 100 con 15; estuvo mi esposo que tuvo que relacionarse en ese tiempo con el comisionado de paz, Luis Carlos Restrepo, y con el director del proyecto de la cámara 'un Uribe', y acá vino, compartía con la gente. Fue un proceso muy bonito de verdad que sí, y eso fue gestionado por Proyecto SUR con Bogotá. (Sic.) (E25, 2011).

En éste sentido, un habitante y dirigente comunal del barrio Juan Rey I sector, afirma:

A ver, yo pienso que esos proyectos en cuanto a convivencia y seguridad, lo que decía la señora Mercedes, donde se unieron los muchachos de Londres y Juan Rey pues eran pandillas, no se podían ver, y a raíz de ese juego pues vino la convivencia para que haya lo que se llama ahora las barras futboleras que se quieren unir para que no haya tanto problema con la camiseta, pues hoy se matan muchos por esa camiseta. (Sic.) (E25, 2011). (Véase Anexo B. Tabla B.10).

Entre los resultados alcanzados en ésta línea de Acción el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, menciona:

- Mayor sensibilidad de los líderes frente al tema de la convivencia y nuevas habilidades para la gestión y solución pacífica de conflictos.
- Mejoramiento en la convivencia entre comunidades históricamente en conflicto.
- Creación de espacios de encuentro y construcción de apuestas comunes para la prevención y mediación de conflictos, tales como 3 comisiones de convivencia y 2 centros de mediación de conflictos. Las comisiones de convivencia dejaron de funcionar con regularidad después de los cambios del modelo de atención comunitaria relacionados con la fusión entre Proyecto SUR y PMIB y requieren ser reactivadas con el arranque del Programa Sur de Convivencia.
- Aumento de la notificación de casos de conflictos y de violencia intrafamiliar a las respectivas instancias de mediación.
- Generación de procesos sociales de convivencia que promueven la participación individual y colectiva de familias y comunidades.
- Apropiación y frecuentación de espacios públicos de alta conflictividad social.
- Incremento y oportunidades de recreación y encuentro mediante el mejoramiento físico y la dotación de espacios públicos.
- Aumento de las coberturas del Plan de Atención Básica en Salud en las líneas dirigidas a medidas de protección de la población infantil y juvenil.
- Reducción en la frecuencia de conflictos sociales en los barrios de la zona de intervención, según la percepción de gran parte de la población. (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 48, 49).

Como ya se mencionó, paralelo a la implementación de la línea Convivencia y Seguridad Ciudadana, durante la ejecución del Proyecto *SUR con Bogotá* se adelantaron: "las gestiones, estudios, evaluaciones y negociaciones para la preparación y puesta en marcha del Programa Sur de Convivencia Solución de Conflictos y Prevención de Violencia en Barrios Marginales –

Acciones para la Convivencia". (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 49). El proceso comenzó en el año 2001 con la presentación de la petición de aporte adicional al Gobierno alemán por parte de la Alcaldía Mayor de Bogotá, para cofinanciar acciones para la convivencia en el marco del mejoramiento integral de barrios, a una escala mayor de la prevista originalmente, y terminó en marzo de 2007 con la negociación del Convenio Intergubernamental entre los gobiernos, de los contratos y acuerdos entre el Distrito y el KfW. El Programa SUR con Convivencia tiene como objetivo: "Promover una cultura de manejo pacífico de conflictos apoyado por programas sociales e inversiones en infraestructura comunitaria en las zonas de intervención del Programa" y se planteó adelantar a partir de cinco componentes, los cuales son: Mecanismos de manejo de conflictos y de reconciliación; Sistema de atención y prevención de la violencia intrafamiliar; Mejoramiento de condiciones socio-económicas; Mejoramiento de condiciones físico- ambientales; Coordinación, gestión y administración del Programa (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 49, 50). Entre las entidades coejecutoras del Programa SUR con Convivencia se encuentran: Secretaría de Hacienda Distrital (SHD); Departamento Administrativo de Acción Comunal (DAACD); Cámara de Comercio de Bogotá (CCB); Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD); Secretaría de Gobierno Distrital (SGD); Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD); Instituto de Desarrollo Urbano (IDU); Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS); Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP); Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB); Secretaría Distrital de Salud (SDS); Instituto Distrital de Cultura (IDCT); Fundación para la Reconciliación (Escuela de Reconciliación y Perdón); Oficina Asesora de la Política Pública de Mujer y Géneros; Alcaldía Local de San Cristóbal; Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe;

Alcaldía Local de Usme y la Alcaldía Local de Ciudad Bolívar. La tabla 39 muestra los componentes y un resumen de los acuerdos previos pactados con las entidades coejecutoras del Programa SUR de Convivencia.

Tabla 39.

Aportes (preacuerdos) de las entidades al Programa SUR de Convivencia Proyectos y Programas en los componentes del Programa SUR de Convivencia. Compilación del comité interinstitucional para la actualización de la propuesta de intervención Programa SUR de Convivencia.

Entidades	C o m p o n e n t e s				
	1. Mecanismos de manejo de conflictos y reconciliación	2. Atención y prevención de la violencia intrafamiliar	3. Mejoramiento de condiciones socio-económicas	4. Mejoramiento de condiciones físico ambientales	5. Coordinación Interinstitucional Evaluación y Seguimiento
SHD					Coordinación financiera del proyecto ORG. BILATERAL Minutas, firma NACIÓN Aprobación garantía, aprobación contra-garantía DISTRITO Coordinar misiones de negociación Aprobación CONPES 3119-3334
DAACD	.Fortalecimiento y apoyo a los procesos de las organizaciones sociales. .Escuelas de participación y gestión social.		.Politécnos comunitarios .Obras con participación ciudadana	.Obras con participación ciudadana	
CCB	.Centro de solución de conflictos		Formación		
DAPD			.Expedición de decretos de UPZ, de mejoramiento integral. .Nuevos corredores de movilidad local. .Zonas reestructurantes (nuevas áreas). .Acciones prioritarias		
SGD	.Fortalecimiento de la justicia comunitaria. .Sistema de información local sobre delito y convivencia. . Escuela permanente de gestores de seguridad ciudadana y convivencia. .Resocialización de jóvenes en riesgo. .Medios de comunicación promoviendo la seguridad y la convivencia. . Construcción local de la inteligencia social. .Observatorio social contra el delito. .Estrategia de prevención comunitaria contra el delito. .Casas de Justicia.				
IDRD	.Fortalecimiento de la organización social. .Proyectos de sostenibilidad de parques y escenarios. .Parques para todos y todas.			Construcción adecuación y mejoramiento de parques y escenarios de Bogotá	
IDU				Adecuación de vías, andenes, plazas, plazoletas. El camino imaginario	
DABS	Alternativas de prevención integral con niñez, juventud y familia ante el uso indebido de sustancias psicoactivas.	Acceso a la justicia familiar e intervención integral de las violencias intrafamiliar y sexual.	Talentos y oportunidades para la generación de ingresos.	Construcción, remodelación y mantenimiento de plantas físicas	

Entidades	C o m p o n e n t e s				
DADEP	Campañas educativas				Escuelas de formación: gestión del espacio público. Realización de investigaciones que aporten marcos de referencia, técnicos y metodológicos para la implementación de nuevos modos de planificación, ordenamiento y gestión.
EAAB					Obras con participación social El acueducto quiere su barrio Inclusión social en acueductos rurales (Usme) Agua para barrios no legalizados Uso eficiente del agua Pedagogía del agua (colegios) Cuenca del río Tunjuelo
SDS	Fortalecimiento a organizaciones jóvenes. Identificación de dispositivos o de movilización social en los diferentes ámbitos. .Aseoría técnica a colegios en el proyecto escolar de convivencia, democracia y derechos humanos. Proyecto escolar tiempo libre. Proyecto escolar de educación sexual –PES- con perspectiva de género. .Construcción de rutas. .Seguimiento casos: Psicoactivos colegios asesorados .Seguimiento casos: discapacidad jardines asesorados. .Promoción de los desarrollos de la autonomía (gestantes, discapacitados). Fortalecimiento a organizaciones de grupos de autoayuda en abuso de sustancias psicoactivas A.A. NA. Intervención colectiva de sensibilización para la prevención de trabajo infantil. Intervención directa con la familia, promover y movilizar factores protectores y resilientes del núcleo familiar. .Promoción de habilidades y relaciones familiares saludables.		Unidades productivas informales		Proyectos especiales de saneamiento básico
IDCT					
Fundación para la Reconciliación	Formación de líderes en pedagogía de perdón y reconciliación. .Generación de espacios de convivencia que fomenten la inclusión social y cultura de reconciliación. .Capacidad instalada de líderes en perdón y reconciliación con proyección comunitaria que impacte y transforme la dinámica social.	Atención y prevención de la violencia intrafamiliar			Reconstruyendo relaciones del tejido social
Oficina Asesora de la Política Pública de Mujer y géneros		Violencia de género			
Alcaldía Local de San Cristobal	Diagnostico de conflictividad local	Escuela de formación en derechos humanos.	Prácticas laborales, ó crear empresa.		.Educación Ambiental PRAES. .Seguimiento a la contaminación visual y auditiva. .Acciones ambientales en comedores comunitarios. .Guías ambientales parque entrenubes.
Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe					
Alcaldía Local de Usme					
Alcaldía Local de Ciudad Bolívar					

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. Anexo 2.4.3f).

Línea Productividad.

La línea de Productividad no estaba incluida en el estudio de Factibilidad del Proyecto *SUR con Bogotá* de 1998; fue incluida en el estudio actualizado de intervención del año 2000:

(...) En los talleres de diagnóstico participativo zonales y en los talleres de replanificación en las tres zonas; se planteó la importancia de esta actividad para la promoción de generación de ingresos a través de grupos asociativos, la capacitación y cualificación de mano de obra y la vinculación de esta en las obras que se ejecuten en las zonas. (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 18).

Dentro de las actividades adelantadas en ésta línea de acción al año 2002, están presentes: la capacitación en diversas áreas técnicas, promoción y fortalecimiento de la economía solidaria y la conformación de un banco de datos de hojas de vida. (Véase Tabla 40). El Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá* menciona que ésta línea se integró en el componente de desarrollo social a solicitud de la población. Dentro de los logros alcanzados, se citan: "promover la generación de ingresos a través del apoyo técnico y organizacional a grupos asociativos, la capacitación y calificación de mano de obra y la vinculación de la fuerza de trabajo local a las obras que se ejecutan en el marco del Proyecto, entre otros." (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 51) y afirma:

De acuerdo con la opinión de gran parte de la población, las acciones realizadas por el Proyecto SUR mejoraron las oportunidades de ingreso y empleo en la zona. Aparte de la vinculación temporal de más de 800 operarios y operarias no calificados a la ejecución de las obras, incrementó el número de tiendas y negocios, especialmente en el entorno de los circuitos viales pavimentados y se

consolidaron y crearon nuevas microempresas y cooperativas. (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 51).

Tabla 40. Actividades adelantadas en la línea de productividad al año 2002.

Actividad adelantada	No. de Beneficiarios
Gestión en la capacitación en diferentes áreas técnicas con el SENA de Usme.	290 habitantes y 59 personas que están en los grupos productivos en las zonas.
Se realizaron alianzas estratégicas frente a la línea de Productividad y acuerdos con DANSOCIAL en el proceso de promoción y fortalecimiento de la economía solidaria. Cuyo objetivo es la creación y fortalecimiento de las organizaciones solidarias con el fin de generar empleo y desarrollo socioeconómico de la macromanzana del Proyecto SUR.	Se ha involucrado a 170 familias en la promoción y 8 organizaciones apoyadas en su proceso de conformación como empresas asociativas.
Se conformó banco de datos de hojas de vida	659 personas 34.45% mujeres. 65.55% hombres 45.68% jóvenes 54.32% adultos
Entrega de hojas de vida a la firma contratista del IDU MVMD para la construcción del círculo vial del Portal y de la Flora –constructora del colegio de Nebraska.	Vinculación temporal de 300 personas de la comunidad.

Fuente: (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW, 2002, p. 18)

La Tabla 41 resume las actividades e iniciativas adelantadas en ésta línea de acción y el número de beneficiarios.

Entre los comentarios mencionados por integrantes de la Unidad de Gestión en torno a la línea de productividad, cabe anotar lo señalado por la Directora de la Unidad de Gestión hasta el año 2004, la cual afirma: "Pero, adicionalmente, nos damos cuenta de que hay muchas falencias en el tema productivo; entonces nos sentamos con Dansocial y hacemos toda una propuesta de formación de organizaciones, y de ahí salen 6 empresas comunitarias." (Sic.) (E3, 2011). Por su parte, la Directora de la Unidad de Gestión en la etapa final del proyecto, resalta:

Tabla 41. Resumen de las actividades e iniciativas adelantadas en la línea de productividad.

Actividad adelantada	No. de Beneficiarios
Elaboración de un perfil productivo de las tres localidades, a través de talleres participativos para identificar potencialidades y la vocación productiva de las mismas. Los resultados sirvieron de base para la elaboración de un diseño conceptual y operativo, de un plan de fomento a los procesos de desarrollo económico en estas localidades en el marco del Proyecto SUR. En el anexo virtual se encuentra el informe de Perfil Productivo elaborado a través de una consultoría local financiado con recursos de la cooperación.	
Capacitación en construcción civil. Vinculación laboral.	600 jóvenes 100 jóvenes
Gestión de la capacitación en diversos oficios con el SENA.	250 personas de la población meta
Capacitación en economía solidaria a través de DANSOCIAL.	220 personas
Gestión de la vinculación de la mano de obra local a las obras en ejecución, con los contratistas y las entidades ejecutoras y seguimiento en los comités de control social.	
Gestión de fuentes de trabajo, coordinación con otras entidades y apoyo organizacional directo a grupos productivos.	7 grupos productivos de confecciones. 1 grupo de reciclaje 3 grupos de agricultura urbana
El apoyo a las cooperativas de confección incluye gestiones para la comercialización de los productos, gestión de donaciones de tela a través de la Red de Solidaridad Social y la conformación de una red de grupos productivos de confecciones de siete organizaciones de mujeres de cabeza de familia, en alianza con SEDECOM, la Red de Solidaridad de la Presidencia de la República y la CVP.	

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 51, 52)

Y tal vez la necesidad sentida en esas zonas que son de alto conflicto se fue mirando y sumando ese tipo de componentes como fue el de productividad, por ejemplo, porque la gente decía: si nosotros gastamos fines de semana enteros en reuniones, tenemos que trabajar, necesitamos fuentes de ingresos entonces el componente de productividad por un lado llegaba, llegaban las obras de infraestructura para lo que es la mano de obra no calificada que se logró también con las entidades y los contratistas. Por otro lado, eran pequeños proyectos a través de un Fondo de Desarrollo Comunitario que se tenía para que esas comunidades pudieran, a través de ese mismo proceso de planeación participativa y de organización comunitaria, participar. Algunas exitosas, otras realmente era una apuesta bastante compleja de alguna manera porque no era una fuente de empleo pero sí generar esas iniciativas que a futuro pudiera tener algún tipo de beneficios para la gente, y yo creo que eso para la comunidad fue muy importante (...). Y el proyecto se involucró mucho en el tema social; entonces por eso la

importancia que se fue dando en ese componente, y la Cooperación dio unos recursos para apoyar un Fondo de Desarrollo Comunitario, esas pequeñas iniciativas. Hay un taller de confección de mujeres. Se fueron dando estos proyectos algunos con dificultades porque es que aprender a contratar, a manejar recursos fue un poco difícil. (...) (Sic.) (E1, 2011).

La encargada de trabajar el Área Social con la comunidad de la Zona de Ladrilleras, recuerda lo adelantado en ésta Zona y testimonia:

Las propuestas de productividad eran enfocadas a construir iniciativas de la comunidad, no era tanto el empleo, no era tanto los ingresos temporales sino era también el deseo de la comunidad de ellos mismos tener sus propias fuentes de ingresos, que dependieran de ellos mismos y que al mismo tiempo les propiciaran conformar un tipo de organización que fueran autosostenibles, y que de alguna manera la proyección de esas iniciativas dependiera de su nivel de organización y de sus mismos integrantes (...). El número no lo tengo. En Ladrilleras las iniciativas productivas estuvieron relacionadas con todo lo que se hizo a través del SENA: panadería, confección, otros que aprendieron, por ejemplo, galletería, dulcería, unas dos iniciativas que sobrevivieron, y otras cambiaron de lugar y se fueron para Usme (...) (Sic.) (E2, 2001).

Otro de los integrantes de la Unidad de Gestión que trabajó en la Zona de Ladrilleras en el Área Técnica, menciona:

Con esfuerzos que hizo el mismo Proyecto SUR con la KfW, y con entidades del Distrito, no hay que negarlo, se hacían talleres: costura, de panadería. Yo conocí mucha gente de verdad que entraron sin nada, sin un pesito hicieron un taller en el SENA se les daba la capacitación y hoy tienen su panadería, su tienda, sus máquinas de coser; había mucha gente que de verdad sacaba productividad, y

no solamente eso, el desarrollo de las vías y de los parques; usted puede ir a la zona de Nebraska, que es acá y era un parque que se intervino con planos y diseños del IDR. Se hicieron inclusive con el IDU unos parques y espacios entre el jardín y el colegio, que por recursos no alcanzó, y luego hubo la oportunidad de realizarlo con el sistema de Obras con Participación Ciudadana como intervención de obras menores de Espacio Público; eso le van cambiando el nombre a las entidades, y a la hora es lo mismo. Y viera cómo hicieron las obras del barrio el Portal. Es increíble, es perfecto con todas las normas, hicieron un parque lindísimo, la misma comunidad. (Sic.) (E4, 2011)

En cuanto a la Zona de Vía Oriente una Integrante de la Unidad de Gestión que trabajó con la comunidad en el Área Social observa:

También hubo mucho apoyo desde la parte de productividad, nosotros teníamos una línea vinculando a algunos jóvenes (...) Entonces con la línea de productividad que se abrió desde el Proyecto SUR, encontramos una buena respuesta de los jóvenes y empezamos a trabajar con ellos y a vincularlos al proceso (...) Pues tuvimos un apoyo del SENA se buscaban aliados estratégicos, y con DANCIAL que nos estuvo apoyando con capacitación a líderes comunitarios y a quienes querían. Nosotros formamos una microempresa directamente. Lo que hacíamos era la gestión para que las personas que conocen del tema y saben, fueran hasta la comunidad y montábamos todo el proceso para que ellos participaran. De igual manera el Fondo, Proyecto SUR contaba con un fondo económico de donde se le daba a las mejores propuestas (...). O sea, depende de la propuesta de la gente se miraba. Nosotros gestionábamos todo, pero había un equipo de expertos para evaluar las propuestas productivas viables. (Sic.) (E17, 2011).

Por su parte, otro de los integrantes de la Unidad de Gestión que trabajó en la Zona Vía Oriente como Promotor Social, comenta:

(...) La de productividad, ese fue otro tema que desde el principio fue introducido por los líderes diciendo que muchos de ellos tenían dificultades para participar y que ése era un problema social de fondo o la casa principal era el desempleo. Aunque los datos y las estadísticas distritales mostraban el 12%, incluso menores, ellos las situaban como en el 40%, pues sabíamos que era percepción, pero por eso se trabajó la línea de productividad y después decidimos que se trabajaba a través del Fondo de Desarrollo Comunitario apoyando algunas iniciativas. Nunca se logró estructurar una línea con una visión de tipo territorial. La productividad la planteamos en algunos momentos, y se hicieron algunas alianzas para hacer capacitación; finalmente se traducían en esos pequeños proyectos que se apoyaron a través del Fondo de Desarrollo Comunitario (...). (Sic.) (E14, 2011).

Como se mencionó anteriormente, uno de los mecanismos para apoyar a las comunidades fue el Fondo de Desarrollo Comunitario, el cual incluyó como una de sus dimensiones temáticas la generación de empleo e ingresos y financió 9 proyectos de los cuáles 5 fueron presentados por organizaciones de la Zona de Bolonia y 4 por organizaciones de Vía Oriente. En el año 2002, fueron financiados 2 proyectos presentados por organizaciones de la Zona de Bolonia. Entre éstos se encuentra uno que tenía como objeto el desarrollo empresarial de madres cabeza de familia. El proponente del proyecto fue la Cooperativa de trabajo asociado mujeres de Bolonia Cooperbol y buscaba beneficiar a 60 mujeres. EL segundo proyecto financiado éste año, buscaba la Capacitación de madres cabeza de familia. El proponente fue la asociación unión de líderes y trabajadores solidarios de Usme – UNITRASOL. El proyecto buscaba beneficiar a 30 mujeres. (Véanse la tabla 42 y la figura 47.)

Tabla 42. Relación de proyectos financiados en el marco del Fondo de Desarrollo Comunitario año 2002.

Relación de Proyectos Financiados en el marco de Desarrollo Comunitario año 2002									
No Contrato	Zona	Línea de Acción	Objeto	Proponente	No. personas beneficiadas	Plazo ejecución meses	Financiación	Costo Total del Proyecto	Situación del Proyecto al final del contrato-sostenibilidad
450/02	Bolonia	Generación de empleo e ingresos	Desarrollo empresarial con madres cabeza de familia	Cooperbol	60 mujeres	12	12.760.000 KfW	15.627.760	Continúa funcionando, gestión de capacitación en mercadeo, contratos como satélite.
449/02	Bolonia	Generación de empleo e ingresos	Capacitación madres cabeza de familia	UNITRASOL	30 mujeres	12	15.440.000 KfW	26.269.000	Se mantuvo durante un año después de la liquidación del contrato – no existe más

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. Anexo 2.4.3.d)

Cabe mencionar que de éstos 2 proyectos aún funciona COOPERBOL, y según lo mencionado por un integrante de la Unidad de Gestión es el proyecto más destacado de las tres Zonas. (E14, 2011). La Fundadora de ésta Cooperativa menciona las capacitaciones que realizó para participar en la convocatoria y afirma:

Mi participación empezó cuando comenzaron los talleres en el Rosal Mirador empezamos una capacitación con DANSOCIAL, para formar empresas; me invitaron y me llamó la atención porque teníamos acá un grupo de señoras que nos reuníamos a orar y también las invitamos. Seguimos participando y después tuvimos la oportunidad de formar la cooperativa (...). Así, ahí también hubo varias capacitaciones, incluida la de DANSOCIAL, que era para formar las organizaciones comunitarias y generar empleo (...). Sobre emprendimiento empresarial todo se hizo con DANSOCIAL y Proyecto SUR con Bogotá (...). El fortalecimiento (...) el 'capital semilla' para empezar la empresa, acá empezamos con nada. Nosotros nos organizamos y sólo estábamos de papel, nada más. Nosotros de COOPERBOL recibimos \$12'700.000. Y con eso compramos las máquinas (Sic.) (E19, 2011).

En cuanto al origen y actividades adelantadas en la Cooperativa, comenta:

Nos capacitamos y se comenzó a organizar con los proyectos que hacían del Fondo de Desarrollo Comunitario; se logró adquirir, por ejemplo, para COOPERBOL la maquinaria que tenemos acá (...). Somos diez personas de la cooperativa de trabajo social. Nosotros nos organizamos y seguíamos en las mismas porque cada uno teníamos una maquina familiar en la casa y las trajimos y así empezamos (...). Sí fue cómo el sitio que encontramos y no teníamos dificultad. Porque las otras empresas fracasaron por el pago del arriendo, por diferentes circunstancias y pues hasta la fecha continuamos (...). Son 8 máquinas, porque una si la compramos con recursos propios nosotras mismas con los aportes que teníamos (...) las máquinas, las sillas, la mesa de corte, la cortadora, la troqueladora (...) la plancha, lo más esencial (...). Pues de lo que hemos vendido hasta la fecha ha sido como encargos que hemos ido a ofrecer a los vecinos, a los amigos, en algunos almacenes, pero ha sido más por encargo, no tenemos un punto fijo de venta todavía. También hemos estado en las ferias de las colonias, a la feria con la Cámara de Comercio, Mundo Aventura y en ferias pequeñas que la Alcaldía ha organizado (...). No tenemos sueldo fijo. No, pues eso va dependiendo del trabajo que hay, a veces hay trabajo para una semana o a veces trabajo que sacamos en dos días y pues la mayoría de la gente también tiene otros trabajos entonces tenemos que hacer otras cosas (...). Es difícil porque es variable, hay contratos que nos dejan por ejemplo hace poco hicimos un contrato de bolsos, 5000 bolsos, que los sacamos en más o menos 20 días, de ahí nos queda una utilidad. Pero duramos 2 ó 3 meses que no hay encargos (...) Sí, pues lo que le comentaba, no es fijo. Nos toca buscar otras cosas (...). Pues, nos gusta esto. Nos gusta estar acá, económicamente y hemos aprendido y tenido la oportunidad de capacitaciones. Algunos que se han capacitado trabajan en las casas. Varias señoras que ya que se organizaron, tienen sus máquinas en la casa. Siempre estamos unidas, pero si no hay el trabajo suficiente acá, pues no podemos estar todo el tiempo (...). Sí, señora, las máquinas han servido más de capacitación, las señoras se han capacitado y ahora ya trabajan en la casa (...) pues yo siento que son de la cooperativa (...). Ahorita todos los sábados, estamos en talleres con la Universidad Católica. Porque ellos nos han estado apoyando en la organización que tuvimos para acogernos a unos decretos nuevos que salieron en el Ministerio de la Protección Social, para registrarnos a los regímenes del

trabajo asociado y el de compensaciones, luego a la Superintendencia de economía solidaria. Ellos nos han ayudado, nos han orientado y acompañado. Ahora estamos en la parte productiva, y en octubre tenemos una feria en la universidad donde ya tenemos los materiales para el trabajo que vamos a realizar (...) Pues la casa es de mi esposo, digamos de mi propiedad; estaba este espacio que no lo estábamos utilizando mucho, ahí nos acomodamos y hemos estado siempre. Pues cuando no hay trabajo lo único que se paga acá es el recibo de la luz, cuando se trabaja porque los demás servicios no se incluyen (...). Hemos tenido empresas buenas, grandes, por ejemplo nosotros le trabajamos a uniformes Bertha, que es una empresa de uniformes para hospitales; les trabajamos, lo que es, las sábanas, el trabajo más sencillo. Cuando al señor le salen los pedidos pues el nos llama y nos manda hacer esos trabajos. No nos hemos comprometido con los uniformes, porque nos hace falta más capacitación técnica (...) Aquí, la cooperativa, como es de trabajo asociado, sólo tiene una sola línea que es la confección; no podemos incluir otras actividades porque es una cooperativa especializada, entonces nos tenemos que ceñir solo a lo que es la parte de confecciones. (Sic.) (E19, 2011).

En el 2003, el Fondo de Desarrollo Comunitario financió en la temática: generación de empleo e ingresos 4 iniciativas, de las cuales, 2 fueron presentadas por organizaciones de Bolonia y 2 por organizaciones de Vía Oriente. (Véase la tabla 43.)

Las Organizaciones financiadas en la Zona de Bolonia fueron: la Asociación Vivienda Mejorar "Asovivienda Mejorar" la cual buscaba beneficiar a 1.000 personas y la Cooperativa de Recicladores de Bolonia Coopbolonia, la cual buscaba capacitar a los miembros de la Cooperativa. En cuanto a la Asociación de Vivienda Mejorar, una habitante de la Zona de Bolonia menciona: "También es de confecciones, tienen una droguería comunitaria y el comedor." (E19, 2011) y de la Cooperativa de Recicladores de Bolonia Coopbolonia, comenta:

El de la cooperativa de recicladores, tuvo muchas diferencias porque debían tener una bodega para almacenar los materiales (...) y los arriendos eran costosos, entonces tuvieron dificultades por ese lado, que el transporte y que no había la colaboración de los demás miembros (...) Se perdió, no supimos nada más de esa cooperativa (...) (Sic.) (E19, 2011).

Tabla 43. Relación de proyectos financiados en el marco del Fondo de Desarrollo Comunitario al año 2003.

Relación de Proyectos Financiados en el marco de Desarrollo Comunitario año 2003 - 2004									
No Contrato	Zona	Línea de Acción	Objeto	Proponente	No. personas beneficiadas	Plazo ejecución meses	Financiación	Costo Total del Proyecto	Situación del Proyecto al final del contrato-sostenibilidad
110/03	Bolonia	Generación de empleo e ingresos	Capacitación en áreas de farmacología	Asociación de vivienda mejorar	1.000 personas	10	19.848.000 KfW	24.648.000	Continúa funcionando. Recibió capacitación posteriormente. En fase de consolidación
114/03	Bolonia	Generación de empleo e ingresos	Capacitación a miembros de cooperativa de recicladores	Cooperativa de Recicladores de Bolonia Coopbolonia	20 personas	12	12.074.000 KfW	14.194.000	Continúa funcionando
111/03	Vía Oriente	Generación de empleo e ingresos	Formación y capacitación "Aula abierta"	Unión Temporal JAC Juan Rey II y La Belleza y Signos Vitales	40 jóvenes	8	19.450.000 KfW	19.450.000	Continúa funcionando. Recibe recursos de otras fuentes
102/03	Vía Oriente	Generación de empleo e ingresos	Fortalecimiento de la Red Social Vía Oriente	Fundación Asociación Social y Familiar Obra Social María Adelaida	50 personas	1,5	10.000.000 FDC	10.000.000	Continúa funcionando. Recibe recursos de otras fuentes
103/03	Vía Oriente	Generación de empleo e ingresos	Unidad productiva de confecciones Juan Rey II sector	JAC Juan Rey II Sector	20 personas	1,5	18.500.000 FDC	18.500.000	Continúa funcionando. En fase de consolidación

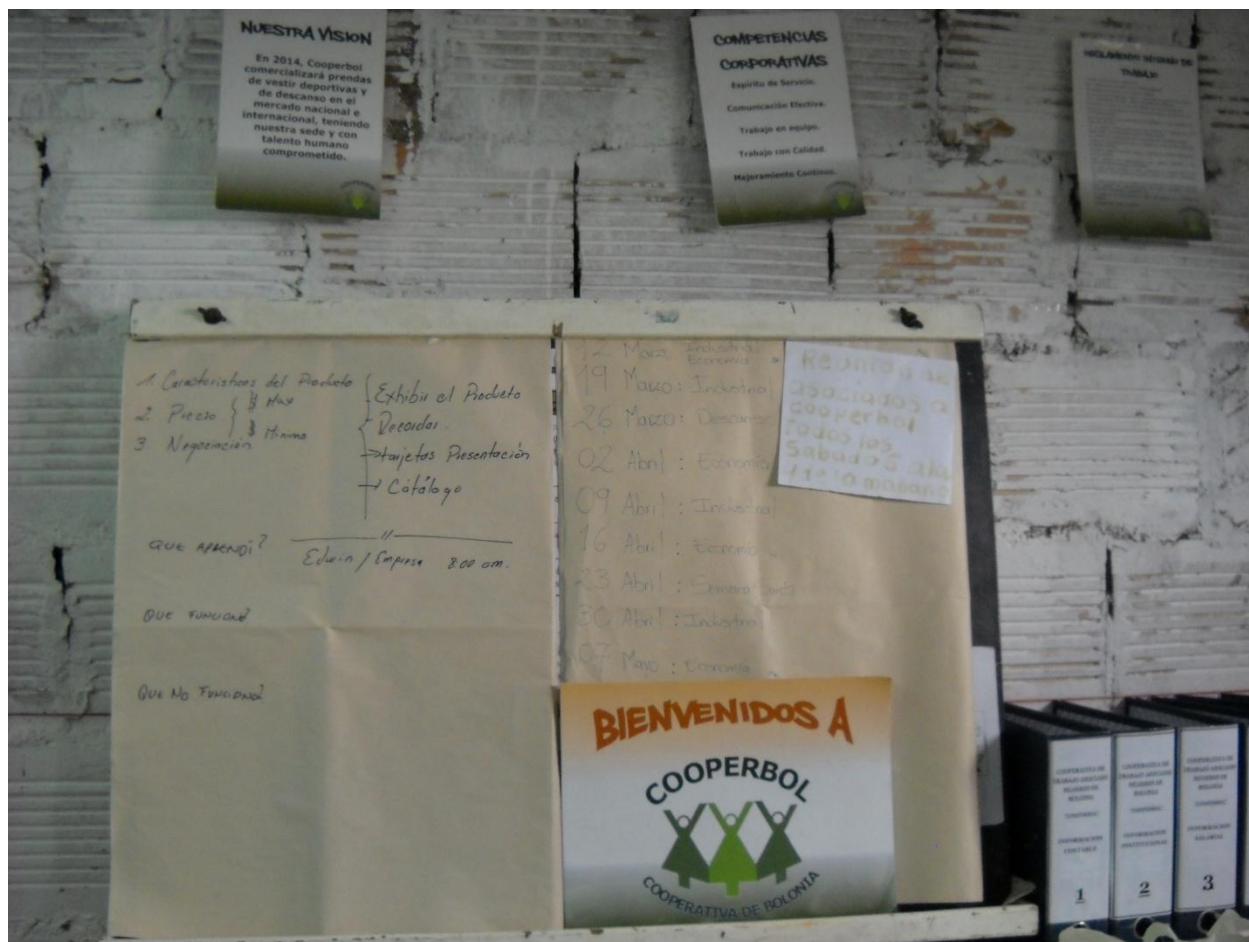
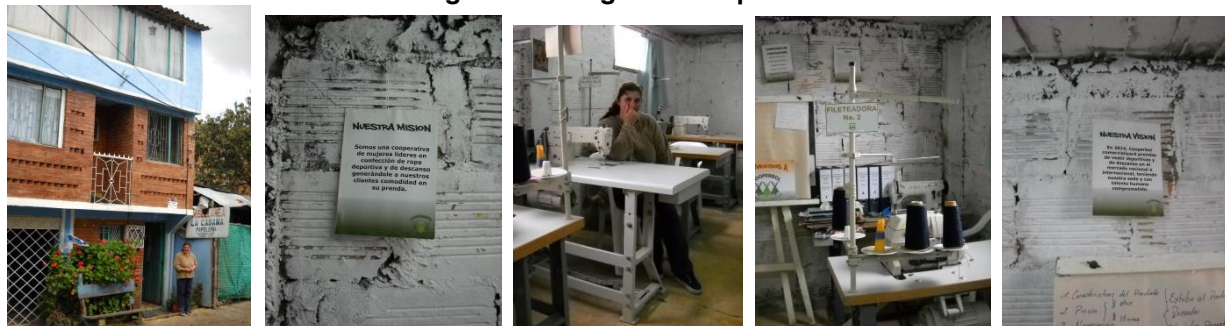
Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. Anexo 2.4.3.d)

En la zona de Vía Oriente fueron apoyadas 2 organizaciones: la Corporación Signos Vitales y la Junta de Acción Comunal Juan Rey II, Sector. La Corporación Signos Vitales recibió financiación para adelantar un proyecto que buscaba el fortalecimiento de las formas asociativas existentes de los jóvenes en el barrio Juan Rey. La Junta de Acción Comunal Juan Rey II Sector, recibió apoyo en las convocatorias adelantadas con recursos del Fondo de Desarrollo Comunitario en los años 2003 y 2005. El objeto del proyecto fue realizar la Unidad productiva de confecciones Juan Rey II sector y buscaba beneficiar a 20 personas. El informe Final del

Proyecto *SUR con Bogotá* menciona que el proyecto continúa funcionando y se encuentra en fase de gestión de otros apoyos, mercado y puntos de venta. En este sentido una líder, de éste barrio afirma:

Entonces participamos siempre en todas las convocatorias que ellos hicieron y fuimos aprendiendo porque nos dieron herramientas de cómo gestionar sin apoyo de los políticos, herramientas fundamentales de conocimiento y capacitaciones para aprender a elaborar proyectos. Nos hicieron una capacitación con la Fundación Corona que era diseño de Proyectos Sociales, la cual nos dio unas herramientas para aprender nosotros por nuestra cuenta con autonomía e ir a las instituciones para decirles: estas son las necesidades y las soluciones que nosotros estamos planteando para la mejora (...). El eje articulador inicialmente fue la Red Social Vía Oriente donde nos unimos la localidad cuarta UPZ 51 y la Localidad quinta UPZ 52, para llegar a un acuerdo de cogestión de recursos (...). Se trabajó inicialmente, aprendiendo a desarrollar proyectos y nos sentábamos a negociar (...). Entonces al capacitarnos ya que ahí fue donde hicimos el curso con Fundación Corona, cada capacitación, cada convocatoria había que hacer un curso que le daba a uno herramientas porque ni siquiera sabíamos llenar los formatos que ellos manejan. Nos daban a conocer otros formatos, otras posibilidades donde poder ir a gestionar más recursos, porque el desarrollo social cuesta muchísimo dinero. Digamos nosotros inicialmente Juan Rey salió favorecido con el proyecto de productividad que fueron 18 millones quinientos mil para crear una empresa comunitaria de confecciones que aun está funcionando y nos dieron segunda fase; en la segunda convocatoria volvimos y salimos favorecidos también con 17 millones seiscientos, para el sector y la junta, porque se capacitó muchísima gente, nosotros participamos con el SENA, vinieron y capacitaron cuarenta mujeres en confección de ropa deportiva, corsetería, y la otra la que tiene que ver con manteles, individuales, eso se aprendió también. Y a raíz de eso se empezaron a crear otras unidades productivas eso fue como el motor y ahora hay varias mujeres que tienen sus propias unidades productivas y generan empleo (...). (E11, 2011).

Figura 47. Imágenes Cooperbol



Fuente: Carolina Romero

Así mismo, el presidente de la Junta de Acción comunal del barrio Juan Rey por varios años refiere:

Yo logré que se creara la unidad productiva de confecciones, nosotros con tres proyectos que nos ganamos compramos maquinaria y capacitamos a madres cabeza de familia y jóvenes. Obtuvimos un promedio de 40 millones de pesos, que están representados en la maquinaria y en el capital social que se creó, de todas maneras se fortaleció a muchas madres que fueron y aprendieron y unas están trabajando, otras montaron su empresa, y nació mucho interés de los muchachos, de la juventud, en trabajar lo que es publicidad (...) Se hacían sudaderas, uniformes para los colegios y pijamas, lo que se pudiera hacer (...) En el proceso inicial comenzaron como 50 señoras, tanto en confecciones como en mercadeo, unas personas se interesaron y siguieron su proceso trabajando particularmente y de ahí vino una muchacha que participó y ya presentó su proyecto, ganó y esta trabajando. (...) (Sic.) (E16, 2011)

Según un integrante de la Unidad de Gestión del Proyecto *SUR con Bogotá*, el proyecto de la Unidad Productiva del barrio Juan Rey II Sector: "ha tenido muchos altibajos; en este momento está cerrado (...) y ese se asoció a la Junta de Acción Comunal; tenía muy buenas perspectivas pero después en cuanto hubo cambios de Junta entraron en algunas diferencias, y finalmente se acabó. Porque tenían todas las condiciones, la capacitación, las máquinas y algo de mercado (...)" (Sic.) (E14, 2011). Según el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, una vez finalizado el contrato todos los proyectos continuaron funcionando; sin embargo, en las entrevistas adelantadas con los diferentes actores del proyecto, en el año 2011 ninguna de éstas iniciativas estaba en funcionamiento.

En el año 2005 el Fondo de Desarrollo Comunitario cofinanció 3 proyectos en el tema: generación de empleo e ingresos. El primer proyecto buscaba la capacitación y producción en el área de Confección y se ubicó en el barrio La Flora, en la Zona Vía Oriente. El segundo proyecto buscaba el fortalecimiento de un Taller de Confecciones y se ubicó en el barrio El Bosque en la Zona de Bolonia, y el tercer proyecto fue la Unidad productiva del barrio Juan Rey II Sector. Como ya se mencionó, los 2 últimos proyectos ya habían sido financiados en el año 2003. Según el informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá* una vez finalizado el contrato todos los proyectos continuaron funcionando. Sin embargo, las diferentes personas entrevistadas mencionan que el único que continúa es el Taller de Confecciones de Bolonia. (Véase la tabla 44.)

Tabla 44. Relación de proyectos financiados en el marco del Fondo de Desarrollo Comunitario al año 2005.

Relación de Proyectos Financiados en el marco de Desarrollo Comunitario año 2005									
No Contrato	Zona	Línea de Acción	Objeto	Proponente	No. personas beneficiadas	Plazo ejecución meses	Financiación	Costo Total del Proyecto	Situación del Proyecto al final del contrato-sostenibilidad
101/05	Vía Oriente	Generación de empleo e ingresos	Capacitación en confecciones	Cooperativa de Trabajo Asociado de Bogotá (COOPBOGOTÁ)	60 personas		19.086.209 K/W	27.470.809	Continúa funcionando. En fase de consolidación
155/05	Bolonia	Generación de empleo e ingresos	Taller de Confecciones	Asovivienda Mejorar	55 personas		18.050.000 Distrito	23.800.000	Continúa funcionando. En fase de gestión de apoyos, mercado, puntos de venta

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. Anexo 2.4.3.d)

La Cooperativa de trabajo asociado de Bogotá, recibió financiación para realizar un proyecto que tenía como objeto generar capacitación y producción en el área de confección y buscaba beneficiar a 60 personas. La Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio La Esperanza Sur Oriental, quien hace parte de la Cooperativa, comenta cómo fue el origen de la Cooperativa y afirma:

La cooperativa COOPBOGOTÁ, esa nace con una expectativa valiosa, porque nosotros nos dábamos cuenta que como líderes, nunca tuvimos recursos para decir: 'bueno yo me movilizo y hago tal cosa'; entonces alguien propuso que nos íbamos a reunir en total 16 compañeros. Los mismos del trabajo comunitario, algunos tenían mas trabajo otros menos. Nos organizamos, la constituimos vino un funcionario, nos cobró plata, y dimos una cuota, de como 800.000 mil pesos en total para constituirnos. Así se comenzó. Nace de Proyecto SUR; y entonces como se hablaba de productividad, teníamos un compañero que era sastre que quería hacer su taller, y ese tipo sabía y la gente necesita prepararse, entonces nos fuimos también a concurso con la energía; allá nos ganamos 13 millones (...) En el caso de la cooperativa se ganó y se compraron las máquinas y se dieron capacitaciones (...) (Sic.) (E23, 2011).

Por su parte, el gerente y representante legal de la Cooperativa de trabajo Asociado de Bogotá COOPBOGOTÁ, recuerda cómo fue el proceso de conformación de la Cooperativa y cuáles han sido las dificultades para mantenerla. En éste sentido, comenta:

La Caja de Vivienda Popular nos invitó a participar en proyectos, y vinimos participando en esa oportunidad como 77 entidades diferentes de la zona y pasamos el examen, ganamos el proyecto a todas las otras entidades. La primera vez que nos llamó no salimos favorecidos y Cedecom ganó, fue la empresa de allí de Juan Rey. Pero entonces en el otro año nos llamó otra vez a participar y logramos ganar por muchos puntos, y nos dieron una capacitación los señores de Proyecto SUR; nos dieron curso de gerencia, de manejo de finanzas y de proyectos. Y después de abrir una cuenta nueva, nos hicieron el primer desembolso. El asunto era un proyecto de 10 millones quinientos para hacer un taller de confecciones, capacitar a las personas de la zona, donde estuvimos 60 personas participando del proyecto. Se capacitaron en diseño, en manejo de máquinas y elaboración de prendas. Fue un proyecto muy lindo; Michael nos ayudó muchísimo con esa invitación que nos hicieron allá en la Caja

de Vivienda Popular con dineros del proyecto de Alemania. En ellos estuvimos Cecilia Galvis y mi persona fuimos acreditadas como capacitadoras con certificaciones. Y en realidad en el proyecto venía, por ejemplo, el arriendo de un local, donde dimos la capacitación, se colocó el taller y donde las personas llegaban a recibir sus cursos (...). Primero estaba como gerente Agustín Carrillo, pero por problemas familiares, después del primer desembolso yo pasé a figurar como gerente, representante legal de la Cooperativa de Trabajo Asociado de Bogotá. El proyecto venía para 5 máquinas para el pago del arriendo del establecimiento, de los capacitadores y también venía un dinero para imprevistos. Cuando yo llegué ya se había hecho un desembolso de 3 millones doscientos y se habían comprado dos máquinas. A mí me tocó pasar el balance del primer desembolso; después nos hicieron el segundo desembolso donde se compraron más máquinas; logré hacer rendir bastante el dinero. Como no hubo imprevistos en el proyecto, entonces se acordó con la Caja de Vivienda Popular que podíamos tener un imprevisto por parte de las personas que venían a capacitarse, un mínimo de \$8000 mensuales que cada uno depositó. Con ese dinero compramos 15 sillas, una mesa de corte que no estaba dentro del proyecto, una cortadora de 8 pulgadas, una plancha de vapor; hicimos rendir el proyecto; por eso le digo que fue un proyecto muy bonito. La Caja de Vivienda nos dio 10 millones quinientos, los cuales venían exclusivamente para 5 máquinas, pero nosotros compramos 6, la mesa de corte, la cortadora de 6 pulgadas, e insumos como hilazas, hilos, una máquina para pegar broches y ojaletes (...). Nosotros empezamos a trabajar inicialmente cuatro personas, y después se fueron uniendo más personas como Marlen Cicua. Ella era la veedora. En capacitaciones primero hubo un grupo de 60 personas, después de seis meses nos tocó completar otra vez el grupo de sesenta personas, y participaron quince de la parte inicial y de resto treinta y cinco de la otra, de todas formas completamos con gente nueva, casi noventa personas (...). Logramos hacer muchas prendas de vestir las cuales se vendieron y se les retribuyó a los socios por su colaboración. Por el trabajo se les daba compensaciones según el trabajo que hacían, pero es que después de Proyecto SUR, la cooperativa estuvo haciendo una licitación con la Secretaría de Ambiente y nos ganamos un proyecto en el parque Entrenubes de 114 millones inicialmente, y cuando ya íbamos a terminar nos hicieron una adición y

completamos 164 millones. De eso a los socios nos quedó una ganancia de 48 millones, entonces ahí fue donde empezaron los inconvenientes con los socios que son uno profesional, contador, y él quería dejar la cooperativa en ceros, y yo como gerente no lo permití, y hubo un roce con varias personas, y la cooperativa entró en receso. A pesar de eso, hizo repartir una gran cantidad de plata que se tenía para comprar la sede. Aconsejó a los demás socios que no tuviéramos sede sino que se repartiera y siempre se eligió inicialmente un millón doscientos noventa y cuatro, los 292 iban a los aportes de nosotros y \$1.000.000 para cada uno. Entonces las cosas se quedaron quietas hasta el año pasado, en que hicimos una asamblea extraordinaria en diciembre 19 donde acordamos que era mejor cambiarla de Cooperativa a Fundación Coopbogotá (...).

En la parte de confecciones se hizo más que todo las capacitaciones y elaboración de unas prendas, de bastantes prendas, como camisetas y sudaderas (...) Sí, claro. No, menos, porque el proyecto fue de 2005 hasta el 2008. En este año fue que se desarrolló el otro proyecto, y hubo bastante plata que ya pensamos: yo como gerente pensé que íbamos para arriba, porque pensaba con otros socios que tuviéramos la sede (...). No, las máquinas no se han pensado en vender ni nada, se va a reactivar el taller con la Fundación. Como todos los activos pasan a ella y se pagan deudas, entonces se reactiva el taller para capacitación y para elaboración de prendas con el pensamiento de tener 1 o 2 puntos de venta (...) (Sic.) (E13, 2011).

Según el representante legal de la Cooperativa: "Coopbogotá es la que está en receso hace casi dos años, pero ya la vamos a activar otra vez", (Sic.) (E13, 2011). Igualmente, uno de los miembros de la Cooperativa de Trabajo Asociado de Bogotá y líder del barrio La Flora, recordó como fue el proceso, acotando:

(...) y el caso como más relevante es el de la Cooperativa de Trabajo asociado de Bogotá que presentó un proyecto para comprar máquinas, collarines, cortadoras y herramienta que nos costó casi 20 millones de pesos y capacitación porque se le dio capacitación a la gente en confecciones, hay gente que hoy en día vive de eso. Por ejemplo esta doña Carmen (...) Porque hizo falta un tema muy importante, dentro del proceso de la capacitación, que era la parte de administración. Nos enseñaron a hacer cosas, los vestidos, a hacer, pero poco de la parte administrativa. Tenemos el caso de COOPBOGOTA había que hacer un pequeño ajuste en los estatutos, porque salió una nueva norma y el señor el gerente que estaba no le dio la importancia que necesitaba y no lo hizo. Si la cooperativa estuviera en este momento, estaría por encima de los 500 millones de pesos de su patrimonio porque en ese tiempo estábamos hasta ahora arrancando y ya tenían 50 millones de patrimonio en menos de 4 años (...) (Sic.) (E29, 2012).

Una líder y habitante del barrio Juan Rey comentó de ésta Cooperativa: "(...) La de COOPBOGOTÁ tuvo unas dificultades, pero al interior ahí de la de la organización y pues las máquinas están ahí pero no sé (...). Ahí si fue el conflicto entre las directivas, y entonces pues que sepamos, están ahí arrumadas las máquinas y de pronto toca el tema de poder reactivar eso porque las máquinas que están no están produciendo" (Sic.) (E11, 2011). La Presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio La Esperanza Sur Oriental, quien hace parte de la Cooperativa, destacó: "Ahorita estamos en la liquidación de eso. Pero igualmente fue un proyecto y uno aprendió" (Sic.) (E23, 2011). Por su parte, un líder del barrio La Flora comentó: "Cuando nos dimos ya se habían vencido los términos de hacer esa reestructuración y la cooperativa quedaba en causal de liquidación y ahí quedó (...)" (Sic.) (E29, 2012) y mencionó:

La cooperativa tuvo un problema relacionado con la mala administración de las personas que estaban en la dirección y resulta que en el año 2007 salió una ley que había que reestructurarla obligatoriamente, convocar a asamblea y actualizar los estatutos, eso era así de sencillito y la persona que estaba al frente en la gerencia nunca quiso hacer eso que porque le pareció y no convocó a la asamblea para aprobar eso. Cuando nos dimos ya se habían vencido los términos de hacer esa reestructuración y la cooperativa quedaba en causal de liquidación y ahí quedó (...) (Sic.) (E29, 2012).

Cabe mencionar que de los 9 proyectos financiados en la línea generación de empleo e ingresos en el marco del Fondo de Desarrollo Comunitario, el informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, mencionó que 8 proyectos continuaban funcionando una vez finalizado el contrato y uno se mantuvo un año más después de la liquidación del contrato. Sin embargo, según las diferentes personas entrevistadas, al año 2012 continuaban funcionando 2 proyectos: Cooperbol y Asovivienda Mejorar ubicados en la Zona de Bolonia. En el caso de COOPBOGOTÁ algunos de los integrantes afirman que estaba en proceso de liquidación y el representante legal que iba a pasar de Cooperativa a Fundación Coopbogotá (Véase el anexo B. Tabla B.11.)

3.2.4.3. Componente de fortalecimiento institucional.

El componente de Fortalecimiento Institucional asume como objetivo: "Diseñar e implementar mecanismos de coordinación interinstitucional que aseguren la replicabilidad del Proyecto" (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 17). Las líneas de acción de este componente son: Planeación y gestión del Proyecto; coordinación interinstitucional y gestión y planeación local. El informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, destacó de este componente:

El Proyecto diseñó y aplicó los instrumentos de gestión que permitieron realizar de forma eficiente las acciones relacionadas con su misión y sus funciones. Por un lado, estableció una cultura de planeación, monitoreo y evaluación de las actividades realizadas y por el otro, concertó y puso en marcha nuevos mecanismos de coordinación interinstitucional y de apoyo a procesos descentralizados de planeación, local buscando la sostenibilidad de la propuesta de intervención. Sirvió durante muchos años de soporte institucional, administrativo y metodológico para garantizar el buen desempeño de los otros componentes del Proyecto y para conducir e impulsar el desarrollo organizacional de la propia Unidad de Gestión.

Conjuntamente con la dirección del Proyecto estableció y consolidó importantes relaciones públicas tanto con las entidades ejecutoras del Proyecto, las Alcaldías Locales y las comunidades en las zonas de intervención, como con otros actores a nivel nacional e internacional. Con relación al desarrollo organizacional de la Unidad de Gestión del Proyecto, lideró la definición de las bases para su funcionamiento en términos de su organización interna, división de funciones, integralidad de las áreas funcionales, mecanismos de planeación y monitoreo, flujos de información y elaboración de un manual de procedimientos (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 52).

Línea Planeación y Gestión del Proyecto.

Con la línea Planeación y Gestión del Proyecto” se logró aumentar los niveles de sistematicidad y eficiencia de las acciones de manejo y gestión del Proyecto, tanto hacia dentro, como hacia fuera” (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 52). La tabla 45 muestra las actividades mas relevantes adelantadas en esta línea de

acción que llevaron a alcanzar los resultados obtenidos. Cabe señalar que el informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, destacó la importancia del Plan Operativo Anual (POA), y subrayó:

Los miembros de la UG se apropiaron de las técnicas básicas de planeación operativa y reconocieron la utilidad del plan anual de actividades como apoyo para la organización de sus labores. Igualmente, las entidades distritales y locales apreciaron y valoraron el modelo de interacción, como la forma de planificación y gestión del Proyecto SUR. El proceso sostenido de formulación, monitoreo y evaluación del POA a lo largo de la ejecución del Proyecto SUR, contribuyó además a un nivel de cumplimiento de los compromisos interinstitucionales Distritales, locales y comunitarios (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 52).

Tabla 45. Actividades adelantadas en la línea planeación y gestión del proyecto.

Actividades	
Línea Apoyo a la planeación y gestión Local	Preparación metodológica y conducción de 2 talleres anuales de planeación global y de planeación operativa, con la participación activa de los actores involucrados.
	Elaboración del manual de procedimientos para el Proyecto SUR en el año 2003, y levantamiento de procesos y procedimientos del PMIB, para ajustar el manual a las necesidades del PMIB.
	Definición de los términos de transición del Proyecto SUR, para organizar el cambio de adscripción del DAACD a la CVP.
	Creación de Comités periódicos directivos, técnicos, sociales e ínter locales para coordinar y concertar intervenciones concretas en el marco del Proyecto.
	Apoyo al proceso de fusión entre el Proyecto y el PMIB, mediante la formulación e inscripción del proyecto 208 en el banco de proyectos del DAPD y la definición de procedimientos y contenidos para la transferencia metodológica de experiencias. El proyecto 208 concibe por primera vez el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios como uno solo, integrando el Proyecto SUR con Bogotá.
	Apoyo al diseño de la metodología para la formulación participativa de los planes zonales de las organizaciones de Ladrilleras, Bolonia y Vía Oriente (posteriormente de UPZ) y apoyo para su implementación. Gestión en las Alcaldías Locales para el reconocimiento del plan zonal como insumo importante para la elaboración del Plan de Desarrollo Local.
	Realizaciones periódicas de capacitaciones a líderes sobre el POT y sus implicaciones para el desarrollo urbanístico de las UPZ y los barrios. Articulación de las normas establecidas en el POT al proceso de planeación zonal.
	Definición de los mecanismos de gestión de los programas y proyectos formulados en los planes zonales y de las fuentes de su financiación (OPC, FDC, Fondos Locales, Entidades Distritales, etc.)

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 52, 53)

Cabe anotar que en el segundo semestre del año 2006 la Universidad Nacional de Colombia adelantó el Estudio de Conceptualización del Mejoramiento Integral de Barrios de Bogotá D. C.,

el cuál buscaba: “la fusión de acciones importantes para el desarrollo urbano, llevadas a cabo a través del Proyecto ‘SUR con Bogotá’, del Programa ‘SUR de Convivencia’ y del Proyecto de Servicios Urbanos en segunda fase de formulación. Todas estas acciones serían integradas en el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios, coordinado por la Caja de Vivienda Popular.” (Torres, Rincón, & Vargas, 2009, p. 19). El Director del Grupo de Consultoría que adelantó éste estudio, afirmó:

(...) Entonces la administración fusiona eso en un solo programa para el mejoramiento integral de barrios, estructurar una sola forma de operación y poder acopiar la capacidad y la experticia que tenía el Proyecto SUR y transmitirlo a un escenario más grande, que eran las UPZ de mejoramiento. Eso se da en el momento en el cual se está desarrollando en Bogotá la reestructuración administrativa de la configuración de esos escenarios de confluencia a través de las secretarías, y por lo tanto está el tema de la conformación de la secretaría del hábitat y el replanteamiento de la reestructuración de quienes participan y de los objetivos, las funciones y tareas que cada uno tenía; en ese contexto se inscribe lo que hicimos nosotros (...) (Sic.) (E24, 2012). (Véase el anexo B. Tabla B.12.)

El Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, mencionó que el Estudio de conceptualización del Mejoramiento Integral de Barrios de Bogotá D. C. se adelantó por “el interés de ‘formalizar’ el proceso de fusión entre el Proyecto SUR y el PMIB como expresión más concreta de un paso hacia la institucionalización de la modalidad de intervención experimentada” (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 58). Además se afirmó que hasta la conclusión del Proyecto la fusión con el Programa de Mejoramiento integral de Barrios no había sido formalizada.

Línea coordinación interinstitucional.

La Coordinación Interinstitucional fue una de las actividades adelantadas por la Unidad de Gestión, mientras que la ejecución de las obras fue adelantada por las entidades competentes del Distrito: "La función del Proyecto consistió esencialmente en la gestión de procesos e intervenciones de los diversos actores locales y distritales a favor del mejoramiento integral de barrios y no en la ejecución de proyectos y actividades" (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 62). Las entidades ejecutoras se dividieron en dos grupos, así: "Las entidades de contrapartida, que fueron aquellas que se vincularon al Proyecto con compromisos de recursos establecidos en el Acuerdo Separado y aquellas que participaron en las diferentes actividades programadas aportando recursos humanos y de apoyo logístico para el desarrollo de las actividades" (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 62).

Dentro del grupo de entidades que aportaron recursos, se encuentran 12 entidades del Distrito y las Alcaldías Locales de San Cristóbal, Usme y Rafael Uribe Uribe (Véase la tabla 46). El propósito de que se concertaran unos mecanismos e instancias de coordinación interinstitucional con este grupo de más de 20 entidades coejecutoras fue:

- Definir asuntos relacionados con los aportes de las entidades distritales y de la cooperación;
- Orientar el desarrollo del Proyecto dentro del marco de las políticas distritales;
- Concertar el programa de trabajo, las prioridades en la asignación de recursos y en la ejecución de proyectos y la distribución de responsabilidades;

- Aprobar eventuales ajustes a la programación que resultarían de las evaluaciones anuales;
- Conocer los informes sobre el estado y el avance del Proyecto, analizar los problemas presentados y concertar y recomendar las decisiones relacionadas con la reprogramación de actividades y la asignación y reasignación de recursos nacionales y de la cooperación (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 63).

Tabla 46. Entidades ejecutoras del Proyecto SUR con Bogotá, 1999 a 2006 y sus competencias.

Entidades ejecutoras del Proyecto SUR con Bogotá, 1999 a 2006 y sus competencias (Entidades de contrapartida)		
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá –EAAB –Manejo de aguas	Instituto de Desarrollo Urbano –IDU- Accesibilidad y Espacio Público	Depto. Administrativo del Medio Ambiente – DAMA – Protección Ambiental
Jardín Botánico José Celestino Mutis – Protección ambiental	Dirección para la Prevención y Atención de Emergencias – DPAE – Mitigación de riesgos	Secretaría Distrital de Salud –SDS- Convivencia
Secretaría de Educación Distrital – SED – Equipamiento Comunitario	Depto. Administrativo de Bienestar Social – DABS- Equipamiento Comunitario	Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte – IDRD- Equipamiento comunitario
Depto. Administrativo de Acción Comunal Distrital –DAACD- Desarrollo Social	Depto. Administrativo de Planeación Distrital –DAPD Legalización de barrios	Caja de la Vivienda Popular –Desarrollo Social
Alcaldía San Cristóbal	Alcaldía Usme	Alcaldía Rafael Uribe Uribe
Entidades colaboradoras vinculadas a la ejecución del componente de Desarrollo Social y al de Fortalecimiento Institucional		
Secretaría de Hacienda Distrital - SHD	Departamento Administrativo de Planeación Distrital – DAPD-	Instituto Distrital de Cultura y Turismo – IDCT-
Secretaría de Gobierno, a través del programa de Misión Bogotá	Aseo Capital	Cámara de Comercio de Bogotá. (alianza con el sector privado)

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 63)

Para cumplir este fin, se crearon los comités interinstitucionales en 3 niveles, así: directivo, técnico y operativo, cada uno con participantes y atribuciones diferentes (Véase la tabla 47.)

En cuanto a los comités interinstitucionales, el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá* subrayó:

A nivel directivo la dirección del Proyecto SUR participó del comité distrital de Política Habitacional. El mecanismo más eficiente y útil para el desarrollo del Proyecto fue el comité técnico de obras y el comité técnico social. Esos mecanismos alcanzaron a funcionar regularmente durante la

ejecución del Proyecto y sirvieron de base para concertar intervenciones en las zonas, agilizar procesos de cooperación entre instituciones para dar viabilidad técnica a las obras y medidas y socializar los avances del Proyecto SUR con Bogotá.

Por lo general, en los comités de coordinación interinstitucional se trataron los aspectos que afectaban varias entidades y requerían de la interlocución de la UG para superar problemas o impases de coordinación. Las concertaciones más específicas sobre términos de referencia para obras, procesos de contratación, seguimiento a la ejecución del contrato y acuerdos sobre la operación y el mantenimiento de las obras se efectuaron mediante coordinaciones bilaterales entre la UG y las respectivas entidades competentes del Distrito (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 63, 64).

Tabla 47 Propuesta de coordinación interinstitucional del Proyecto SUR con Bogotá julio de 2001.

PROPUESTA DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL PROYECTO SUR CON BOGOTÁ JULIO 2001			
NIVEL DESCRIPCIÓN	DIRECTIVO	TÉCNICO	OPERATIVO/ZONAL
COMPETENCIAS	. Directrices de Políticas de Mejoramiento Barrial . Comité de Decisión . Define Políticas . Diseño de Metodologías . Construcción colectiva de propuestas de planeación	.Formulación Plan Operativo .Seguimiento y Evaluación	. Ejecuta el Plan, Control Social .Participa en construcción de Metodología a nivel comunitario
PARTICIPANTES	Comité Política Habitacional Por invitación: -Directores - Secretarios -Alcaldes Locales Directora Proyecto SUR con Bogotá	Comunidad (dos representantes de cada organización de segundo nivel) Subdirectores o delegados Alcaldías Locales Coordinadores PSB	Comunidad Entidades Profesionales asignados por localidad Consejo de planeación local (incluye comisiones) Equipos Zonales PSB
PERIODICIDAD	Anual – Diciembre	Semestral – Mayo y Noviembre	Mensual
ESPACIO/UBICACIÓN	DAPD/ Alcaldía Mayor	Oficinas Proyecto SUR con Bogotá	Zona – Puntos de Información PSB Alcaldías Locales
CONVOCA	Comité Política Habitacional Programa de Mejoramiento Barrial – Proyecto SUR con Bogotá	Proyecto SUR con Bogotá	Proyecto SUR con Bogotá

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. Anexo 3.2).

Entre los comentarios mencionados por integrantes de la Unidad de Gestión en torno a ésta línea de acción, cabe anotar lo mencionado por la Coordinadora del Área Técnica y Directora de la Unidad de Gestión en la etapa final del proyecto, la cual afirmó:

Se hizo un proceso de planeación participativa en el cual se identificaron muchas de las necesidades que tenían estas zonas, y a partir de ahí ya se dinamizó toda la coordinación interinstitucional con las entidades que en ese momento tenían muchos recursos para invertir, porque estábamos en el marco del programa de Desmarginalización de barrios. Pero las escalas eran distintas; teníamos una escala donde nosotros veíamos que la cosa era más cercana con las comunidades con pequeños proyectos articuladores de procesos. En cambio, el programa de Desmarginalización estaba hablando de grandes obras de infraestructura, corredores viales, grandes equipamientos, y de alguna manera el proceso social se quedaba marginado porque realmente las comunidades no lograban incidir en esas grandes decisiones de las entidades públicas (Sic.) (E1, 2011).

Por su parte, la Promotora Social en la Zona de Ladrilleras e integrante de la Unidad de Gestión destacó de esta línea de acción:

El fortalecimiento institucional lo trabajamos a través de la Consejos Locales de las Unidades, la UAT: Unidades de Apoyo Técnico de los Procesos de Política Social, a través de la coordinación con las Alcaldías Locales y a través de la coordinación interinstitucional con algunas entidades. El Proyecto SUR le aportó mucho a la inversión distrital con los actuales comités CREA, que se aplican en los procesos de Obras Físicas (Sic.) (E2, 2001).

Otro de los integrantes de la Unidad de Gestión que trabajó en el Área Técnica en la Zona de Ladrilleras, resaltó lo adelantado en ésta línea de acción:

Se hizo una labor de planeación y se llegó a coordinar con todas las entidades (...). Aquí los proyectos se iban a trabajar en forma de sinergia, todos igualitos, que si había una red de acueducto teníamos que saber por qué era la red, la vía o el colegio que estaba cercano; entonces se hizo un inventario de todas las localidades, se escogieron los barrios, las zonas y se hizo una labor con todas las entidades, tanto acueducto como el IDU, y mitigación y riesgos con la DPAE, la Secretaría de Educación, también estaban vinculados los colegios, los posibles predios que se podían comprar para hacer colegios, el Bienestar Social, la misma Caja con los barrios que asistía con este programa de mejoramiento de vivienda, la asistencia técnica, el Proyecto SUR hacía la coordinación que debería ser una norma del mismo Distrito que tuviera esas mesas de trabajo para poder coordinar los proyectos. Para no pasar por encima de cada uno de ellos y que se estén 'pisando las mangueras' (...) (Sic.) (E4, 2011). (Véase el anexo B. Tabla B.14.)

A su vez, el Promotor Social en la Zona de Vía Oriente e integrante de la Unidad de Gestión afirmó:

Había reuniones periódicas con las entidades en conjunto para evaluar anualmente y replanificar. Regularmente también se hacían reuniones con las entidades por ahí cada tres meses, dependía y algunas bilaterales según el programa que se estuviera implementando, por ejemplo, con el IDU, mientras estaban ejecutando las obras, se participaba también en los comités de obra (...)

Había dos niveles, el nivel local con las entidades de carácter local y el nivel distrital. las dificultades mayores eran los cambios de rotación en los funcionarios y las entidades que hacía que muy frecuentemente tuviéramos que contarles desde el inicio todo el proceso; y lo otro es que mucha de la información se quedaba en el nivel central y no bajaba a la gente operativa de las localidades (Sic.) (E14, 2011).

Otra integrante de la Unidad de Gestión que trabajó en el Área Social en la Zona Vía Oriente, indicó:

Desde la línea institucional el proyecto tiene un estudio de factibilidad que lo distribuyen como en dos años con el apoyo de los alemanes; desde ahí se empieza el proceso con entidades y a mirar el compromiso institucional. Digamos que el aporte que va a dar la Alcaldía mayor con sus diferentes entidades es como se puede amarar el proceso entonces el proyecto respondiendo con los compromisos establecidos y cada una de las de las obras tanto físicas como sociales (...).

Nosotros el Proyecto SUR teníamos varios procesos y una coordinación general, entonces se iban bajando a los diferentes niveles. La interacción con cada nivel se hacía en comités mensuales donde participaba la directora y los dos coordinadores de social y un técnico a nivel distrital; a veces asistía el Alcalde Mayor y sus secretarías, luego venía un espacio de coordinación local y participábamos trabajando directamente en el territorio. Con las alcaldías locales participamos en todos los eventos y en las mesas de trabajo en CLES, en los comités para convivencia, en todo lo que se llama primera infancia; en ese tiempo en cada localidad había un comité para trabajar en lo del maltrato y nos integrábamos a estos espacios institucionales. Todos los acuerdos se daban en las diferentes fases, cuando llegábamos ya a concretar un trabajo muy avanzado y por eso se da una buena respuesta. Las dificultades que se encontraban se trabajaban en los frentes. Nosotros, como Proyecto SUR teníamos una reunión semanal con todo el equipo donde mostrábamos desde el terreno que estaba pasando a nivel distrital desde el caso general, había una retroalimentación directa que facilitó el proceso (Sic.) (E17, 2011).

Para los integrantes de organizaciones comunitarias y líderes comunales lo más importante de esta línea de acción fue la presencia de funcionarios de las diferentes entidades en el

territorio. El Presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Compostela II, perteneciente a la Zona de Bolonia, afirmó: "Ahí fue donde se dio la participación porque gracias a Proyecto SUR ahí si nos tuvieron en cuenta en este sector todas las entidades públicas se acercaron." (Sic.) (E18, 2011). Así mismo, la Presidenta de la Junta de acción Comunal del barrio Doña Liliana, perteneciente a la Zona Vía Oriente, recordó: "Me acuerdo de cuando eso, la Red Social se trabajaba entre semana, las reuniones las hacían los jueves entonces venían delegados de todas las instituciones y se trabajaba, se tenía el conocimiento de qué proyectos o qué cosas se iban a hacer. Me parecía muy importante eso que las instituciones se acercaban y venían. También nos ofrecían muchos cursos, capacitaciones del SISBÉN y otros temas eran los que ellos ponían, pero sí hubo mucho acercamiento de las instituciones a las comunidades" (Sic.) (E28, 2012).

Finalmente un integrante de una Organización Comunitaria del barrio Juan Rey manifestó:

(...) Creo que en algunas ocasiones las organizaciones sociales si pudieron entrar en esa toma de decisiones y fue en los encuentros de evaluación que se hacen anualmente dirigidos desde la KfW y desde el Programa, Proyecto SUR con Bogotá que un delegado de cada zona iba a ese evento en donde estaban todas las instituciones distritales y allí evaluaban lo que se hizo ese año. Eso permitía un fortalecimiento institucional. Sin embargo, el Proyecto SUR con Bogotá sí tenía unos parámetros (Sic.) (E27, 2012). (Véase tabla anexa No. 13. Entrevistas Gestión y Planeación Local).

Gestión y Planeación Local.

Con relación a esta línea de acción el informe final del Proyecto *SUR con Bogota* afirmó:

El apoyo a las Alcaldías Locales desde el Proyecto contribuyó en algunos casos al incremento de la gobernabilidad local, a su capacidad de interlocución y al fortalecimiento de procesos democráticos, pero no se ha logrado el nivel propuesto de integración y fortalecimiento de las Alcaldías Locales debido a su baja capacidad de gestión, su posición débil frente a la Alcaldía Mayor y la alta fluctuación de personal (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 55).

Éste informe destaca siete actividades en las que se concentró la cooperación y coordinación con las instancias locales de gobierno para evitar obtener unos resultados puntuales y poco sostenibles. (Véase la tabla 48.)

Tabla 48. Actividades destacadas en la línea gestión y planeación local.

Actividades destacadas
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">Gestión y Planeación Local</p> <ul style="list-style-type: none"> . La concertación de acuerdos con las Alcaldías Locales, las Oficinas de Planeación Local y los CLP sobre participación, organización y gestión zonal. . La definición de pautas para la participación de gestores PSB/PMIB, en las instancias de planeación y gestión local (Consejo Local de Gobierno, CLOPS, CLE, Consejo de Planeación, etc.) . La socialización de procesos de planeación del PSB/PMIB y de planeación zonal en las instancias locales, como insumo para la coordinación de intervenciones. . La consolidación de mecanismos de participación y co-gestión entre las instancias de gobiernos local y las del PMIB. . La planificación interinstitucional en los CLG, CLOPS. . La participación activa en los diversos comités locales, tales como el Consejo Local de Gobierno, el CLOPS, el Comité Local de Emergencia y las JAL, para coordinar acciones y concertar la inversión de recursos buscando complementar y/ o articular las inversiones del Fondo de Desarrollo local, con las inversiones de entidades del nivel central. . La motivación y apoyo a las organizaciones de las UPZ, para que participen en los encuentros ciudadanos con una preparación que incluía la identificación y priorización de los diferentes problemas a gestionar en el ámbito del plan local.

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 55)

Por otra parte, este Informe resaltó que desde el año 2004, en este componente no existía una distinción clara entre el Proyecto SUR con Bogotá (PSB) y el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (PMIB), y afirmó:

Las actividades desarrolladas dentro de las líneas de acción obedecían primordialmente a las necesidades y pautas del PMIB, con excepción del proceso de planeación operativa y del seguimiento al Fondo de Disposición. En las demás actividades, tales como reportes sobre el avance de PMIB/PSB, monitoreo, planeación estratégica, mecanismos de coordinación interinstitucional, seguimiento a las actividades de la UG y apoyo a la gestión local, entre otros las especificaciones manejadas en el marco del Proyecto SUR se absorbieron dentro de los procedimientos definidos para el PMIB (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 55, 56).

Entre los comentarios mencionados por integrantes de la Unidad de Gestión en torno a la línea Gestión y Planeación Local cabe anotar lo mencionado por la Promotora Social de la Zona de Ladrilleras, quien sostuvo:

La planeación con las otras entidades lo hacíamos desde los CLOPS, los Consejos Locales de Política Social que se hacen una vez por mes en cada localidad; ahí dábamos informes, solicitábamos intervenciones y también a través de unas mesas que habían en la parte social y cuando habían demandas se convocaba a las entidades que les correspondía intervenir de acuerdo a la demanda (...). La gestión y planeación local, lo trabajamos de acuerdo a las demandas de la comunidad con las entidades del orden local, y era difícil porque cuando nosotros iniciamos nadie nos creía; tocó, pues, convencer a las entidades de que nosotros no éramos un discurso más, que no éramos una ONG, que teníamos un proyecto exigente, planeado y organizado, que se había hecho con base en un estudio de factibilidad y que no era gratuito que se hubieran escogido esas zonas. Al comienzo no nos creían; sin embargo, nosotros hacíamos mucho trabajo y mucha presencia en territorio y eso fue lo que nos acreditó y nos dio la validación no sólo de las comunidades sino de las entidades también (Sic.) (E2, 2001).

Por su parte, el Promotor Social de la Zona de Vía Oriente e integrante de la Unidad de Gestión, afirmó:

Siempre tratamos de articular con los Planes de Desarrollo Local en la formulación, nos reuníamos con la gente de las organizaciones de los barrios para que formularan las fichas SEBI y garantizar que quedaran esos proyectos al menos radicados en el Fondo de Desarrollo Local, para el Plan Anual de Inversiones del año siguiente (Sic.) (E14, 2011).

Entre los comentarios mencionados por habitantes de la Zona intervenida cabe anotar lo mencionado por un líder comunitario del barrio Rosal del Mirador perteneciente a la Zona de Bolonia, quien destacó:

En el momento fue muy bueno, porque había gente muy conciente de la problemática; en ese entonces existía un liderazgo de más conciencia, existía el liderazgo era muy bien acompañado con el Alcalde que era un luchador de cuadra a cuadra: el doctor Nelson Cruz Duarte, era un tipo que el a la hora que fuera cogía su mochila y llegaba a cualquier barrio, no necesitaba de escoltas, ni de camioneta blindada, el llegaba a hablar con x presidente de junta y venia a veces a pie; con su grupo de personas que lo acompañaban en su momento estaba la doctora Ana Mery, estaba la concejala Dilia Camelo, personajes que se preocupaban por las comunidades (Sic.) (E6, 2011).

Otro habitante de este barrio comentó: "Gestión y planeación, como las obras se llevaron a cabo y se vinieron trabajando en una forma ordenada, se puede decir que fue un éxito" (Sic.) (E7, 2011). Un integrante de una Organización Comunitaria del barrio Juan Rey perteneciente a la Zona Vía Oriente refiere:

Planeación, aprendimos a analizar más a fondo lo del Plan de Desarrollo Local y de impulsar también a raíz del ejercicio con el Proyecto SUR a priorizar que es muy importante y no es solamente pensar en mi barrio sino entonces ya pensamos por UPZ allí y en Libertadores tienen 54 barrios, se crearon unas mesas territoriales y en ellas se aprende a pensar en los 54 barrios y cuáles son los que tienen necesidades más sentidas para poder hacer desarrollo, se entiende no solamente como infraestructura, sino tiene que ver con el tema de productividad, con convivencia, con salud, con ambiente, y es integrar el desarrollo (Sic.) (E11, 2011). (Véase el anexo B. Tabla 14.)

En cuanto a los costos de ésta intervención, cabe mencionar que el presupuesto inicial del año 2000 tuvo un incremento significativo. El costo total del Proyecto durante los años 1999 a 2006 fue de \$104.982 millones contra \$84.701 programados inicialmente. De los cuales el Distrito aportó el 77%, el KfW el 16%, las Alcaldías Locales el 4% y la Comunidad el 3%. En el componente de Obras se invirtió el 87%, en el Componente de Desarrollo Social el 5%, y en el de Fortalecimiento Institucional el 8% (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 79, 84) (Véanse las tablas 49 y 50.)

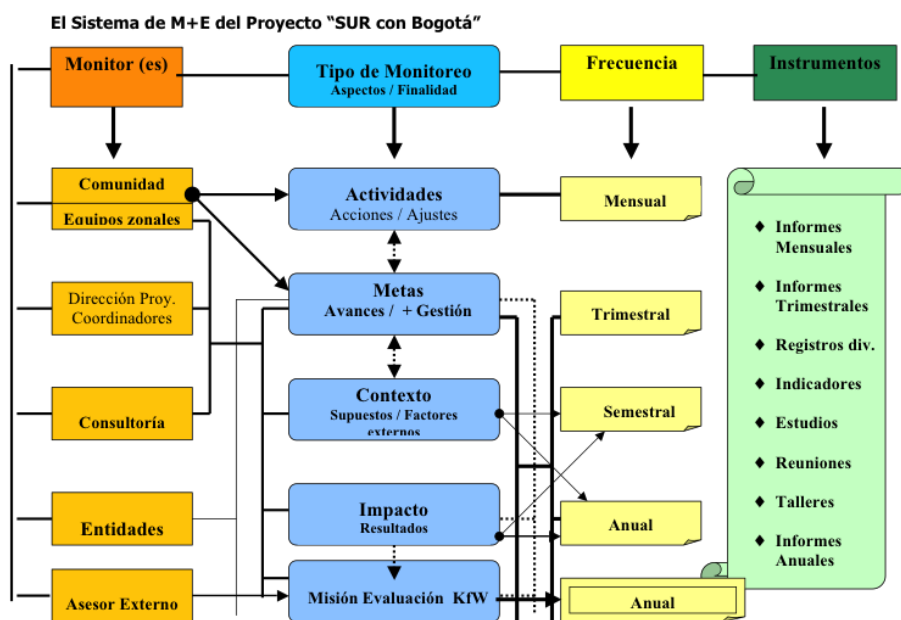
3.2.5. Resultados obtenidos.

A diferencia de las intervenciones de Mejoramiento barrial adelantadas en la ciudad de Bogotá y analizadas en el capítulo I, el Proyecto *SUR con Bogotá*, contó con un sistema de monitoreo y evaluación que nos permite conocer los resultados de éste tipo de Proyectos. El sistema de monitoreo y evaluación se elaboró en el año 2001, una vez conformada la Unidad de Gestión e iniciada la fase de cooperación mediante la realización de 10 talleres (Caja de la

Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 53) (Véase la figura 48.) El Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá* asegura:

(...) Durante ese proceso de construcción conjunta los gestores asimilaron conocimientos sobre la operacionalización de un monitoreo sistemático de las actividades realizadas en el Proyecto, concertaron los tipos de monitoreo a ser utilizados en el Proyecto y reforzaron sus habilidades para la aplicación de los instrumentos de monitoreo y evaluación (...) El sistema diseñado fue utilizado a lo largo de los primeros cuatro años de ejecución del Proyecto y sirvió de base para los informes de avance y los talleres anuales de evaluación y reprogramación. Luego, con la redefinición de mecanismos y formatos de información y monitoreo en el marco de la fusión del Proyecto con el PMIB, se perdió la sistematicidad del monitoreo ejercido hasta entonces y se limitó a actividades esporádicas de seguimiento y la evaluación anual de resultados e impactos (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 53).

Figura 48. Sistema de M + E del Proyecto SUR con Bogotá.



Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. anexo 2.4.4.)

Anualmente se realizaron talleres de evaluación en los cuáles participaron representantes de las comunidades, las entidades ejecutoras, las Alcaldías Locales y los técnicos de la Unidad de Gestión. En este sentido el Informe Final de este Proyecto señaló:

La dinámica de esos talleres moderados por el experto de desarrollo institucional de la firma SUM Consult, comprendía por una parte la evaluación de las realizaciones del Proyecto analizando, la idoneidad de los procedimientos adoptados y las posibilidades de alcanzar los resultados e impactos propuestos y, por otra parte, la reprogramación de actividades pendientes que sirvió como punto de partida para la planeación operativa. La evaluación final del Proyecto se realizó en noviembre de 2005 (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 54).

En las fases finales de la intervención se adelantaron varios sondeos y talleres con el fin de conocer los logros e impactos de este Proyecto. Dentro de los documentos adelantados con esta finalidad se encuentra: la *Encuesta de opinión sobre los resultados del Proyecto SUR con Bogotá* realizada en el año 2004, con el apoyo del Observatorio de Cultura Urbana del Instituto Distrital de Cultura y Turismo (IDCT), la cual buscaba medir los impactos producidos en términos de mejoramiento de la calidad de vida de la población beneficiada, luego de cuatro años de intervención. Se aplicaron 987 encuestas distribuidas en las tres zonas de intervención, así: Bolonia 222, Ladrilleras 491, y Vía Oriente 274. La Población objetivo estuvo conformada por los residentes mayores de 14 años de los tres sectores intervenidos. Dentro de las conclusiones de este documento se destacaron:

Los resultados revelan dos tendencias, principalmente: por un lado ponen de manifiesto que el nivel de conocimiento del Proyecto SUR en la población beneficiaria es relativamente bajo (19%) con

relación a lo esperado y proyectado por los gestores (60%). La experiencia de trabajo con la gente ha demostrado que en su imaginario, frecuentemente, no conecta las acciones realizadas con algo tan abstracto como el Proyecto SUR como 'actor' responsable, sino más bien con el determinado gestor local, quien lo representa o con la entidad ejecutora directamente. Esa interpretación puede explicar parcialmente el porcentaje elevado de las personas que dijeron no conocer el Proyecto.

Por otro lado, el sondeo permite ver que el segmento conocedor del Proyecto tiene un nivel considerable de conocimientos de sus acciones y revela que la gran mayoría percibe su desempeño en materia de confianza, su capacidad de ejecución y sus alcances en términos de mejoramiento de calidad de vida y credibilidad como muy positiva (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Caja de la Vivienda Popular, kfw, 2004, p. 47)

En el año 2005, se adelantó una encuesta a 93 habitantes de las tres zonas intervenida sobre las inversiones realizadas a raíz de las intervenciones del Proyecto en el mejoramiento de barrios. A finales de este año se realizó el taller anual de evaluación final con la participación de representantes de las entidades ejecutoras, las comunidades y las Alcaldías Locales. En el año 2006, se realizó un sondeo de percepción a 90 líderes comunitarios de las zonas intervenidas (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 87).

Según el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá* en éstas investigaciones se revelaron los logros e impactos alcanzados en el Proyecto, dentro de los cuales se destaca el mejoramiento de las condiciones de vida de la población meta. En el componente de obras se menciona la dotación de servicios públicos e infraestructura, lo cual generó un mejoramiento en las condiciones de higiene y salubridad, un aumento del grado de movilidad en las zonas y el

estímulo para la inversión privada en el mejoramiento de vivienda. En el componente de desarrollo social, se menciona la planeación participativa, el crecimiento en la capacidad de gestión e interlocución de las organizaciones sociales y sus líderes, el aumento de la cooperación y articulación entre las organizaciones, la reducción de conflictos motivada por una mayor habilidad de los líderes en su mediación y solución y la generación de oportunidades de ingreso y empleo. En el Componente de Fortalecimiento Institucional se menciona la recuperación de la confianza de las comunidades en las instituciones (Véase la tabla 46.). Cabe señalar que no solamente se mencionan impactos positivos sino que además se citan algunos efectos adversos, tales como:

- La generación de dependencias de las comunidades por motivo de la atención intensiva del PSB lo que pondría en riesgo la sostenibilidad de los alcances de la organización y empoderamiento comunitario.
- La creación de falsas expectativas en sectores no atendidos por el Proyecto SUR.
- Costos adicionales por servicios públicos e impuestos. El argumento expresa la ambivalencia del mejoramiento integral de barrios y de la 'formalización' de los barrios informales. Hoy en día el problema de los servicios públicos en Bogotá ya no es tanto su cobertura, sino su costo frente a la capacidad de pago reducida de la población de los estratos uno y dos (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 88)

Asimismo, el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, analiza el cumplimiento de los indicadores y el alcance de los impactos y resultados propuestos en el marco lógico. Dentro de los resultados obtenidos se anota que el Objetivo superior del proyecto fue cumplido. En el componente de obras se destaca la cobertura en acueducto y alcantarillado; la disminución en el

tiempo de desplazamiento; la construcción de espacio público e infraestructura que estimularon la inversión privada; el aumento en la cobertura de la educación básica y media, así como de las zonas recreativas; la recuperación de 3,6 ha de cantera en el parque Entrenubes y la elaboración de manuales para todas las obras construidas. Se recalcó que cada Zona cuenta con un comité de sostenibilidad, el cual inspecciona el estado de las obras y toma las medidas para mantenerlas.

Tabla 49. Logros e impactos más importantes alcanzados por el Proyecto SUR con Bogotá.

	Líneas de Acción	LOGROS E IMPACTOS MÁS IMPORTANTES ALCANZADOS POR EL PROYECTO SUR CON BOGOTÁ
Componente de Obras	Manejo de aguas	<p>Mejoramiento de las condiciones de vida de la población meta con relación a la dotación de servicios públicos e infraestructura y la generación de oportunidades de ingreso y empleo. Más del 70% de los encuestados destacan este impacto positivo sobre su calidad de vida como el más importante. Con relación a la acción más importante del Proyecto SUR el 35% identifica las obras, el 23% el cumplimiento de metas y el 18% la participación comunitaria.</p> <p>Aumento del grado de movilidad en las zonas y reducción de los tiempos de desplazamiento hacia el centro. Así mismo el Proyecto contribuyó al mejoramiento de las condiciones de higiene y salubridad en las zonas, debido a las obras de manejo de aguas.</p> <p>La apropiación de las obras, producción de efectos positivos para las entidades y las comunidades en la ejecución y apropiación de las obras. Con la metodología participativa y la capacitación en asuntos de control social las comunidades adquirieron mayor confianza y capacidad de argumentación frente a los ejecutores de obras. Creación de sentido de pertenencia contribuye al funcionamiento y al cuidado y mantenimiento de la infraestructura.</p> <p>Estímulo para la inversión privada en el mejoramiento de la vivienda. (83% de los entrevistados considera que el valor de su vivienda aumentó con la realización de las obras de infraestructura en el sector y el 52% ya realizó inversiones en el mejoramiento de su vivienda, a través de su ampliación (36%), la pintada de fachada (33%) o la remodelación (22%).</p>
	Accesibilidad	
	Protección ambiental y mitigación de riesgos	
	Equipamiento Comunitario	
	Vivienda	
	Legalización de barrios	
Componente Desarrollo Social	Planeación participativa	<p>Crecimiento en la capacidad de gestión e interlocución de las organizaciones sociales y de sus líderes. Eso se manifestó en el aprendizaje para priorizar y concertar inversiones públicas, en una mayor autonomía y efectividad de las organizaciones y apropiación de las prácticas de planeación participativa, capacidad de liderazgo, disciplina, conciencia de trabajo, poder de convocatoria, participación argumentada y proactiva, logrando reconocimiento ante autoridades locales, entidades y otras UPZ.</p> <p>Aumento de la cooperación y articulación entre las organizaciones. Más del 80% de los líderes entrevistados opina que la modalidad de trabajo del Proyecto SUR ha contribuido a una mayor cooperación entre entidades y el 92% considera que esa cooperación por medio de las redes zonales de organizaciones ha traído beneficios para la comunidad.</p> <p>La reducción de conflictos motivada por una mayor habilidad de los líderes de su mediación y solución. Se generó una actitud constructiva y conciliadora para la resolución de conflictos lo que conllevó a un mayor nivel de cooperación y reducción de conflictos entre las organizaciones. El 50% de los habitantes opinó que los conflictos han disminuido y que hay mayor integración y convivencia, mientras que el 37% considera que el nivel de conflictividad no ha cambiado.</p>
	Fortalecimiento de la organización comunitaria	
	Convivencia y seguridad ciudadana	
	Productividad	
Componente fortalecimiento institucional	Planeación y gestión del proyecto	<p>La recuperación de la confianza de las comunidades en las instituciones, las entidades trabajan más articuladamente con las comunidades. Con todo lo que se ha logrado, mejoró la credibilidad con las instituciones.</p> <p>Mejor trabajo de las entidades. Intervención desde diferentes entidades en un mismo territorio para satisfacer necesidades. Existe un acercamiento de las entidades distritales a las comunidades.</p>
	Coordinación Interinstitucional	
	Gestión y planeación local	

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 87, 88)

Entre las dificultades presentadas se mencionó que los problemas jurídicos y de tenencia de la tierra dificultaron la titulación de los predios. El porcentaje de predios en la zona de Ladrilleras

que no contaban con títulos propiedad era de un 80%; y en las zonas de Bolonia y Vía Oriente; de un 50% .

En el componente de desarrollo social se destacó la conformación de tres organizaciones zonales de las cuales dos (Vía Oriente y Bolonia) se consolidaron; la conformación de grupos de control social y sostenibilidad durante la construcción de las obras (al final del proyecto se conformó un comité por cada zona); la generación de mayor capacidad de liderazgo y diálogo argumentado; la formulación y gestión de los planes zonales en las tres zonas; la renovación permanente del liderazgo, ya que al final del proyecto el 65% de los líderes fueron mujeres y el 25% jóvenes; la disminución del sentimiento de venganza en un 25%, y de los altercados entre vecinos en un 45% y la creación de 18 organizaciones nuevas.

En el componente de fortalecimiento institucional se mencionó el incremento del 28% de recursos de inversión con relación a los recursos pactados. Entre las dificultades se señaló que de un funcionamiento periódico regular los comités técnicos interinstitucionales han pasado a un funcionamiento ocasional. Igualmente, se indicó la alta fluctuación de personal, lo que dificulta la generación de una cultura de cooperación y coordinación (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 91-93). (Véase la tabla 50.)

Tabla 50. Impactos y resultados obtenidos – cumplimiento de indicadores.

Objetivos y resultados	Indicadores	Resultados obtenidos
<p>Objetivo Superior</p> <p>Institucionalización a nivel distrital de un modelo replicable de mejoramiento integral de zonas con barrios en desarrollo progresivo a través de planeación y gestión coordinada y participación comunitaria organizada.</p>	<p>El objetivo superior se considera alcanzado, cuando se haya cumplido el objetivo del Proyecto.</p>	<p>Cumplido: objetivo del Proyecto alcanzado</p>
<p>Objetivo del Proyecto</p> <p>Desarrollar procesos sostenibles de mejoramiento de la calidad de vida, apropiados por las comunidades de zonas seleccionadas aledañas al Parque Entre nubes.</p>	<p>% de familias con las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)</p>	<p>No existen datos por zona de intervención. Según censo de 2005, en Colombia bajó el índice en 10 puntos. Bogotá tiene un índice de 9,1%.</p>
	<p>Existe una instancia distrital de coordinación de la política de mejoramiento barrial que involucra planeación, gestión y participación organizada.</p>	<p>El POT estableció el Programa de MIB. En el 2004 se fusionó el Proyecto SUR con el PMIB del Distrito incorporando los principios de organización y participación comunitaria. A partir del 2007 se creó la Secretaría de Hábitat con la Dirección de MIB.</p>
	<p>Relación entre ingresos y gastos por habitante del gobierno se mantiene en equilibrio en los próximos diez años.</p>	<p>En las tres administraciones de la última década el mejoramiento integral de barrios fue una prioridad y recibió entre 13,5 y 30% del presupuesto distrital.</p>
	<p>5 años después de la puesta en servicios las obras se encuentran en buen estado y son mantenidas adecuadamente.</p>	<p>Apenas el 15% de las obras ejecutadas están en operación hace más de 3 años. Estas obras se encuentran en buen estado y tienen aseguradas las medidas de mantenimiento.</p>
	<p>Permanencia y consolidación de mecanismos de coordinación y concertación entre comunidades, entidades distritales y Proyecto SUR con Bogotá.</p>	<p>Los mecanismos de coordinación entre el nivel central y las comunidades se discontinuaron. La coordinación se realiza a nivel local, a través de diversos mecanismos, tales como Consejo Local de Gobierno, CLP, CLOPS.</p>
	<p>Disminuye percepción de la inseguridad.</p>	<p>En Bogotá se registró una reducción general de la tasa de homicidios de 40,5 por cada cien mil habitantes en 1998 a 18,5 en el 2006. La percepción de mayor seguridad en los barrios subió un 31% en el 2004 a 48% en el 2006.</p> <p>Coincide con la percepción de 47% de la población beneficiaria sobre la disminución de los conflictos en las zonas durante la ejecución del Proyecto.</p>

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 91- 93)

Objetivos y resultados	Indicadores	Resultados obtenidos
<p>1. OBRAS</p> <p>Mejorar las condiciones ambientales y urbanas estableciendo sistemas adecuados de operación y mantenimiento.</p>	Disminución paulatina de la tasa de morbilidad entre los habitantes de la zona.	Aún no hay datos estadísticos por zona. La mayoría de la población percibió una reducción significativa de las enfermedades intestinales y respiratorias por causa de la mejor calidad del agua y el mejoramiento del ambiente.
	Cobertura de 90% de la población con las redes de acueducto y alcantarillado.	La cobertura en acueducto en las zonas es de 98,4% y de alcantarillado sanitario de 95% y de alcantarillado pluvial de 94,7%.
	Mejoramiento del grado de movilidad en las zonas – Reducción del tiempo de desplazamiento dentro de la zona y de la zona hacia el centro.	El 100% de los barrios está conectado (vías quedan a una distancia de no más de 200 m de la vivienda) a un corredor de movilidad local pavimentado. El tiempo de desplazamiento del barrio al centro se redujo en 30 minutos.
	Espacio público conformado y mejorado.	Se construyeron más de 27.160 m2 de espacio público sin contar los andenes y las entradas a las viviendas en las vías locales. Muchos de esos espacios (alameda, zonas residuales) eran espacios de alta conflictividad que se mejoraron con la intervención física articulada al trabajo comunitario. Las inversiones públicas en infraestructura estimularon la inversión privada para el mejoramiento físico de sus viviendas y de su entorno. Ver anexo 6.1
	Aumento de coberturas de los equipamientos comunitarios.	Se aumentó la cobertura de la educación básica y media en un 15% con la creación de 6.000 nuevos cupos. Las zonas recreativas se aumentaron en un 92%.
	Aumento de la seguridad de tenencia de vivienda – 50% de las viviendas de la zona con títulos de propiedad y mejoradas por iniciativa propia.	Alrededor del 50% de los predios que tienen títulos de propiedad. En Ladrilleras aún faltan el 80% de los predios para obtener el título. Problemas jurídicos y de tenencia de tierra dificultan la titulación de predios.
	Reducción de la contaminación y del deterioro del medio ambiente, zonas de canteras y chircales normalizadas.	Se recuperaron 3,6 ha de cantera en el parque Entre nubes y se intervino junto con el DAMA para cerrar las ladrilleras de la zona. El proceso jurídico fue muy demorado. Se canceló la licencia de 5 ladrilleras de un total de 8.
	Existen manuales de mantenimiento por obra y se han conformado comités de sostenibilidad en las comunidades.	Se elaboraron manuales para todas las obras construidas con recursos de la Cooperación. Cada zona tiene un comité de sostenibilidad conformado que inspecciona periódicamente el estado de las obras y toma las medidas necesarias para mantener las obras.

Objetivos y resultados	Indicadores	Resultados obtenidos
<p>2. DESARROLLO SOCIAL</p> <p>Consolidar procesos sociales sostenibles para lograr comunidades capaces de asumir y gestionar la solución de sus problemas y la ejecución de proyectos.</p>	<p>Creación y consolidación de una organización de 2° nivel por cada zona.</p> <p>Aumento en 50% de proyectos aprobados en relación con el número de proyectos presentados.</p> <p>80% de grupos de mantenimiento de obra conformados capacitados.</p> <p>Mayor autonomía en la gestión técnica y financiera de los proyectos.</p> <p>Las organizaciones se han apropiado de las prácticas de planeación participativa 50% de Planes zonales formulados y gestionados por la comunidad.</p> <p>Se han formado nuevos liderazgos en las organizaciones comunitarias integrando jóvenes y mujeres.</p> <p>Soluciones pacíficas para los casos de violencia y conflictos basados en la comunidad.</p> <p>Reducción de los casos de violencia callejera y domestica.</p> <p>No. de nuevas organizaciones surgidas en el período de ejecución del Proyecto,</p>	<p>Se conformaron tres organizaciones zonales de las cuales dos (Vía Oriente y Bolonia) se consolidaron y una (Ladrilleras está frágil). Reemplazo por los Núcleos de Participación Ciudadana del PMIB.</p> <p>No existía línea base para el año 1999, pero había una baja cultura de formulación de proyectos. Durante el desarrollo del Proyecto las organizaciones formularon más de 180 proyectos para su gestión ante el FDC, el Fondo de Desarrollo Local y otros. Más del 50% fueron aprobados.</p> <p>Se conformaron grupos de control social y sostenibilidad durante la construcción de todas las obras. Al final del Proyecto se conformó un comité por cada zona.</p> <p>El PSB generó mayor capacidad de liderazgo, de diálogo argumentado. Mayor reconocimiento de líderes ante las entidades públicas.</p> <p>Al final del Proyecto los planes zonales de las tres zonas fueron formulados y gestionados por la comunidad. Los 26 NPC del PMIB asumieron la planeación zonal. Líderes de las organizaciones zonales del PSB coordinan proceso de transferencia en las comunidades.</p> <p>Hubo una renovación permanente del liderazgo. A diferencia de la situación inicial con la predominancia de hombres en las JAC, al final del Proyecto 65% de los líderes fueron mujeres y 25% jóvenes.</p> <p>Disminución del sentimiento de venganza en un 25% (investigación UNIANDES 2004); Más de 6.000 personas sensibilizados en mediación de conflictos. 25 mediadores comunitarios formados, 160 conciliadores del conflicto escolar, 1950 jóvenes de fútbol por la paz y 346 animadores impactaron en la generación de una cultura de prevención y transformación de conflictos. Concertaciones exitosas de conflictos alrededor de espacios públicos.</p> <p>Altercados entre vecinos disminuyó en un 45% (Sondeo IDCT). Percepción de mayor integración y unión aumentó. Aumento de denuncias en casos de violencia intrafamiliar.</p> <p>Se crearon 18 organizaciones nuevas. Un total de 58 organizaciones participó activamente en el Proyecto SUR.</p>
<p>3.FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL</p> <p>Diseñar e implementar mecanismos de coordinación interinstitucional que aseguren la replicabilidad del Proyecto.</p>	<p>Estándares de atención negociados con las entidades locales y distritales para la optimización de costos.</p> <p>Incremento en los recursos de inversión de las entidades en relación con los inicialmente pactados.</p> <p>Desarrollo de mecanismos de gestión de intervenciones asociados a la cooperación y solidaridad entre las entidades.</p>	<p>Estándares de atención no fueron negociables. Políticas del Distrito Capital desde la administración de Peñalosa.</p> <p>En moneda nacional se registró un incremento de 28% de recursos de inversión con relación a los compromisos pactados. En Euro alcanza un 7% de gastos mayores.</p> <p>De un funcionamiento periódico regular los comités técnicos interinstitucionales han pasado a un funcionamiento ocasional. Alta fluctuación del personal dificulta la generación de una cultura de cooperación y coordinación.</p>

Fuente: (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, pp. 91- 93)

En el mes de abril del año 2010, una Misión del KfW adelantó la Evaluación ex-post del Proyecto *SUR con Bogotá*. La metodología de evaluación se realizó a partir de los siguientes elementos: análisis de reportes del proyecto e información estadística; encuestas semiestructuradas con los actores relevantes; recorridos a las tres zonas de intervención con representantes de las diferentes entidades ejecutoras, y cuatro talleres (uno en cada una de las zonas y uno orientado al instrumento del Fondo de Desarrollo Comunitario). La evaluación se realizó con base en cinco criterios del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), los cuales fueron: pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto de desarrollo y sostenibilidad. En cuanto a la pertinencia, se afirmó que, aunque los cambios de administración distrital van acompañados de pérdida de memoria institucional, la relevancia del proyecto se mantiene en un alto nivel. De la eficacia se anota que el dictamen preliminar es que la eficacia del proyecto fue alcanzada satisfactoriamente en los componentes de obras y desarrollo social. En el componente de fortalecimiento institucional se critica que de finales del Proyecto hasta hoy no se ha logrado una administración y coordinación eficaz a largo plazo (Wieneke, 2010, pp. 1-6).

En cuanto a la eficiencia se mencionó: "Por demoras de ejecución y la necesidad de estudios y apoyos adicionales los costos de asesorías y consultorías internacionales se duplicaron. Considerando estos aspectos la delegación evalúa la eficiencia del proyecto no satisfactoria, parcialmente" (Wieneke, 2010, p. 6). En relación con el impacto de desarrollo, la delegación aprecia el impacto del proyecto no satisfactorio. En este criterio se mencionaron las dificultades encontradas al fusionar el Proyecto SUR con el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios, citadas en el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*. En este sentido se afirmó:

(...) al fusionar el Proyecto con el PMIB se conformó una sola UG alcanzando un máximo de 45 personas. El crecimiento no fue proporcional a las necesidades para replicar el modelo de organización comunitaria en las UPZ del PMIB. Mientras que la estructura de la UG PMIB al principio se mantuvo igual a la de la UG, se modificaron las funciones de los gestores zonales aumentando el radio de operación y la carga de responsabilidades, lo que comprometió, considerablemente, la atención intensiva en las comunidades SUR. Por ejemplo, si en el Proyecto SUR y ATP un equipo de dos gestores zonales se responsabilizaba de la organización comunitaria en hasta 15 barrios, en el PMIB esa responsabilidad se extendió muchas veces a más de cien barrios (Wieneke, 2010, p. 8).

Finalmente en cuanto a la sostenibilidad, la delegación evaluó la sostenibilidad del proyecto en parte no satisfactoria (Wieneke, 2010, pp. 7-9), y afirmó:

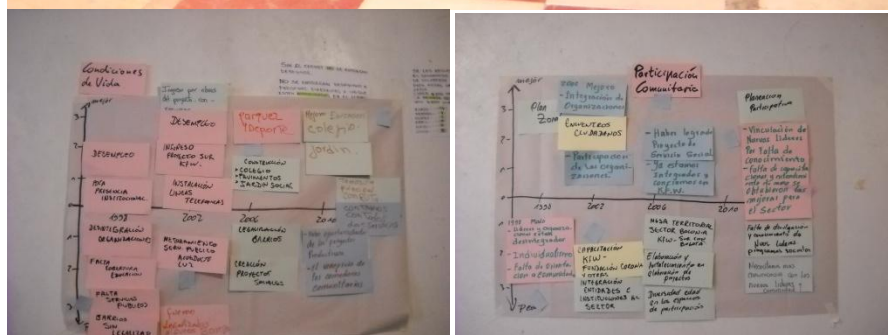
En caso de las medidas de los componentes de desarrollo social y sobre todo de fortalecimiento institucional hay que admitir que hay varios factores internos y externos que dificultaron y dificultan su sostenibilidad. Una vez concluido el Proyecto, muchas de estas medidas perdieron su impacto por falta de continuidad (fluctuación de personal) y apropiación a cargo de las entidades distritales y comunidades. Esto además provocó una pérdida de memoria institucional la que es clave para un seguimiento sostenible. En el marco de estos cambios institucionales las políticas distritales cambiaron de prioridades dificultando así el impacto institucional sostenible. Correspondientemente la SDHT no cumple con su responsabilidad de hacer el seguimiento a las entidades ejecutoras para garantizar el mantenimiento de las intervenciones ejecutadas en el Proyecto, aunque fue acordado a finales del mismo. Este desarrollo negativo es muy sorprendente tomando en cuenta que el ayuntamiento financió más del 80% del presupuesto total del Proyecto (Wieneke, 2010, p. 8). (Véanse la tabla 51 y las figuras 49, 50 y 51.)

Tabla 51. Resultados de la Evaluación Ex – post.

Evaluación ex - post	
Criterios	Resultados principales de la Evaluación
1. Pertinencia: En retrospectiva, la cuestión de la pertinencia suele referirse a si los objetivos o el diseño de una intervención siguen siendo adecuados aún cuando hayan cambiado las circunstancias.	<p>El objetivo superior y las medidas del Proyecto corresponden tanto al enfoque de la Cooperación Alemana en Colombia como a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Meta 7D: Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios.)</p> <p>Desde el punto de vista de la contraparte, Secretaría Distrital del Hábitat (SDHT), de las entidades ejecutoras, así como de otros organismos y organizaciones en las cuales la delegación sostuvo encuentros, las inversiones realizadas en todos los componentes contribuyeron al objetivo superior del proyecto.</p> <p>Por lo tanto, la delegación llega a la conclusión de aunque los cambios de administración distrital van acompañando de pérdida de memoria institucional, la relevancia del Proyecto SUR y ATP se mantiene a un nivel alto.</p>
2. Eficacia: medida en que se lograron los objetivos de la intervención para el desarrollo, tomando en cuenta su importancia relativa.	La delegación tiende a un dictamen preliminar de que la eficacia del proyecto fue alcanzada satisfactoriamente en los componentes de obras y de desarrollo social. En cuanto al componente de fortalecimiento institucional se critica que de finales del Proyecto hasta hoy no se ha logrado una administración y coordinación eficaz a largo plazo.
3. Eficiencia: Medida en que los recursos (fondos, tiempos, etc.) se han convertido económicamente en resultados.	<p>Por las demoras de ejecución y la necesidad de estudios y apoyos adicionales los costos de asesorías y consultorías internacionales se duplicaron.</p> <p>Considerando estos aspectos la delegación evalúa la eficiencia del proyecto no satisfactoria, parcialmente.</p>
4. Impacto de Desarrollo: Efectos positivos y negativos primarios, secundarios y a largo plazo, producidos directa o indirectamente, intencionalmente o no, por una intervención para el desarrollo.	<p>(...) Desarrollo positivo se reconoce sobre todo en el espacio público por las intervenciones de la infraestructura vial, educativa, recreativa y ambiental, las que fueron la gran parte de inversión financiera. Específicamente, se puede apreciar el mejoramiento de las viviendas y la creación de tiendas después de este mejoramiento integral de barrios, sobre todo por el cambio de las vías. Según la percepción de los beneficiarios la calidad de vida ha mejorado considerablemente.</p> <p>En el caso del Fondo de Desarrollo Comunitario (FDC) se puede apreciar, que las iniciativas sociales tuvieron un impacto para la convivencia (p. ej. Comedores sociales) de los comunitarios aun cuando los resultados de los talleres y la estadística distrital presentan un empeoramiento de la situación de la seguridad ciudadana y de la convivencia en los últimos dos años (...)</p> <p>(...) al fusionar el Proyecto con el PMIB se conformó una sola UG alcanzando un máximo de 45 personas. El crecimiento no fue proporcional a las necesidades para replicar el modelo de organización comunitaria en las UPZ del MIB. Mientras que la estructura de la UG PMIB al principio se mantuvo igual a la de la UG, se modificaron las funciones de los gestores zonales aumentando el radio de operación y la carga de responsabilidades, lo que comprometió, considerablemente, la atención intensiva en las comunidades SUR. Por ejemplo, si en el Proyecto SUR y ATP un equipo de dos gestores zonales se responsabilizaba de la organización comunitaria en hasta 15 barrios, en el PMIB esa responsabilidad se extendió muchas veces a más de cien barrios.</p> <p>Considerando estos aspectos, la delegación aprecia el impacto del proyecto en este sentido no satisfactorio.</p>
5. Sostenibilidad: Continuación de los beneficios de una intervención para el desarrollo después de haber sido concluida. Probabilidad de que continúen los beneficios en el largo plazo. Situación en la que las ventajas netas son susceptibles de resistir a los riesgos con el paso del tiempo.	<p>Considerando toda la información adquirida se puede concluir que las medidas del componente de obras reciben un mantenimiento continuo por las entidades ejecutoras apoyado por reclamaciones de responsables de la localidad y por lo tanto tienen buena probabilidad de beneficiar en el largo plazo. Puesto que la gran mayoría de los comedores (FDC) fue adoptada por la Secretaría de Integración Social y otras entidades, la probabilidad de su continuación es alta.</p> <p>En caso de las medidas de los componentes de desarrollo social y sobre todo de fortalecimiento institucional hay que admitir que hay varios factores internos y externos que dificultaron y dificultan su sostenibilidad. Una vez concluido el Proyecto, muchas de estas medidas perdieron sus impactos por falta de continuidad (fluctuación de personal) y apropiación a cargo de las entidades distritales y comunidades. Esto además provocó una pérdida de memoria institucional la que es clave para un seguimiento sostenible. En el marco de estos cambios institucionales las políticas distritales cambiaron de prioridades dificultando así el impacto institucional sostenible. Correspondientemente la SDHT no cumple con su responsabilidad de hacer el seguimiento a las entidades ejecutoras para garantizar el mantenimiento de las intervenciones ejecutadas en el Proyecto, aunque fue acordado a finales del mismo. Este desarrollo negativo es muy sorprendente tomando en cuenta que el ayuntamiento financió más del 80% del presupuesto total del Proyecto.</p> <p>Considerando estos aspectos la delegación evalúa la sostenibilidad del proyecto en parte no satisfactoria</p>

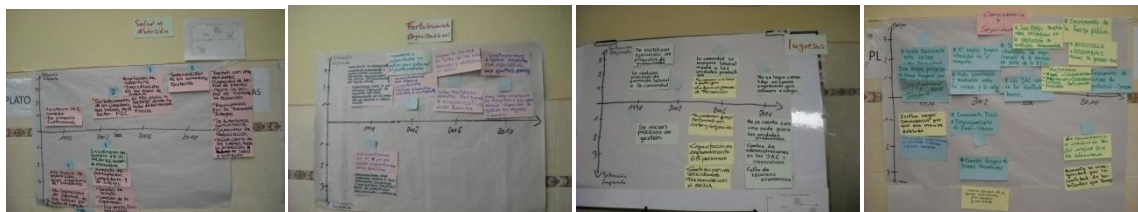
Fuente: (Wieneke, 2010).

Figura 50.
Taller de evaluación con la comunidad de la Zona de Bolonia (17- 04- 14)

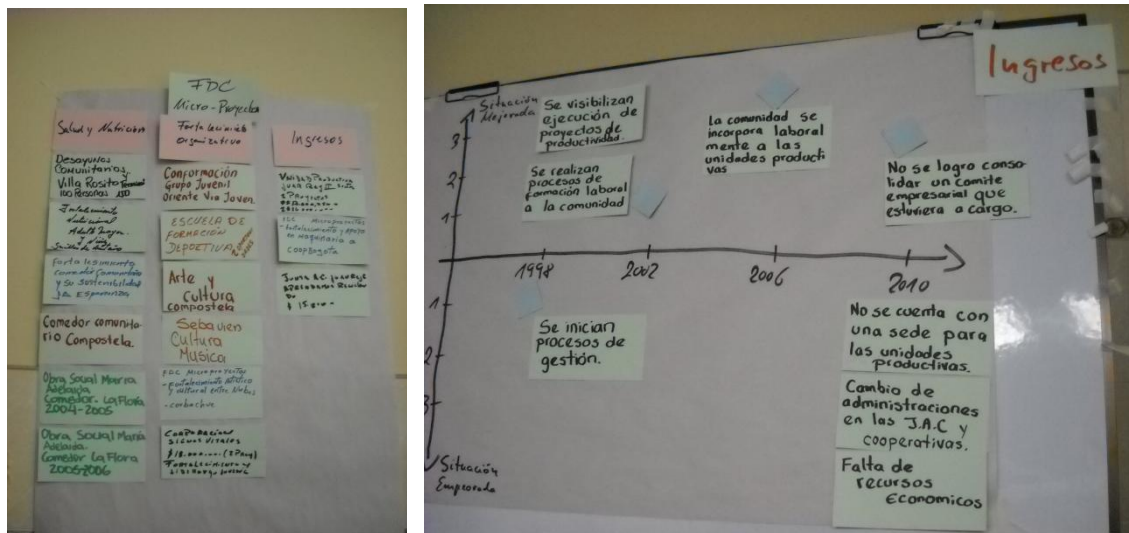


Fuente: Carolina Romero

Figura 51.
Taller de evaluación con la comunidad de Vía Oriente (24-04-10).



Taller de evaluación con beneficiarios del Fondo de Desarrollo Comunitario



Fuente: Carolina Romero

Tanto los logros como las dificultades mencionadas en las entrevistas no estructuradas adelantadas entre abril de 2011 y marzo de 2012 a diferentes personas que participaron en el Proyecto *SUR con Bogotá* tales como: Integrantes de la Unidad de Gestión, líderes comunales de las 3 Zonas Intervenidas (Bolonia, Vía Oriente y Ladrilleras), Integrantes de Organizaciones Comunitarias y personas vinculadas con la academia, coinciden en su gran mayoría con lo mencionado en el informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*.

Entre los logros alcanzados con la ejecución de este proyecto, los habitantes de las 3 zonas destacaron el mejoramiento de su calidad de vida. En el Componente de Obras señalaron los trabajos adelantados en el manejo de aguas, las obras de accesibilidad y equipamiento comunitario. En la zona Vía Oriente, varios de sus habitantes destacaron la construcción del Mirador Juan Rey y la intervención en el parque 'Entre Nubes'. En el Componente de Desarrollo Social mencionaron que la planeación participativa transformó la forma de participar de la comunidad. De igual manera, señalaron que con las diferentes capacitaciones se logró un fortalecimiento de la organización comunitaria y afirmaron que aprendieron a gestionar, a elaborar proyectos y a trabajar unidos. Aseveraron que hubo trabajo gracias a que se empleó a la comunidad para adelantar las obras y se apoyaron varias empresas. En el caso de la Zona Vía Oriente, resaltaron la creación de la Red Social Vía Oriente. Del componente de Fortalecimiento Institucional, afirmaron que dejó un aporte en normatividad, metodología y enfoque a las políticas públicas, pero que no han sido aprovechados. Destacaron que este Proyecto es un modelo de mejoramiento integral que consistía en que las instituciones se tenían que sentar con las comunidades y planear conjuntamente. Además, aseguraron que generó un impacto fuerte en el fortalecimiento institucional (Véase la tabla 52.)

Tabla 52. Logros del Proyecto SUR con Bogotá.

Líneas de Acción		Logros Proyecto "SUR con Bogotá"
Componente Obras	Manejo de Aguas	Se mejoro la calidad de vida. Logros en lo fisico
	Accesibilidad	Ya tenemos los servicios, los colegios, toda la infraestructura aquí cerca y hay más posibilidades de educar
	Protección ambiental y mitigación de riesgos	Mejoramiento de la calidad de vida, infraestructura, transporte. El sector ahora es una belleza. El mejoramiento integral, el pavimento, lo social fue el impacto.
	Equipamiento Comunitario	El mirador Juan Rey y el parque Entrenubes que es el eje articulador de las 3 localidades. Se tiene agua, luz, gas. Las viviendas que tenemos acá son dignas.
	Vivienda	Uno vio que ese proyecto era un proyecto modelo. No sólo las obras sino el trabajo social.
	Legalización de barrios	Estos barrios tuvieron mucho progreso porque aquí estábamos muy abandonados. Nos beneficio a todos en todo. Se vieron las obras y había más integración entre la comunidad.
Componente Desarrollo Social	Planeación participativa	El proceso de organización social y participación comunitaria. La capacidad de formar a la gente para poder desarrollar sus propias intervenciones porque aprendieron a hacer un Plan Participativo. Además de obras, deja la formación de mucha gente. El acompañamiento, se vio el desarrollo tanto social como económico en menos de 5 años que fue un cambio total. Se trata de capacitar a las comunidades.
	Fortalecimiento de la organización comunitaria	Un éxito total. Trabajando ordenadamente, comunitariamente y planteando cuáles son las necesidades primordiales. Fue un éxito porque logramos varios proyectos en lo social. El aporte fue la unión de todos los líderes comunitarios y haber logrado proyectos de gran impacto. Fue un apoyo grandioso, para nosotros fue lo máximo, ellos nos dieron como la forma de cómo nos podíamos organizar. Se mejoro bastante, hubo unión entre todos los líderes y se aprendio a trabajar unidos.
	Convivencia y seguridad ciudadana	La enseñanza que dejo fue el aprender a gestionar sin los políticos Nos consolidaron como organizaciones y lo otro aprender a gestionar y entender que era la planeación estratégica y la planeación participativa. Ayudo a varias empresas. Transformo la forma de participar de la comunidad. Hubo un ejercicio de planeación y presupuesto participaivo.
	Productividad	Se da un cambio en el proceso de participación, se recupera la credibilidad de la gente en lo procesos administrativos y del gobierno. Todo el proceso comunitario, fortalecimiento, planeación participativa y gestión interinstitucional. El tema de proyectos, gestionar, elaborar proyectos Genero un impacto fuerte en fortalecimiento organizacional. Fortalecimiento del territorio, del tejido social con la creación de la Red vía oriente que aún existe. La metodología de participación fue un éxito. Fue muy bueno porque hubo trabajo. Dentro de los proyectos se empleo a la misma comunidad.
Componente Fortalecimiento Institucional	Planeación y gestión del proyecto	Proceso organizado, metódico con apoyo internacional, rigurosidad en el seguimiento del proceso y sostenibilidad del programa a través de las comunidades de base. Deja un modelo que acoge el POT. Deja un aporte en normatividad, metodología, enfoque a las políticas públicas que no han sido aprovechadas. Deja a las instituciones un aporte en cuanto a planeación, proyección, seguimiento, monitoreo y evaluación que no ha sido valorada por las instituciones y deja una propuesta de mejoramiento no solamente de barrios sino de mejoramiento en términos de seguridad y convivencia que debería ser valorado y revisado..
	Coordinación Interinstitucional	El impacto llega a ser un impacto de localidad y a mi modo de ver del Distrito Fue un proyecto de impacto social, fue un modelo de desarrollo del territorio, porque pudo unir estas instituciones. El impacto para no extenderme tanto excelente. Es modelo de mejoramiento integral, que consistía en que las instituciones se tenían que sentar con las comunidades y planear conjuntamente. Dio lineamientos para mejoramiento integral de barrios y toda la metodología para que la adoptara Bogotá. Su metodología.
	Gestión y planeación local	Las acciones de mejoramiento barrial van mas alla de lo barrial, el impacto es zonal. Gestión de los recursos y prioridades de inversión, la comunidad se vuelve parte del proceso. Su gran virtud su capacidad de integralidad.

Fuente: Entrevistas no estructuradas. Abril de 2011 - marzo de 2012

Entre las dificultades señaladas por los habitantes de las Zonas intervenidas, se mencionaron algunas de las citadas en el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, como los costos adicionales que han tenido que asumir por el pago de los servicios públicos. Del Componente de Obras señalaron que la problemática es tan grande que todavía faltan muchas obras, como el pavimento de las vías, el mejoramiento de las viviendas, algunos salones comunales y terminar de reubicar a las personas que están en alto riesgo. De las obras construidas mencionaron que éstas fueron bien hechas, pero les falta mantenimiento.

En la línea en la que encontraron más dificultades fue en la de vivienda, de la cual mencionan que tuvieron dificultad para obtener los subsidios. En el caso de las Zonas de Ladrilleras y Bolonia, algunos habitantes mencionaron que donde se adelantó la reubicación de familias volvieron a invadir. En cuanto al proceso de titulación, mencionaron que el proceso es muy demorado. Un líder comunal afirmó: "Yo duré 6 años haciendo el proceso de titulación y no se pudo" (E16, 2011).

Del Componente de Desarrollo Social, afirmaron que han tenido dificultades con la línea Seguridad y Convivencia. En el caso de la Zona de Ladrilleras mencionaron que las 'ollas' no se han podido erradicar. En cuanto a la línea de productividad señalan que los proyectos fracasaron, y destacaron que la problemática actual es la falta de empleo. De la línea Planeación Participativa, afirmaron que el Programa SUR con Convivencia, el cual continuaba el Proyecto *SUR con Bogotá*, presentó dificultades con las Organizaciones y se ha visto un poco de división. Finalmente, en cuanto a la línea de Fortalecimiento de la Organización Comunitaria, mencionaron que Red Social Vía Oriente, se debilitó. Personas vinculadas a la academia

afirmaron que hay una pérdida de memoria institucional, y señalaron que el objetivo Superior del Proyecto no se logró. Para la Directora del Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital (DAACD) en los años en que inició el Proyecto *SUR con Bogotá*, faltó agudeza en el ajuste metodológico:

(...) Es que si una metodología no sirve para trabajar una ciudad de 7 millones de habitantes, no sirve. Pero mire que fue falta de agudeza porque yo participé en muchos de los procesos zonales. No esta zona, sino UPZ Patio Bonito, UPZ Tesoro, UPZ mejor dicho problemas enormes, Lucero Alto, unas zonas urbanas, y usted puede perfectamente citarlos a ellos de esa Unidad de Planeamiento Zonal a conversar sobre los problemas y las necesidades, las propuestas de esa zona. Yo no le estoy pidiendo al de Ciudad Bolívar que se entere de la UPZ Tibabuyes, no, no yo no le estoy pidiendo al del Tesoro que conozca Tibabuyes; yo sí le estoy pidiendo al del barrio el Tesoro que conozca a su vecino del Minuto de María, que conozca a su vecino de Casetera que conozca a su vecina. ¿Porqué? Porque son una zona urbana que entre todos se pueden acompañar y entender un proceso de gestión urbana más eficaz. Esa es una metodología elemental, y así funcionó el Programa de Mejoramiento; los núcleos zonales de participación zonal eran fenomenales pero buenísimos, buenísimos; si la metodología de SUR con Bogotá no empataba en eso, era porque tenia unas limitaciones y unas restricciones que no servían. Pero yo creo que fue agudeza en el ajuste metodológico, porque pues lo otro si se vivió con todo. (E15, 2011).

Por su parte, el Director del Grupo de Consultoría, que adelantó el Estudio de conceptualización del Mejoramiento Integral de Barrios de Bogotá D. C., afirmó: "digamos el problema no es la metodología en términos de la escala. Es pretender que con los mismos recursos puedo ampliarlo indiscriminadamente sin que pase nada." Y mencionó:

Para mí, la gran debilidad es que la metodología que está planteada es para manejar este tipo de escalas, una escala que con relación al tamaño de la problemática es pequeña, Bogotá tiene 1614 barrios de origen informal que todos ameritarían acciones de mejoramiento barrial y que a ese ritmo es imposible atenderlos a todos. No se puede trasplantar mecánicamente la metodología que se tiene diseñada para una escala; así se focalice hacia unos barrios porque los sentidos de control cambian, las lógicas de operación cambian, entonces ese fue uno de los grandes problemas que hubo cuando se trató de fusionar el Programa SUR con Bogotá con el programa que traía la Caja, porque era tratar de recoger esa experiencia cualificada de esa escala y trasladarla al resto, pero es imposible que con esos mismos recursos que se atendían 41 barrios se piensa atender un conjunto de población superior, y eso es parte de la dificultad de que eso no hubiese continuado como con esa claridad, por eso hoy vuelve a retomarse nuevamente el Proyecto SUR con Bogotá. (...) Pues es que trabajar con esa misma metodología implicaría montar equipos similares en términos de dimensiones de recursos, humanos, económicos, técnicos de todo tipo para trabajar más o menos agrupaciones similares, y realmente la ciudad no tiene el compromiso con eso, no lo tiene. Quizás ese puede ser el mecanismo, pero no lo tiene el equipo de la gente que trabajaba en SUR con Bogotá. La posibilidad de reapplicar esa metodología significó replicar muchas veces el programa SUR en distintos lugares de la ciudad, significa montar simultaneidad de equipos, pero lo que pretendía el proceso de fusión era que este mismo equipo se multiplicara con los que venían de la Caja y atendieran simultáneamente buena parte de los de los barrios; eso es imposible con las calidades y los mecanismos propuestos; digamos que el problema no es la metodología en términos de la escala. Es pretender que con los mismos recursos puedo ampliarlo indiscriminadamente sin que pase nada; se reventó porque no estaba en condiciones de hacerlo, además de una serie de incongruencias en términos de la forma como se asignaban los recursos, la dificultad con la gestión interinstitucional con otras entidades (...) (Sic.) (Véase la tabla 50.)

Tabla 50. Dificultades del Proyecto SUR con Bogotá.

Líneas de Acción		Dificultades Proyecto "SUR con Bogotá"
Componente Obras	Manejo de Aguas	Es tan grande la problemática que vamos por mitad, a pesar de que se ha visto lo notorio. En cuestiones de salud hay muchas falencias.
	Accesibilidad	Aquí falta bastante: vías sin pavimentar, mejoramiento de vivienda, algunos salones comunales, terminar de reubicar la gente que se encuentra en alto riesgo, estamos careciendo de servicio de transporte público. Todavía de infraestructura faltan bastantes cosas. Son obstáculos para avanzar en esos subsidios.
	Protección ambiental y mitigación de riesgos	Siguen llegando, de un momento a otro resultaron un poco de familias, vino a ser como invasión. Han sacado la gente pero vuelven y regresan vuelven invaden. Yo dure 6 años haciendo el proceso de titulación y no se pudo. Las obras fueron bien hechas pero no hay mantenimiento de esas obras. Hay sectores donde falta mantenimiento.
	Equipamiento Comunitario	
	Vivienda	
Componente Desarrollo Social	Legalización de barrios	
	Planeación participativa	Se desmejoró la participación porque cambio de SUR con Bogotá a SUR con Convivencia. SUR con Convivencia es nefasto. El programa tiene dificultades con las organizaciones con las que se desarrollo la fase uno. En el proyecto de ahora se he visto como un poco de división. La Red Social se debilito. Las organizaciones no generaron un ejercicio propio de sostenibilidad de sus procesos y muchos decayeron. Hay muchas cosas por hacer. Se quedo corto en esa inversión el ser humano, el desarrollo por ejemplo de la parte educativa. Si nos capacitamos son cosas a muy corto plazo. La seguridad ciudadana a sido un fracaso. Falta de educación superior incide en que se dispare la delincuencia. La seguridad ahorita esta peor que nunca. Las ollas no las han erradicado por ningún motivo no se por qué. La inseguridad Se fue SUR con Bogotá y no volvieron a invertir aquí. Por ejemplo en la salud, lo mismo la seguridad. Una de las dificultades es pagar los servicios. Muy poquita inversión para tantas necesidades y sobre todo para las organizaciones sociales. De pasar de lo gratis a pasar a pagar es difícil. La problemática ahoritica es más de empleo. La productividad esos proyectos fueron nefastos, falto más acompañamiento porque no queda nada no hay nada. No hay continuidad en los proyectos. Tenemos las maquinas pero nos faltan materiales. Esos proyectos todos fracasaron. Funcionaron bien hasta donde hubo recursos y ya despues no.
	Fortalecimiento de la organización comunitaria	
	Convivencia y seguridad ciudadana	
	Productividad	
Componente Fortalecimiento Institucional	Planeación y gestión del proyecto	No se logra el objetivo superior del proyecto que era institucionalizar una metodología. No se deja rastro de las experiencias que se quieren institucionalizar como modelo para las siguientes administraciones. Las experiencias no esta sistematizadas. Hay una perdida de memoria institucional. Afan de mostrar resultados. Se desbarata la Unidad de Gestión y eso afecta la continuidad que se traia. El programa ya no existe con esa organización y metodología. Cambio de administración y no continuidad de la Unidad de Gestión Una de las mayores dificultades era la rotación de los funcionarios. La información se quedaba en el nivel central y no bajaba a la gente operativa de los sectores. Celos políticos del proceso porque no podían intervenir ahí. No sapían como ser parte de la institucionalidad de la ciudad. El transito de Acción Comunal a Caja de Vivienda del Proyecto SUR con Bogotá. Si una metodología no sirve para una ciudad de 7 millones de habitantes no sirve. Hoy esta absolutamente limitado y fragmentado. La gran debilidad es metodología. El problema no es la metodología en terminos de escala, el problema es pretender que con los mismos recursos se pueda ampliarlo indiscriminadamente sin que pase nada, no? y ahí paso, osea se reventó. Falto agudeza en el ajuste metodológico.
	Coordinación Interinstitucional	
	Gestión y planeación local	

Fuente: Entrevistas no estructuradas. Abril de 2011 - marzo de 2012.

Es de recalcar que El Proyecto *SUR con Bogotá* fue seleccionado en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en el año 2006, y es mencionado en el Documento Conpes 3604 *Lineamientos para la consolidación de la política de mejoramiento integral de barrios MIB*, como uno de los programas exitosos a nivel nacional por el impacto generado en la calidad de vida de la población (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, DNP, DDUPA, 2009, pp. 2-4). Dentro de los resultados obtenidos y mencionados en el concurso de Buenas Prácticas; se afirmó: "Se han mejorado las condiciones de vida de 15.580 familias en condiciones de pobreza, incluidos todos los sectores de población" (Ciudades para un futuro más sostenible. Buenas Prácticas, 2011). Además se indicaron varios de los logros ya mencionados en el Informe Final en los tres componentes del Proyecto (Obras, Desarrollo Social y Fortalecimiento Institucional). Así mismo, se resaltó la sostenibilidad financiera, social, económica, institucional, ambiental y cultural. Se mencionó que las directrices metodológicas serán transferibles y adaptadas a otros contextos (Véase la tabla 54.) A pesar de los logros alcanzados por el Proyecto *SUR con Bogotá* es muy escasa la información publicada sobre este proyecto. Entre los comentarios mencionados en periódicos locales en torno al desarrollo de este Proyecto, encontramos lo citado por el periódico 'Cuarta Voz. Localidad 4^a. San Cristóbal' (Localidad a la cual pertenecen 4 de los 10 barrios que conforman la Zona Vía Oriente). En el reportaje se afirmó:

En sólo dos años, la cara de enfermo que tenía toda la zona de Juan Rey, La Belleza, Valparaíso y Los Pinos cambió con la llegada del programa Sur con Bogotá (...) El dirigente comunal Alfonso Cortés, afirma que lo más importante de esta experiencia es que les enseñaron a gestionar recursos con las diferentes instituciones, aprendieron a hacer veeduría y control de las obras y a lograr la sostenibilidad de los proyectos y a generar conciencia ciudadana acerca de que las obras se deben cuidar entre todos (Proyecto SUR con Bogotá, 2002).

Tabla 54. Resultados del Concurso Buenas Prácticas patrocinado por Dubai 2006.

Resultados Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai 2006. Fuente: http://habitat.aq.upm.es/hpal/onu06/hp1323.html		
Componente Obras	Líneas de Acción	Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios “SUR con Bogotá”
	Manejo de Aguas	Su calidad de vida se ha aumentado gracias a las obras en la infraestructura básica, incidiendo positivamente en la accesibilidad, mejorando la movilidad y competitividad económica a través de una conexión eficaz con otras localidades y zonas de la ciudad. El 75% de los barrios están ahora conectados al sistema de transporte, frente al 55 de 1998, reduciéndose en 30 minutos el tiempo de desplazamiento al centro de la ciudad.
	Accesibilidad	
	Protección ambiental y mitigación de riesgos	Se ha aumentado el acceso al agua potable y al saneamiento básico, del 28% de familias en 1998 al 98% en 2004. La ampliación de la cobertura del Sistema de Identificación y Clasificación de posibles Beneficios de programas Sociales (Sisbén) y del Plan de Atención Básica en Salud, han mejorado las condiciones sanitarias y ha disminuido los efectos de las enfermedades intestinales y respiratorias.
	Equipamiento Comunitario	En educación la cobertura ha crecido un 15% con 6.000 nuevas plazas de educación básica y media (del 28% en 1998 al 43% en 2004), en 3 colegios nuevos, 4 ampliados y 3 nuevos jardines sociales.
	Vivienda	
	Legalización de barrios	Las zonas recreativas son ahora un 92% más grandes gracias a la construcción de nuevos parques y a la mejora de las zonas verdes y naturales existentes.
Componente Desarrollo Social	Planeación participativa	La productividad ha contado con la capacitación en economía solidaria, la formación en diversos oficios y la gestión para su consolidación de 8 empresas asociativas. Se ha generado empleo temporal para 670 personas en las obras de construcción, se han desarrollado las capacidades de las comunidades, renovando sus liderazgos y mejorando sus niveles de autoestima. De un 0% de jóvenes y un 10% de mujeres participantes en 1998, se ha pasado a un 25% y un 65% respectivamente.
	Fortalecimiento de la organización comunitaria	Han nacido 18 nuevas organizaciones que han terminado por incidir de manera efectiva en los procesos de planificación local, formulándose 158 proyectos gestionados por líderes comunitarios. Se ha sensibilizado y formado en la gestión de conflictos a 6.329 personas. Además se ha trabajado en la prevención de la violencia familiar a través de procesos de mediación comunitaria, gestión de conflictos escolares, iniciativas como fútbol por la paz, procesos de perdón y reconciliación (en los cuales se registra una disminución del 25% en el sentimiento de venganza, según una investigación de 2004 de la Universidad de los Andes.
	Convivencia y seguridad ciudadana	Hay cambios en las conductas y actitudes de la población y en los roles de mujeres y hombres. Se ha avanzado en la construcción de capital social para abordar los problemas de la zona a partir de la solidaridad generada por los procesos de planificación participativa; formación en control social formulación, seguimiento y evaluación de proyectos; surgimiento de nuevos líderes; promoción de proyectos de convivencia, conformación de redes de organizaciones; empresas participativas y cooperativas surgidas en iniciativas comunitarias. Estos procesos han desarrollado liderazgos en grupos de mujeres y jóvenes, los cuales tradicionalmente no se implicaban en procesos comunitarios. Las comunidades muestran hoy una mayor capacidad de gestión y de liderazgo, desarrollando experiencias en convivencia, medio ambiente y género. Se ha producido un incremento de la participación de los líderes en los procesos de desarrollo local y también ha mejorado su capacidad analítica y propositiva, superando la fase de mera respuesta a las iniciativas institucionales.
	Productividad	
Componente Fortalecimiento Institucional	Planeación y gestión del proyecto	En 1998, había escasa presencia institucional y falta de coordinación entre entidades. Para 2004, gracias a una mejor coordinación entre distintos agentes, organizaciones e instituciones, se vienen desarrollando acciones de articulación para el logro de los objetivos. Con este fin se realizan periódicamente reuniones técnicas, sociales, de los alcaldes con el fin de evaluar, reajustar y concertar acciones en el marco del proyecto.
	Coordinación Interinstitucional	
	Gestión y planeación local	

Recapitulación y conclusiones

Planteamiento del problema

La expansión de las grandes ciudades de los países del llamado Tercer Mundo se ha caracterizado por la diversidad de asentamientos informales. En Colombia, en los años 50, los asentamientos informales se denominaban tugurios. La postura por parte de las entidades estatales era la erradicación pero, ante la magnitud de estos asentamientos, en los años 60 esta visión comienza a cambiar. En los años 70, los planteamientos realizados por Jhon Turner en el libro *Housing by people* calaron ampliamente en la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, celebrada en Vancouver, Canadá en 1976. Aunque no fueron muchos los avances realizados entre la primera y la segunda Conferencia celebrada en Estambul, Turquía, en 1996, a partir de esta última se han perseguido metas concretas para la intervención de dichos asentamientos.

Actualmente, los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de diferentes ciudades de Colombia han incluido el Mejoramiento Integral como uno de los tratamientos urbanísticos. El decreto No. 619 de 2000, por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá, menciona en el artículo 286 el objetivo general del subprograma de Mejoramiento Integral. En el año 2013, el Decreto 364 de 26 de agosto de 2013, modifica excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., del año 2000. El artículo 500 menciona el objetivo del Programa de Mejoramiento Integral, el cual se divide en dos subprogramas: Gestión de Riesgos y Mejoramiento integral del hábitat popular. Cabe

mencionar que en la actualidad este decreto se encuentra suspendido. Sin embargo, es necesario preguntarse: ¿Cuál ha sido la eficacia de los programas de mejoramiento integral de barrios?, y: ¿Qué acciones públicas se han encaminado a garantizar la continuidad de los procesos impulsados?; sobre todo si se tiene en cuenta que el reto que existe hoy es lograr la permanencia de los procesos sociales y económicos impulsados. A partir del estudio de caso del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá*, se pretende responder a las preguntas planteadas.

El enfoque metodológico adoptado

La investigación se inició con una revisión de la literatura encaminada a definir el marco conceptual, y posteriormente se escogió el estudio de caso como metodología a utilizar. Partiendo de lo anterior, se realiza en primer lugar un análisis de la documentación relativa al Mejoramiento Integral. Luego se llevan a cabo entrevistas no estructuradas con los responsables institucionales, técnicos y líderes de las diferentes juntas de acción comunal de las tres zonas intervenidas en el Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* (Bolonia, Vía Oriente y Ladrilleras). Estas entrevistas fueron sistematizadas con el programa ATLAS.ti. Finalmente, se utilizan los sistemas de información geográfica para el análisis espacial del Proyecto.

Determinación de las políticas de intervención.

Lineamientos internacionales.

En el ámbito internacional podríamos citar, como un acontecimiento importante, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la cual fue aprobada y proclamada a mediados de la década de los años 50 del siglo pasado, (diciembre de 1948) por la Asamblea General de las Naciones Unidas. En el artículo 25.1 se menciona la vivienda como uno de los elementos necesarios para garantizar un nivel de vida adecuado a los seres humanos y sus familias.

Los asentamientos informales en los Planes Nacionales de Desarrollo.

La planeación en Colombia es reciente. El primer Plan de Desarrollo de Colombia se realizó bajo la presidencia de Alberto Lleras Camargo, el cual se denominó: *Plan General de Desarrollo Económico y Social*; su vigencia fue de 10 años (1961-1970). Este fue elaborado con la colaboración de una misión técnica de la CEPAL, junto con personal del Departamento y los cuatro miembros del Consejo Nacional de Política Económica. El tema de salud y las condiciones habitacionales de la población tuvo una gran relevancia. En cuanto a las condiciones habitacionales, el tema del mejoramiento de vivienda es planteado en este plan junto con la construcción de vivienda nueva para afrontar el déficit tanto cualitativo como cuantitativo de la vivienda. El plan destaca que para estos años el país se encontraba abocado a un serio problema en materia de condiciones habitacionales; se afirma, por lo tanto, que debe existir un proceso de mejoramiento gradual de las unidades existentes, paralelo a la construcción de viviendas nuevas. Este Plan fue evaluado por una misión del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento por solicitud del gobierno, como primer paso para la provisión de financiación externa para el programa de desarrollo de Colombia. Sin embargo este Plan no fue presentado al Congreso, ni convertido en ley.

El Plan de Desarrollo del presidente Carlos Lleras Restrepo (1966-1970), se denominó *Planes y Programas de Desarrollo (1969-1972)*. En cuanto a la vivienda, el Plan destaca que no se ha determinado con precisión el déficit, pero de acuerdo con la información existente para 1970, una de cada 3.5 personas carecerá de vivienda. Señala también que 300.000 familias habitan en viviendas que carecen de requisitos mínimos de habitabilidad. El problema se agrava por presentarse principalmente en las clases de más bajos ingresos que no tienen capacidad de pago para adquirir una vivienda. Se plantean tres grandes Planes de Operación según el nivel de ingresos: Acción Cooperativa Integral; Vivienda de Interés Social, con subsidio y sin subsidio; y Vivienda Comercial. Se propone que los programas de autoconstrucción y tugurios hagan parte del plan de Acción Cooperativa Integral. Se advierte que se tratará básicamente el problema de la tenencia de tierras, diferencialmente en los siguientes casos: prevención de invasiones, mejoramiento de barrios de invasión y erradicación.

A diferencia de los planes anteriores, donde se buscaba contener la migración a las ciudades, la administración Pastrana propone el plan denominado *Las Cuatro Estrategias*, donde el énfasis mayor está en la vivienda urbana y la construcción como motor del crecimiento. Entre 1970 y 1974, el Instituto de Crédito Territorial aplicó la política del gobierno de 'Las Cuatro Estrategias', de la cual el ICT desarrolló tres aspectos: desarrollo progresivo de barrios, construcción de viviendas por desarrollo progresivo y mejoramiento de las condiciones de la comunidad.

El presidente Alfonso López Michelsen, por su parte, propone el Plan para Cerrar la Brecha, en el período 1975-1978. El programa propone destinar la inversión pública primordialmente a

obras en las ciudades intermedias y pequeñas, y en las zonas rurales donde se concentra la población más pobre. Dentro de los programas sociales se menciona el Programa de Integración de Servicios y Participación Comunitaria en Zonas Marginales Urbanas, el cual busca el mejoramiento de las áreas de tugurios mediante programas de erradicación, planes de vivienda e instalación de Servicios Públicos. Para alcanzar estas metas se propone crear los Centros de Desarrollo Vecinal (CDV). Un Centro de Desarrollo Vecinal prestará básicamente los servicios de educación, salud, servicios comunitarios y bancos de trabajo. Para la eficaz realización del Programa se plantea articular las instituciones gubernamentales con la comunidad, así como fijar un orden de prioridades para definir las áreas de proyectos y las acciones por ejecutar. Teniendo en cuenta niveles de marginalidad fueron seleccionadas 17 ciudades. Igualmente, se incluyeron seis centros urbanos, que aunque no hacen parte del grupo de las ciudades intermedias, tienen especial importancia como polos de desarrollo. En la medida que el programa avance y se haya comprobado el éxito de los objetivos, se espera ampliar la cobertura con recursos internos y externos.

Intervenciones en Bogotá

Las Colinas

En 1964, el área metropolitana de Bogotá que incorporaba a los municipios circunvecinos de Usme, Bosa, Fontibón, Engativá, Suba y Usaquén fue organizada como Distrito Especial. En 1969, la C.V.P publica el documento *Tratamiento de Asentamientos Urbanos Subnormales. Experiencia Barrio "Las Colinas"*, con el fin establecer normas mínimas y de presentar una

metodología que sirviera como herramienta para el tratamiento de asentamientos urbanos subnormales similares. Según este documento, por estos años, la Caja de Vivienda Popular (C. V. P.), organizó tres líneas de acción con la finalidad de solucionar el problema de los tugurios, las cuales eran: La sustitución de tugurios por erradicación. Resultado de esta acción es el barrio Los Laches (503 viviendas), habilitación de asentamientos de vivienda subnormales. La experiencia más importante es la del barrio Las Colinas y la prevención de la formación de barrios marginales.

El plan se dividió en dos etapas generales. En la primera etapa se trabajó la habilitación y el saneamiento ambiental del barrio con la construcción de vías vehiculares y peatonales, redes de acueducto, alcantarillado y energía, la instalación de teléfonos públicos y la construcción de servicios complementarios a la vivienda como escuela y Centro de Integración. Desde el punto de vista social y paralelo a las actividades técnicas, se realizó la organización y asistencia de la comunidad con actividades tales como capacitación, bolsa de empleos, organización de la empresa comunitaria y salud pública entre otras, con miras a garantizar el éxito de la ejecución de obras, las cuales exigen la participación activa de sus habitantes. Según el documento, en el aspecto social fue de especial importancia la legalización de la tenencia de la tierra, ya que de su correcto enfoque dependería el que la solución no se convirtiera en un incentivo para nuevas invasiones. Esta etapa se considera terminada con la construcción de una caseta sanitaria en cada vivienda, para garantizar el uso de los servicios públicos instalados, baño, cocina y lavadero.

La segunda etapa consiste en el otorgamiento de créditos individuales para el mejoramiento progresivo de la vivienda, cuya inversión será supervisada y dirigida técnicamente por la Caja de

Vivienda Popular. Los créditos se concederán a aquellas familias que hayan cumplido la primera etapa, lo que quiere decir que las dos etapas de la ejecución del plan se traslapan en su realización, con el objeto de acelerar el proceso de habilitación. Esta segunda etapa se adelantará por los sistemas de esfuerzo propio y ayuda mutua.

*Programa Integrado de Desarrollo Urbano de la Zona Oriental de Bogotá D.E. PIDUZOB
Fase I.*

En 1972 se desarrolló el Programa Integrado de Desarrollo Urbano Zona Oriental de Bogotá D. E. PIDUZOB Fase I; en 1973 el Departamento Administrativo de Planeación Distrital publicó un documento donde se describe este proyecto. En la presentación, el Alcalde Mayor del Distrito, Aníbal Fernández de Soto anota que más allá que la financiación de un proyecto, éste constituye el primer plan integral del mundo, financiado por una entidad internacional que presenta al mismo tiempo soluciones a todos los problemas urbanos y sociales de la ciudad. Se destaca que desde la etapa de preparación hasta su iniciación, el programa estuvo a cargo del Departamento de Planeación, y se menciona que la ejecución estará a cargo de siete organismos descentralizados, por lo cual se ha diseñado un mecanismo coordinador especial que actuará durante la ejecución del proyecto.

Nueve son los subprogramas que componen el Programa Integrado de la Zona Oriental: Pavimentación y complementación de vías; Salud; Centros Comunales; Habitacional; Alcantarillado; Energía; Educación; Avenida Oriental y Mejoramiento Institucional. Dentro del subprograma de Salud, se incluyeron los siguientes proyectos: Hospital general de norte, 2

clínicas materno-infantiles, 2 centros de salud, Hospital de traumatología y rehabilitación Franklin Delano Roosevelt, Clínica Monserrat. En cuanto a los centros comunales, se plantearon 3 ubicados en el Norte, Centro y Sur respectivamente. Los objetivos generales que deben cumplir estos centros son: Promoción integral del ser humano; fortalecimiento de la estructura familiar; mejoramiento del nivel económico individual y familiar; propiciar la organización de la comunidad para que ésta contribuya a su propio desarrollo y buscar una mayor participación de la comunidad para que colabore en la formulación y prestación de los servicios a cargo de la administración distrital, en los servicios prestados por otras instituciones y en actividades promovidas por la misma comunidad. Dentro de los servicios que prestará el centro comunal se encuentran: capacitación, recreación, esparcimiento, servicios complementarios del hogar, asistenciales y de empleo (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1973, p. 262).

Entre Vancouver 1976 y Estambul 1996: Lineamientos Internacionales.

Ante la preocupación por la gravísima situación de los asentamientos humanos, en especial la que prevalece en los países en desarrollo, en 1976, se realizó en Vancouver Canadá, la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat I). En esta conferencia Jhon Turner presentó su libro "*Housing by people*", publicado en 1977, en español, bajo el nombre *Vivienda, todo el poder para los usuarios. Hacia la economía de la construcción del entorno*. Los planteamientos realizados por John Turner calaron ampliamente en esta Conferencia. La tesis planteada por Turner, afirma: "*las estructuras radiales y las tecnologías descentralizadas, esto es, los sistemas locales autogobernados, constituyen los únicos métodos y medios capaces de proporcionar bienes y servicios satisfactorios, además de ser los únicos que*

garantizan el equilibrio ecológico" (Turner, 1977, pp. 31, 32). Así mismo, el autor plantea tres principios, cuatro propuestas, y cuatro métodos.

Como resultado de Hábitat I se aprueba La Declaración de Vancouver y el Plan de acción de Vancouver, el cual contempla "Las 64 Recomendaciones para Acción Nacional". La Declaración de Vancouver, incluye tres puntos, así:

1. Oportunidades y Soluciones
2. Principios Generales
3. Directrices para la Acción.

En cuanto al primer punto, Oportunidades y Soluciones, se menciona, entre otras, la implementación de posibilidades para la participación efectiva de todos los habitantes en la planificación, construcción y gestión de los asentamientos humanos. Dentro de los Principios Generales comunes que guiarán a los gobiernos y a la comunidad mundial en la solución de los problemas, se resalta, en primer lugar, la mejora de la calidad de vida de los seres humanos como el más importante objetivo de toda política de asentamientos. Para el logro de este objetivo, se recomienda dar prioridad a las necesidades de las personas más desfavorecidas. En cuanto a las Directrices para la Acción, se menciona que el mejoramiento de las condiciones sanitarias ambientales y de los servicios sanitarios básicos debe ser uno de los objetivos de las políticas de asentamientos humanos, pues la salud es un elemento indispensable en el desarrollo humano. El Plan de acción de Vancouver, contempla 64 recomendaciones para la Acción Nacional, las cuales se encuentran distribuidas en seis temas:

1. Políticas y estrategias en materia de asentamientos humanos (recomendación 1- 7).
2. Planificación de los asentamientos (recomendación 8- 23).
3. Edificaciones, infraestructura y servicios (recomendación 24- 41).
4. La Tierra (recomendación 42- 48).
5. Participación popular (recomendación 49- 54).
6. Instituciones y gestión para los asentamientos (recomendación 55 - 64).

La importancia de Hábitat I radica en que el tema de los asentamientos humanos se ve como un problema común a escala global y se reconoce que la vivienda y la urbanización son problemas que se deben abordar colectivamente. Como resultado de esta conferencia se crea el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH- Hábitat).

Los Asentamientos Informales en los Planes Nacionales de Desarrollo.

En el periodo 1979 – 1982, el presidente liberal, Julio César Turbay Ayala, propone el Plan de Integración Nacional. En este plan se da continuidad al Programa de Integración de Servicios y Participación Comunitaria en Zonas Marginales, planteado inicialmente por el presidente liberal Alfonso López en 1975. Para el periodo 1983-1986, el conservador Belisario Betancur propone el Plan denominado *Cambio con equidad*. Betancur, al igual que el conservador Misael Pastrana, propone la industria de la construcción como una de las herramientas para reactivar la economía. El Plan plantea disminuir paulatinamente el déficit cuantitativo y cualitativo de la vivienda, por medio de soluciones de crédito que se ajusten a la capacidad de pago de los sectores de la población urbana y rural de bajos ingresos. En cuanto a la distribución regional, se

pretende orientar progresivamente los recursos en favor de las ciudades intermedias y menores para evitar la concentración excesiva de la edificación de vivienda en los centros urbanos.

Para el período 1987- 1990, el presidente liberal Virgilio Barco propone el *Plan de Economía Social*. El objetivo de la política de vivienda se centra en el mejoramiento de la calidad habitacional de los estratos de menores recursos y a la construcción de vivienda nueva, para lo cual se definieron cinco frentes de acción: desarrollar el crecimiento urbano ordenado, garantizar una adecuada provisión de infraestructura urbana, promover la investigación y la transferencia tecnológica, incrementar la demanda de vivienda y consolidar los instrumentos de planeación.

Así mismo, se diseñaron dos programas prioritarios, el programa de Asentamientos Humanos y el programa de Redensificación y Consolidación de Ciudades. El Programa de Asentamientos Humanos está orientado a satisfacer las necesidades habitacionales de las familias de escasos recursos, dentro de una concepción Integral de la vivienda y los servicios públicos mediante tres subprogramas complementarios: 'Rehabilitación de Asentamientos Subnormales', 'Nuevos Asentamientos Urbanos' y Mejoramiento y Remodelación de Áreas Urbanas Construidas y Dotadas de Servicios."

Para el periodo 1990-1994, el presidente liberal, César Gaviria propone el Plan denominado *La Revolución Pacífica*. El capítulo tercero, titulado las estrategias del plan, se centra en cuatro temas: apertura educativa; salud y nutrición; vivienda social y agua potable y alcantarillado. En cuanto a la vivienda social, se propone reorientar los recursos del presupuesto nacional por medio del otorgamiento de subsidios, que incentive la participación de los municipios, las

organizaciones populares de vivienda y el sector privado en la provisión de vivienda social. Se plantean tres tipos de subsidios: subsidio individual, subsidio colectivo y subsidio rural.

El presidente Ernesto Samper Pizano propone el Plan denominado El Salto Social, para el periodo 1994-1998. En el Capítulo 5, "El tiempo de la gente", se menciona la política de vivienda social urbana donde se plantea que, más allá de la construcción aislada de viviendas nuevas, se busca el mejoramiento integral de barrio, al garantizar que las casas sean de buena calidad, cuenten con servicios públicos básicos y tengan el equipamiento social y la infraestructura física adecuados. (Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, 1994, p. 30).

Intervenciones en Bogotá: El Proyecto de Promoción de Acciones Integradas para el mejoramiento de la calidad de vida de los asentamientos populares urbanos.

Dentro de los programas adelantados en este período encontramos el Programa Integral de Desarrollo Urbano Ciudad Bolívar (1983) y el Proyecto de "Promoción de Acciones Integradas para el Mejoramiento de la calidad de vida de los asentamientos populares urbanos". Este último proyecto se efectuó a partir del mes de junio de 1985, con base en el Convenio suscrito por la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este programa plantea objetivos específicos dirigidos a las entidades, a las comunidades y a la articulación de entidades y comunidad.

En este Proyecto se plantea como instrumento básico para integrar acciones a escala local el "*germen de ciudad*". Con el seguimiento y evaluación de la coordinación entre entidades y organizaciones populares sobre un área determinada para la constitución de los gérmenes de ciudad, se espera plantear y evaluar modelos de intervención replicables en otras zonas y barrios de Bogotá y otras ciudades. Los gérmenes de ciudad se clasifican en dos grupos: de recuperación y de complemento.

Entre Estambul 1996 y Quito 2016: Lineamientos internacionales.

Aunque no fueron muchos los avances realizados entre la primera y la segunda Conferencia celebrada en Estambul, Turquía, en 1996, a partir de esta última se han perseguido metas concretas para la intervención de dichos asentamientos. El documento titulado *Programa Hábitat* se divide en cuatro puntos, así: Preámbulo; Objetivos y Principios; Compromisos; y Plan de Acción Mundial: estrategias para la aplicación. Este último comprende:

1. Vivienda adecuada para todos
2. Desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización
3. Asentamientos humanos ambientalmente sostenibles, sanos y habitables
4. Fomento de la capacidad y desarrollo institucional
5. Cooperación y coordinación internacionales
6. Aplicación y seguimiento del Programa Hábitat

7. Participación de las autoridades locales y de la sociedad civil, con inclusión del sector privado (Conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos, 1996).

En el año 2000 se adopta la Declaración del Milenio por 189 países de todo el mundo, la cual incluye 8 grandes objetivos de desarrollo, especificados en 18 metas. Específicamente, el tema del mejoramiento barrial es mencionado en la meta 11, la cual afirma: "Haber mejorado considerablemente para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios." A partir del año 2002 se viene celebrando cada dos años en diferentes ciudades del mundo el Foro Urbano Mundial (World Urban Forum), el cual es convocado por el Programa de Asentamientos Humanos de Naciones Unidas (ONU- Habitat). En el año 2014, el séptimo Foro Urbano Mundial se realizó en la ciudad de Medellín (Colombia). La séptima sesión del Foro Urbano Mundial tuvo como tema central la "Equidad Urbana en el Desarrollo – Ciudades para la Vida". Sobre la base de las discusiones que se adelantaron en este Foro surgió la Declaración de Medellín, en la cual se presentan las intenciones para colaborar hacia una nueva agenda urbana para Hábitat III. En octubre de 2016 se realizará en Quito (Ecuador) la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), en la cual se evaluarán los compromisos alcanzados en Hábitat II.

El mejoramiento en los Planes Nacionales de Desarrollo.

Colombia, como país miembro de las Naciones Unidas, ha adoptado los diferentes compromisos en los Planes Nacionales de Desarrollo. En el plan *Hacia un Estado Comunitario* se propone la Rehabilitación Integral de Asentamientos Humanos. Se busca apoyar a las

entidades territoriales que acometan programas de regulación y rehabilitación integral de barrios. El plan *Estado Comunitario Desarrollo para Todos* propone el Programa de Saneamiento para Asentamientos: mejoramiento integral de barrios. La meta planteada es incorporar el programa en los 32 planes departamentales de agua, y apoyar directamente a 14 proyectos. En el mismo sentido, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) ha expedido varios documentos relacionados con el tema urbano. Dentro de los documentos CONPES encontramos: El CONPES Social 91, *Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio – 2015*, del 14 de marzo de 2005 y el Conpes 3604 del 24 de agosto de 2009 *Lineamientos para la consolidación de la política de mejoramiento integral de barrios MIB*. El plan *Prosperidad para Todos* plantea implementar la Política Nacional de Mejoramiento Integral de Barrios (Conpes 3604) y propone dar prioridad a los componentes de seguridad ciudadana y gestión de riesgo, incorporando acciones de mitigación o reasentamiento.

El objetivo central del Conpes 3604 es fortalecer a los entes territoriales en la gestión urbana y aplicación normativa relativas a programas de mejoramiento integral de barrios sostenibles (PMIB). El problema central identificado en este documento es “la debilidad de las entidades territoriales en la gestión urbana y en la aplicación normativa, para la implementación de programas sostenibles de mejoramiento integral de barrios” (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, DNP, DDUPA, 2009, p. 13). Adicionalmente, dentro de las recomendaciones planteadas en este documento se encuentra que al 30 de julio de 2010 el Ministerio de Ambiente, Vivienda y desarrollo Territorial (MAVDT) expida el Decreto Reglamentario del tratamiento de Mejoramiento Integral de Barrios (MIB) establecido por la Ley 388 de 1997. Pero este decreto a la fecha de hoy se ha expedido.

El mejoramiento integral de barrios en los Planes Distritales de Desarrollo.

EL Plan de Desarrollo, *Formar Ciudad* 1995-1998, se planteó en la administración de Antanas Mockus. Dentro de los programas de mejoramiento barrial adelantados en este período encontramos: *Obras con saldo pedagógico* y los primeros contactos del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* en 1997. El Objetivo principal del programa *Obras con saldo pedagógico*, era reforzar la participación y los procesos organizativos de las Organizaciones Comunitarias Vecinales (OCVs) de la ciudad de Bogotá, a través de la formación en cuanto a diseño, ejecución y seguimiento de proyectos sociales participativos. Dentro de las estrategias del programa se encuentra la creación de talleres de formación y seguimiento con OCVs dispuestas a formular un Proyecto Social Participativo. Este programa consta de varias fases: de convocatoria, de formación, de contratación, de ejecución y, por último, fase de sostenibilidad.

El Plan denominado *Por la Bogotá que Queremos* 1998-2001, propuesto en la administración de Enrique Peñalosa, se estructuró a partir de siete prioridades, consistentes con el Programa de Gobierno, dentro de las cuales se menciona la Desmarginalización, la cual contempla los siguientes programas: Ampliación y mejoramiento de la infraestructura vial y de servicios públicos; Ampliación y mejoramiento de la infraestructura del sector social; Ampliación y mejoramiento del espacio público y la infraestructura recreativa y deportiva; Adecuación de zonas de riesgo y atención a familias afectadas; Promoción de la gestión comunitaria e institucional, y fomento a la inversión local.

El Proyecto Obras con Saldo Pedagógico, continuó en esta administración. El Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá*, hizo los primeros contactos en el año 1997 y quedó inscrito en el Plan de Desarrollo Distrital "*Por la Bogotá que Queremos 1998-2001*", el cual establecía como prioridad la atención a sectores de estratos 1 y 2 que habitan áreas informales de la ciudad, a través del Programa de Desmarginalización. En el período de Peñalosa, también se implementaron los programas: Acciones por la Convivencia, el Programa de Desarrollo Institucional y Comunitario Ciudad Bolívar, y el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios.

El Plan *Bogotá para vivir todos del mismo lado* 2001-2004, presentado en la segunda administración de Antanas Mockus, tiene siete objetivos y 37 Programas. Dentro de los Programas del objetivo Justicia Social, se mencionan: *Mejoremos el barrio y la casa*; y *Obras con saldo pedagógico*. En esta administración, el Mejoramiento Integral y al Proyecto *SUR con Bogotá* continuaron con algunas modificaciones.

En el Plan *Bogotá sin indiferencia* 2004-2008, planteado en la administración de Luis Eduardo Garzón, se menciona el programa Hábitat desde los barrios y las UPZ, el cual contempla: mejoramiento integral de barrios; Bogotá con techo; acciones de prevención de riesgos; operaciones de renovación urbana; y servicios públicos domiciliarios para el hábitat. Dentro de los programas del eje de reconciliación, se menciona el programa, *Obras con Participación Ciudadana*.

Al comienzo del año 2004, la CVP decidió fusionar el Proyecto *SUR con Bogotá* con el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios. Vale la pena mencionar que este último Programa se ejecutó desde el año 2003, a través del Proyecto de Servicios Urbanos (PSUB) con financiación del Banco Mundial y del Distrito y terminó su primera fase en el año 2007. El PSUB tiene 3 componentes, los cuales son: Movilidad, Mejoramiento Integral de Barrios y Fortalecimiento Institucional.

El Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D. C., 2008- 2012. *Bogotá Positiva: para vivir mejor*, propuesto en el periodo de Samuel Moreno Rojas, menciona siete objetivos estructurantes, los cuales son: Ciudad de derechos, derecho a la ciudad, ciudad global, participación, descentralización, gestión pública efectiva y transparente y finanzas sostenibles. Dentro de los programas que se mencionan en el segundo objetivo, derecho a la ciudad, se encuentran los programas *Mejoremos el barrio* y *Alianzas por el hábitat*. Entre los años 2008- 2012 se adelantó el Programa SUR de Convivencia, adscrito a la Secretaría Distrital de Hábitat, como continuación del Proyecto *SUR con Bogotá*.

El Plan de Desarrollo, *Bogotá Humana 2012- 2016*, planteado en la administración de Gustavo Petro Urrego, se organiza en torno a tres ejes estratégicos. Dentro del eje uno, una ciudad que reduce la segregación y la discriminación, se menciona el programa de Vivienda y Hábitat Humanos. Este programa contempla tres proyectos prioritarios los cuales son: producción de suelo y urbanismo para la construcción de vivienda de interés prioritario; subsidio a la oferta de arrendamiento o adquisición con derecho de preferencia, y mejoramiento integral de barrios y vivienda. Dentro de las metas del mejoramiento integral de barrios y vivienda se

menciona: intervenir integralmente el sector de Chiguaza; regularizar 70 barrios de origen informal; gestionar la legalización de 90 asentamientos de origen informal; realizar procesos de mejoramiento integral de barrios en 24 Áreas Prioritarias de Intervención; mejorar 3.000 viviendas y titular 6.000 predios. (Alcaldía Mayor de Bogotá, Plan de Desarrollo 2012- 2016. Bogotá Humana, 2012, pp. 336, 337).

Administración de las políticas y el gobierno del territorio en los programas de mejoramiento integral: el caso Proyecto *SUR con Bogotá*.

Antecedentes Nacionales.

El Proyecto *SUR con Bogotá* es el segundo programa de cooperación financiera entre los gobiernos de Colombia y Alemania en el ámbito del mejoramiento integral de barrios. El primero se adelantó en la ciudad de Medellín y se denominó Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales en Medellín (PRIMED). Este proyecto fue seleccionado como ejemplo de mejor práctica de Colombia junto con 18 experiencias más para llevar a Estambul en 1996 ante la agenda Hábitat de Naciones Unidas (Comité Directivo del Comité Nacional Preparatorio para Hábitat II, 1996). Así mismo, en el año 2000 el PRIMED fue seleccionado en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai. El Programa de Buenas Prácticas se originó en 1996 en la Segunda Conferencia de Naciones Unidas (HABITAT II) donde surge como programa específico.

El informe final del proyecto *SUR con Bogotá* menciona que ambos programas presentan muchas afinidades, especialmente con relación al énfasis en la integralidad de la intervención, la participación comunitaria y la coordinación interinstitucional. El objetivo general del PRIMED fue mejorar la calidad de vida en los barrios subnormales, estableciendo mecanismos que garanticen la continuidad del programa de mejoramiento urbano. Para ello se insertó en las políticas definidas por el Plan de Desarrollo Municipal. Según la descripción del proyecto en el Programa de buenas prácticas, el principal resultado de PRIMED Fase I, fue la mejora de la habitabilidad de más de 11.000 familias; igualmente se destacan resultados a nivel social y urbano.

Metodología en la administración de las políticas. El caso Proyecto SUR con Bogotá.

Fases del Proyecto.

Cuál es la metodología para adelantar un proyecto de mejoramiento integral de barrios y cómo administrar los recursos, son los interrogantes que pretendemos responder en este capítulo. Si bien desde los años 60 se han adelantado en Bogotá intervenciones de mejoramiento barrial que abordan el tema de una manera integral, cada actuación trabajó una escala de intervención, unos tiempos de ejecución y unos actores diferentes. Por lo tanto, es a partir del estudio del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* que se busca responder las preguntas planteadas.

El Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* hizo los primeros contactos en 1997, en la alcaldía de Antanas Mockus, y se adelantó en los Gobiernos de Enrique Peñalosa, Antanas Mockus y Luis Eduardo Garzón. En el ámbito nacional el Proyecto se desarrolló en el gobierno de Andrés Pastrana Arango y siguió los lineamientos establecidos en el Plan de Desarrollo Cambio para construir la Paz (1998-2002).

En cuanto a la metodología para desarrollar el Proyecto, María Margarita Rogers Ruiz, quien trabajó como coordinadora de la formulación del Proyecto *SUR con Bogotá* y posteriormente como Directora de la Unidad de Gestión del Proyecto hasta el año 2004, menciona que, si bien la metodología de planeación alemana tiene un peso muy importante, se realizó un proceso de construcción de la metodología apoyado en toda la experiencia que tenían los gestores sociales de acción comunal, en todo el trabajo que venía haciendo el Departamento Administrativo de Bienestar Social (DABS), pero sobre todo la Secretaría de Salud, transmitiéndole a las comunidades esas formas de hacer planeación participativa pero incorporando metodologías de diferentes proveniencias. Este Proyecto se subdividió en cinco fases para su implementación, las cuales se sobrepusieron parcialmente. Las fases mencionadas son:

1. Formulación, preinversión y gestión.
2. Negociación y firma de convenios de cooperación (se firma el convenio intergubernamental y el Acuerdo Separado en el cual el Alcalde Mayor Enrique Peñalosa y el KfW definieron los detalles de ejecución del Proyecto. Entre otras cosas, este Acuerdo estableció la necesidad de una Unidad de Gestión para el Proyecto).
3. Actualización y planificación detallada.

4. Ejecución de medidas físicas y sociales.
5. Ajustes institucionales e institucionalización. En diciembre de 2002 se hace el cambio de adscripción del Proyecto a la Caja de la Vivienda Popular (C.V.P).

Desde febrero de 2004 se hace la fusión del Proyecto *SUR con Bogotá*, el cual trabajaba 41 barrios, en tres zonas con el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios, el cual intervenía más de 900 barrios en 26 Unidades de Planeación Zonal (UPZ), y se decide incorporar el enfoque conceptual y operativo del Proyecto *SUR con Bogotá* como base para el Programa de Mejoramiento Integral. Esto genera un cambio de escala y metodología de intervención ya que el Proyecto *SUR con Bogotá* propuso una intervención de mejoramiento físico y social mediante la ejecución de grandes obras de infraestructura y equipamientos urbanos más detallada y más próxima a las comunidades en un territorio limitado de 41 barrios, y apostó más decididamente a la participación de las comunidades y el fortalecimiento de sus estructuras organizativas.

Por su parte, el Programa de Mejoramiento Integral de Barrios se realiza desde el año 2003 con financiación del Banco Mundial y el Distrito a través del Proyecto de Servicios Urbanos y termina su primera fase en el año 2007. Este programa originalmente buscó el mejoramiento físico de barrios a gran escala, 26 Unidades de Planeación Zonal y más de 900 barrios marginales a través de la ejecución de obras estructurantes en redes de servicios públicos, de infraestructura vial y de equipamientos urbanos de gran envergadura buscando la participación de la comunidad en la ejecución de dichas obras.

De esta manera la estructura organizativa de la Unidad de Gestión crece de 16 a 45 personas, basado en un Plan de Contrataciones de los recursos del Distrito, la Caja de la Vivienda Popular

(CVP), el Banco Mundial y el KfW. Dentro de las dificultades que se presentaron con esta integración sobresalen: el crecimiento no fue proporcional a las necesidades para replicar el modelo de organización comunitaria en las Unidades de Planeación Zonal del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios. La estructura de la Unidad de Gestión del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios al principio se mantuvo igual a la de la Unidad de Gestión del Proyecto *SUR con Bogotá*, pero se modificaron las funciones de los gestores zonales aumentando el radio de operación y la carga de responsabilidades, lo que comprometió, considerablemente, la atención intensiva en las comunidades SUR. (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 59).

En noviembre de 2005 se adelanta la evaluación final del Proyecto con participación de la Unidad de Gestión, las entidades co-ejecutoras, las Alcaldías Locales y las comunidades. En diciembre de 2006 se concluye preliminarmente el Proyecto. Entre enero y marzo de 2007 se firma el Convenio Intergubernamental para la tercera fase de Cooperación Financiera Alemana en el Programa SUR de Convivencia, y entre marzo y abril de 2007 se adelantan las actividades finales para la conclusión del Proyecto *SUR con Bogotá*.

Vale la pena destacar que el Proyecto *SUR con Bogotá* fue seleccionado en el Concurso de Buenas Prácticas patrocinado por Dubai en el año 2006, y es mencionado en el Documento Conpes 3604 *Lineamientos para la consolidación de la política de mejoramiento integral de barrios - MIB*, como uno de los programas exitosos a nivel nacional por el impacto generado en la calidad de vida de la población (2009, p. 2-5). Dentro de los resultados obtenidos en el concurso de Buenas Prácticas, se afirma que se mejoraron las condiciones de vida de 15.580

familias en condiciones de pobreza, incluidos todos los sectores de población. Así mismo, se resalta la sostenibilidad financiera, social, económica, institucional, ambiental y cultural. Se menciona que las directrices metodológicas serán transferibles y adaptadas a otros contextos.

Delimitación de las zonas de intervención.

Las zonas de intervención seleccionadas fueron: Bolonia, Ladrilleras y Vía Oriente, localizadas en las Localidades de Usme, Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal al sur de la ciudad de Bogotá. El grupo-meta fue la población de estrato 1 y 2, localizada en el área anteriormente mencionada, con ingresos familiares hasta de 3 salarios mínimos legales mensuales mayoritariamente, la cual presentaba gran déficit de calidad de vida; altos porcentajes de población menor de 15 años habían adelantado procesos de organización comunitaria y tenían la capacidad y disposición de aportar para impulsar el mejoramiento de su barrio (Caja de Vivienda Popular, SUM CONSULT GMBH, 2007, p. 17).

El Proyecto SUR y los Planes Distritales de Desarrollo.

Objetivos, componentes y líneas de acción del Proyecto SUR: *Componente de obras; Componente de desarrollo social y Componente de fortalecimiento institucional.*

Es preciso señalar que los objetivos, las líneas de acción, el área del Proyecto y el número de habitantes definidos inicialmente en el estudio de factibilidad de 1998, fueron modificados. En el estudio de factibilidad de 1998 el Proyecto *SUR con Bogotá* incluía 30 barrios con una población

aproximada de 75.888 habitantes, distribuidos en 3 zonas, así: Bolonia, 14 barrios; Ladrilleras, 9 barrios; y Vía Oriente, 7 barrios. Según la propuesta actualizada de intervención 2001- 2003, al revisar los estudios y planos urbanísticos se observó que en las zonas de Vía Oriente y Ladrilleras no fueron incluidos barrios que hacían parte del perímetro de estas zonas. En la zona Vía Oriente se incluyeron los barrios Valparaíso, Los Pinos y La Cabaña, pasando de 7 a 10 barrios. En la zona Ladrilleras se aumentó de 10 a 16 barrios debido a la sucesiva subdivisión de los barrios Fiscala, principalmente por razones de disputas políticas y territoriales de las Juntas de Acción Comunal que finalmente, llevó el número de 3 a 10 barrios. En la zona de Bolonia se incluyó el barrio La Esperanza en el Taller de Evaluación y Reprogramación de la Fase de Actualización por solicitud del representante de la zona de Bolonia en nombre de las comunidades, pasando de 14 a 15 barrios. Es así como el área de intervención pasó de 30 a 41 barrios, y de 75.888 a 84.587 habitantes, aproximadamente.

Según el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, los ajustes acordados con todos los actores del Proyecto fueron: Reformulación del objetivo superior, enfatizando en la creación e institucionalización de un modelo replicable de mejoramiento barrial, entendiendo que la gestión institucional forma parte de una propuesta modelo de intervención integral y es el elemento clave para su sostenibilidad; Reformulación del objetivo del Proyecto; Reestructuración del Proyecto en tres componentes, considerando las áreas estratégicas de intervención: Obras, Desarrollo Social y Fortalecimiento Institucional; La incorporación de una nueva línea de acción llamada Convivencia y Seguridad Ciudadana, dirigida a enfrentar el aumento progresivo de la violencia y los conflictos en las zonas de intervención; e incorporación de la línea “Empleo y Productividad” como actividad a ser estructurada, con el fin de responder al deterioro de las condiciones

socioeconómicas de la población y viabilizar los diversos programas de participación comunitaria de las entidades distritales como la Empresa y Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB) y el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), entre otras (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 26).

De esta manera, el Objetivo Superior de este proyecto fue: la "Institucionalización a nivel distrital de un modelo replicable de mejoramiento integral de zonas con barrios en desarrollo progresivo, a través de planeación y gestión coordinada y participación comunitaria organizada" (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 15). Así mismo, se planteó como Objetivo del Proyecto "desarrollar procesos sostenibles de mejoramiento de la calidad de vida, apropiados por las comunidades de zonas seleccionadas aledañas al Parque Entre nubes" (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 16). Este programa comprende los siguientes tres componentes: Obras, Desarrollo social y fortalecimiento institucional, cada uno dividido a su vez en diferentes líneas de acción.

El componente de Obras tiene como objetivo: "Mejorar las condiciones ambientales y urbanas estableciendo sistemas adecuados de operación y mantenimiento" (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 16). Las líneas de acción de este componente son: manejo de aguas, accesibilidad, protección ambiental y mitigación de riesgos, equipamiento comunitario, vivienda y legalización de barrios: en cada una de las fases, se ha desarrollado un esquema de planeación participativa y seguimiento y control de acciones que han permitido la retroalimentación y el direccionamiento para el cumplimiento de los objetivos.

El Componente de Desarrollo Social tiene como objetivo: "Consolidar procesos sociales sostenibles para lograr comunidades capaces de asumir y gestionar la solución de sus problemas y la ejecución de proyectos" (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 16). Las Líneas de acción de este componente son: planeación participativa, fortalecimiento de las organizaciones comunitarias, convivencia y seguridad ciudadana y productividad.

El componente de Fortalecimiento Institucional asume como objetivo: "Diseñar e implementar mecanismos de coordinación interinstitucional que aseguren la replicabilidad del Proyecto" (Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH, 2007, p. 17). Las líneas de acción de este componente son: Planeación y gestión del Proyecto; coordinación interinstitucional y gestión y planeación local.

Resultados obtenidos.

A diferencia de las intervenciones de Mejoramiento barrial adelantadas en la ciudad de Bogotá y analizadas en el capítulo I, el Proyecto *SUR con Bogotá* contó con un sistema de monitoreo y evaluación que nos permite conocer los resultados de éste tipo de Proyectos. El sistema de monitoreo y evaluación se elaboró en el año 2001, una vez conformada la Unidad de Gestión e iniciada la fase de cooperación mediante la realización de 10 talleres. Las fases finales de la intervención se adelantaron varios sondeos y talleres con el fin de conocer los logros e impactos de este Proyecto.

Según el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá* en éstas investigaciones se revelaron los logros e impactos alcanzados en el Proyecto, dentro de los cuales se destaca el mejoramiento de las condiciones de vida de la población meta. Cabe señalar que no solamente se mencionan impactos positivos sino que además se citan algunos efectos adversos. Tanto los logros como las dificultades mencionadas en las entrevistas no estructuradas adelantadas entre abril de 2011 y marzo de 2012 a diferentes personas que participaron en el Proyecto *SUR con Bogotá* (tales como: Integrantes de la Unidad de Gestión, líderes comunales de las 3 Zonas Intervenidas Bolonia, Vía Oriente y Ladrilleras, Integrantes de Organizaciones Comunitarias y personas vinculadas con la academia), coinciden en su gran mayoría con lo mencionado en el informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*. (Véanse Tablas 55 y 56)

En el mes de abril del año 2010, una Misión del KfW adelantó la Evaluación ex-post del Proyecto *SUR con Bogotá*. La evaluación se realizó con base en cinco criterios del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD): pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto de desarrollo y sostenibilidad. En cuanto a la pertinencia se afirmó que, aunque los cambios de administración distrital van acompañados de pérdida de memoria institucional, la relevancia del proyecto se mantiene en un alto nivel. De la eficacia se anota que en un dictamen preliminar la eficacia del proyecto fue alcanzada satisfactoriamente en los componentes de obras y desarrollo social. En el componente de fortalecimiento institucional se critica que de finales del Proyecto hasta hoy no se ha logrado una administración y coordinación eficaz a largo plazo. En cuanto a la eficiencia, la delegación evalúa la eficiencia del proyecto no satisfactoria, parcialmente; En relación con el impacto de desarrollo, aprecia el impacto del proyecto no satisfactorio. En este criterio se mencionaron las dificultades encontradas al fusionar el Proyecto SUR con el Programa de

Mejoramiento Integral de Barrios, citadas en el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*.

Finalmente, en cuanto a la sostenibilidad, la delegación evaluó la sostenibilidad del proyecto en parte no satisfactoria.

Tabla 55. Comparación logros del Proyecto *SUR con Bogotá*

		Logros Informe Final Proyecto SUR con Bogotá	Logros Entrevistas no estructuradas
Componente Obras	Manejo de Aguas	<ul style="list-style-type: none"> Dotación de servicios públicos e infraestructura, lo cual generó un mejoramiento en las condiciones de higiene y salubridad, un aumento del grado de movilidad en las zonas, el aumento en la cobertura de la educación básica y media así como de las zonas recreativas. 	<ul style="list-style-type: none"> Mejoramiento de su calidad de vida.
	Accesibilidad		<ul style="list-style-type: none"> Trabajos adelantados en el manejo de aguas, las obras de accesibilidad y equipamiento comunitario.
	Protección ambiental y mitigación de riesgos	<ul style="list-style-type: none"> Recuperación de 3,6 ha de cantera en el parque Entre Nubes y la elaboración de manuales para todas las obras construidas. 	
	Equipamiento Comunitario	<ul style="list-style-type: none"> Cada Zona cuenta con un comité de sostenibilidad, el cual inspecciona el estado de las obras y toma las medidas para mantenerlas. 	
	Vivienda	<ul style="list-style-type: none"> Estímulo para la inversión privada en el mejoramiento de vivienda. 	
	Legalización de barrios		
Componente Desarrollo Social	Planeación participativa	<ul style="list-style-type: none"> La planeación participativa. Formulación y gestión de los planes zonales en las tres zonas. Crecimiento en la capacidad de gestión e interlocución de las organizaciones sociales y sus líderes. 	<ul style="list-style-type: none"> La planeación participativa transformó la forma de participar de la comunidad.
	Fortalecimiento de la organización comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> La conformación de tres organizaciones zonales de las cuales dos (Vía Oriente y Bolonia) se consolidaron. Conformación de grupos de control social y sostenibilidad durante la construcción de las obras (al final del proyecto se conformó un comité por cada zona). Generación de mayor capacidad de liderazgo y diálogo argumentado. Aumento de la cooperación y articulación entre las organizaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Con las diferentes capacitaciones se logró un fortalecimiento de la organización comunitaria. Aprendieron a gestionar, a elaborar proyectos y a trabajar unidos. Creación de la Red Social Vía Oriente.
	Convivencia y seguridad ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> Reducción de conflictos motivada por una mayor habilidad de los líderes en su mediación y solución. 	
	Productividad	<ul style="list-style-type: none"> Generación de oportunidades de ingreso y empleo. la renovación permanente del liderazgo y la creación de 18 organizaciones nuevas. 	<ul style="list-style-type: none"> Hubo trabajo gracias a que se empleó a la comunidad para adelantar las obras. Se apoyaron varias empresas.
Componente Fortalecimiento Institucional	Planeación y gestión del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> Recuperación de la confianza de las comunidades en las instituciones. 	<ul style="list-style-type: none"> Dejó un aporte en normatividad, metodología y enfoque a las políticas públicas, pero no han sido aprovechados.
	Coordinación Interinstitucional	<ul style="list-style-type: none"> Incremento del 28% de recursos de inversión con relación a los recursos pactados. 	<ul style="list-style-type: none"> Este Proyecto es un modelo de mejoramiento integral que consistía en que las instituciones se tenían que sentar con las comunidades y planear conjuntamente.
	Gestión y planeación local		<ul style="list-style-type: none"> Impacto fuerte en el fortalecimiento institucional.

Tabla 56. Comparación dificultades del Proyecto *SUR con Bogotá*

	Dificultades Informe Final Proyecto SUR con Bogotá	Dificultades Entrevistas no estructuradas
Componente Obras	Manejo de Aguas	<ul style="list-style-type: none"> • Costos adicionales que han tenido que asumir por el pago de los servicios públicos.
	Accesibilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Faltan muchas obras, como el pavimento de las vías, el mejoramiento de las viviendas, algunos salones comunales y terminar de reubicar a las personas que están en alto riesgo.
	Protección ambiental y mitigación de riesgos	<ul style="list-style-type: none"> • Las obras construidas fueron bien hechas, pero les falta mantenimiento.
	Equipamiento Comunitario	<ul style="list-style-type: none"> • Dificultad para obtener los subsidios.
	Vivienda	<ul style="list-style-type: none"> • En el caso de las Zonas de Ladrilleras y Bolonia algunos habitantes mencionaron que donde se adelantó la reubicación de familias volvieron a invadir.
	Legalización de barrios	<ul style="list-style-type: none"> • El proceso de titulación es muy demorado.
Componente Desarrollo Social	Planeación participativa	<ul style="list-style-type: none"> • El Programa SUR con Convivencia, el cual continuaba el Proyecto <i>SUR con Bogotá</i> presentó dificultades con las Organizaciones y se ha visto un poco de división.
	Fortalecimiento de la organización comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de dependencias de las comunidades por la atención intensiva del Proyecto lo que pondría en riesgo la sostenibilidad de los alcances de la organización y empoderamiento comunitario. • La Red Social Via Oriente, se debilitó.
	Convivencia y seguridad ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> • La creación de falsas expectativas en sectores no atendidos por el Proyecto SUR. • Han tenido dificultades con la línea Seguridad y Convivencia.
	Productividad	<ul style="list-style-type: none"> • En la línea de productividad los proyectos fracasaron. • La problemática actual es la falta de empleo.
Componente Fortalecimiento Institucional	Planeación y gestión del proyecto	<ul style="list-style-type: none"> • De un funcionamiento periódico regular los comités técnicos interinstitucionales han pasado a un funcionamiento ocasional. • Hay una pérdida de memoria institucional.
	Coordinación Interinstitucional	<ul style="list-style-type: none"> • Alta fluctuación de personal lo que dificulta la generación de una cultura de cooperación y coordinación. • El objetivo Superior del Proyecto no se logró.
	Gestión y planeación local	

Conclusiones

La planeación de Colombia a nivel nacional ha estado influenciada por lineamientos de diferentes organismos internacionales. El *Plan General de Desarrollo Económico y Social* (primer plan nacional de desarrollo), adelantado en los años 60, fue asesorado por la CEPAL y por solicitud del gobierno, evaluado por una misión del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, con el fin de buscar financiación externa para el programa de desarrollo. Desde los años 60, antes de que en la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (1976), las naciones del mundo expresaran su inquietud por la situación extremadamente grave de los asentamientos humanos, en particular la que predomina en los países en desarrollo, todos los Planes Nacionales de Desarrollo adelantados en Colombia, reconocen las graves condiciones habitacionales de la población, pero la falta de recursos ante la inmensidad del problema es lo que prevalece.

En este sentido se plantean dos posturas: por una parte, la contención del crecimiento urbano como uno de sus más importantes propósitos. En este grupo se encuentran: *Planes y Programas de Desarrollo (1969-1972)* y *Para Cerrar la Brecha (1974 – 1978)*; otros, por el contrario, se han centrado en la ciudad; entre estos se encuentran: *Las Cuatro Estrategias (1970- 1974)* y *Plan de Economía Social (1986-1990)*. Igualmente algunos planes nacionales de desarrollo se enfocan en combatir el problema en las grandes ciudades (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla) y otros en las ciudades intermedias y pequeñas (y en el campo) para evitar la migración hacia las grandes ciudades.

Dentro del primer grupo, se enmarca el Plan *Las Cuatro Estrategias* formulado en la presidencia del conservador Misael Pastrana, en el cual se da prioridad a la vivienda y al sector de la construcción como motor del desarrollo. En este periodo, se realiza el estudio de Normas Mínimas, donde se busca competir con el urbanizador ilegal y ofrecer condiciones mínimas de habitabilidad a la población de menores recursos. También en este periodo se realizó en la ciudad de Bogotá el Programa Integrado de Desarrollo Urbano de la Zona Oriental de Bogotá PIDUZOB Fase I²⁹, donde se buscó mejorar integralmente una cuarta parte del área de la ciudad, contando con financiación del Banco Interamericano de Desarrollo.

Dentro del segundo grupo encontramos lo propuesto en el plan *Para Cerrar la Brecha*, planteado en el gobierno del liberal Alfonso López Michelsen, en el cual se propone adelantar en 23 ciudades intermedias el Programa de Integración de Servicios y Participación Comunitaria en Zonas Marginales. Dentro de este programa, se propuso la construcción de los Centros de Desarrollo Vecinal (C. D. V.). Con este programa se buscaba concentrar los recursos y ofrecer soluciones integrales. Cabe mencionar que esta propuesta fue acogida por el liberal Julio Cesar Turbay Ayala, en su *Plan de Integración Nacional*.

En Colombia, mucho antes de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, ya se planteaba la necesidad de mejorar los asentamientos informales y que la comunidad participara en el mejoramiento de sus condiciones de vida. No se ve una diferencia clara en la postura de los diferentes planes de desarrollo antes y después de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, realizada en Vancouver en

²⁹ Para esos años la Zona Oriental de Bogotá albergaba 635.000 habitantes, de los cuales más de 350.000 habitaban las zonas menos desarrolladas de la ciudad, en núcleos cuyo origen ha sido de urbanización clandestina y en algunos casos de invasión. (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 1973, pp. 21, 22).

1976. En los dos períodos revisados, todos los Planes Nacionales de Desarrollo abordan el tema de la informalidad y la vivienda, pero la falta de recursos ante la inmensidad del problema es lo que prevalece. Varios de los planes coinciden en la necesidad de atacar el problema de la informalidad en forma integral y coordinada.

Con la elección popular de alcaldes desde 1988, y de gobernadores en 1992, se planteó la necesidad de una mayor cooperación y coordinación entre las políticas nacionales y locales definidas por gobernantes de diferentes partidos políticos. En los años 70, cuando se realizó el Programa Integrado de Desarrollo Urbano de la Zona Oriental de Bogotá, era el presidente de la República quien nombraba a los gobernadores; y los gobernadores a los alcaldes; por lo tanto no existían discrepancias políticas entre lo planteado en el ámbito nacional y local.

Después de la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos, realizada en Estambul en 1996, se han intensificado los esfuerzos por mejorar los asentamientos informales. En el año 2000, Colombia y 188 naciones más acordaron en la Cumbre del Milenio ocho Objetivos de Desarrollo de largo plazo, especificados en 18 metas (el mejoramiento barrial es mencionado en la meta 11). En este sentido, los diferentes planes de desarrollo plantean diversas acciones. Por su parte, el Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), ha expedido varios documentos, entre los que se encuentran el Conpes 91 *Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio* (del 14 de marzo de 2005) y el Conpes 3604 *Lineamientos para la consolidación de la política de mejoramiento integral de barrios MIB* (24 de agosto de 2009). De la misma forma, el plan *Prosperidad para Todos* plantea implementar la Política Nacional de Mejoramiento Integral de Barrios (Conpes 3604) y

propone dar prioridad a los componentes de seguridad ciudadana y gestión de riesgo, incorporando acciones de mitigación o reasentamiento.

En Colombia, desde el primer Plan Nacional de Desarrollo planteado en los años 60, se han realizado diferentes planteamientos para intervenir los asentamientos informales, pero no contamos con una evaluación de los resultados de la gran mayoría de estas propuestas; sólo hasta 1991 la Constitución Política recomienda al Departamento Nacional de Planeación (DNP) establecer un sistema de evaluación de gestión y resultados de la administración pública.

En la escala local, la postura de las entidades distritales frente a los asentamientos informales ha cambiado. El Plan Piloto de Bogotá, planteado en los años 50, no veía la posibilidad de que los asentamientos informales hicieran parte de la ciudad y fueran mejorados. En los años 60, las graves condiciones de vida de una gran parte de la población, la proliferación de urbanizaciones piratas, unida a la alteración del orden público generado por las invasiones de tierras, hizo que la posición de las entidades distritales frente a los asentamientos informales cambiara. En este sentido, a finales de los años 60, la Caja de la Vivienda Popular propuso tres alternativas de intervención en las cuales se continúa trabajando:

1. La sustitución de tugurios por erradicación³⁰. En esta alternativa se buscaba despejar terrenos necesarios en desarrollo de sus obras de infraestructura. Actualmente se propone el reasentamiento por alto riesgo no mitigable y por obra pública.

2. La habilitación de asentamientos de vivienda subnormales³¹. Actualmente se denomina mejoramiento integral³².

³⁰ Como resultado de esta acción se realizaron 503 viviendas en el barrio Los Laches. (Caja de la Vivienda Popular, 1969, p.1).

3. La prevención de la formación de barrios marginales³³. En la cual se propuso construir viviendas de desarrollo y mejoramiento progresivo. Actualmente se propone vivienda nueva, con subsidio. (Véase tabla 57).

Desde los años 60, las intervenciones de mejoramiento barrial planteadas en la ciudad de Bogotá han propuesto diferentes nombres, componentes y escalas de intervención. En el año 2000 el Mejoramiento Integral es incluido como un subprograma del Programa de Vivienda de Interés Social en el Plan de Ordenamiento Territorial (Decreto No. 619 de 2000) y los diferentes Planes de Desarrollo Distrital lo han incluido en sus programas. Con la expedición del decreto 364 de 26 de agosto de 2013 (actualmente suspendido), por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D. C., se plantea el Programa de Mejoramiento Integral pero este propone algunas modificaciones.

Las escalas de intervención en los programas de mejoramiento han variado. En los años 60 se planteó intervenir un barrio; en los años 70, intervenir la cuarta parte de la ciudad; en los 80, varios barrios; en el Plan de Ordenamiento Territorial del año 2000 se identificaron 26 Unidades de Planeación Zonal de mejoramiento integral, de las cuales 14 fueron identificadas como prioritarias. En la última administración distrital se delimitaron 24 Áreas Prioritarias de Intervención (API) dentro de las 26 Unidades de Planeación Zonal de Mejoramiento Integral, en las cuales se plantea intervenir en este periodo de gobierno.

³¹ Esta se realizó en el Barrio Las Colinas por ser el barrio más densamente poblado de la ciudad; en 1968 su población era de 7.500 habitantes en una extensión de 12.6 hectáreas (Caja de la Vivienda Popular, 1969, p.1, 9).

³² Según las metas del Plan de Ordenamiento Territorial del año 2000, el Subprograma de Mejoramiento Integral se aplicará en zonas ocupadas por asentamientos de origen ilegal, donde residen cerca de 600.000 habitantes de estratos 1 y 2.

³³ Se realizaron 800 viviendas de desarrollo y mejoramiento progresivo, de las cuales 200 constituían el primer experimento de lotes- campamento realizados por la C.V.P (Caja de la Vivienda Popular, 1969, P.1).

Tabla 57.

Propuestas para solucionar la conformación de asentamientos informales					
Años 60		POT 2000		POT 2013 (suspendido)	
Nombre	Entidad	Nombre	Entidad	Nombre	Entidad
Sustitución de tugurios por erradicación	Caja de la Vivienda Popular (C.V.P)	Subprograma de reasentamiento por alto riesgo no mitigable y por obra pública.	Caja de la Vivienda Popular (CVP)	Programa de Mejoramiento Barrial:	Secretaría Distrital del Hábitat (SDHT)
Habilitación de asentamientos de vivienda subnormales		Subprograma de Mejoramiento Integral		1. Subprograma de Gestión de Riesgo. (Dentro de las estrategias de este programa se propone el Reasentamiento de familias localizadas en zonas de alto riesgo. Será coordinado por el FOPAE Y CVP)	
Prevención de la formación de barrios marginales		Subprograma de producción de vivienda nueva (subsidiabile)	Metrovivienda	Programa de vivienda y hábitat:	
		1. Vivienda de interes social.(hasta 135 salarios mínimos) 2. Vivienda de interes prioritario (hasta 135 salarios mínimos. 3. Vivienda mínima. (hasta 50 salarios mínimos)		a. Subprograma de vivienda nueva. b. Subprograma de vivienda nueva en mejoramiento integral c.Subprograma de vivienda usada d.Subprograma de vivienda en arrendamiento e. Subprograma de vivienda rural	
				Se propone el subsidio Distrital de Vivienda en Especie	

Las diferentes intervenciones de mejoramiento integral adelantadas en la ciudad de Bogotá evidencian que el mejoramiento integral es un proceso que requiere continuidad en las políticas y una planeación a largo plazo, pues barrios objeto de mejoramiento barrial adelantado a finales

de los años 60, tal como Las Colinas, actualmente hacen parte de la Unidad de Planeación Zonal de Mejoramiento Integral Marco Fidel Suárez, lo que evidencia que en un tiempo mayor de 40 años aún continúa en el listado de zonas a intervenir. Asimismo, varias de las UPZ de Mejoramiento Integral se ubican en la Zona Oriental de Bogotá, la cual tuvo un ambicioso plan de mejoramiento en los años 70. Barrios intervenidos en los años 80 continúan siendo incluidos en las UPZ de Mejoramiento Integral de Barrios.

En cuanto a la pregunta *¿Qué es el mejoramiento Integral de barrios?* podemos decir que a pesar de las numerosas propuestas aún no hay un consenso entre la escala Nacional y Distrital, de lo que significa el mejoramiento integral de barrios. En el ámbito Nacional, el documento Conpes 3604 de 2009 adoptó el concepto dado por la Alianza de las Ciudades (*Cities Alliance*), en el marco del Programa «Ciudades sin Tugurios». A nivel Distrital se tiene el concepto dado por el *Estudio de Conceptualización del Mejoramiento Integral de Barrios, Bogotá D. C.* adelantado en el año 2006, bajo la coordinación de la Maestría de Hábitat de la Universidad Nacional. Igualmente, en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del año 2000 se define el Tratamiento Urbanístico de Mejoramiento Integral, pero en el año 2013 el POT (suspendido), plantea el Tratamiento de Mejoramiento Urbanístico y este concepto es modificado.

Aunque dentro de las recomendaciones planteadas en el documento Conpes 3604 se menciona que al 30 de julio de 2010 el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expida el decreto reglamentario del tratamiento de Mejoramiento Integral de Barrios establecido por la Ley 388 de 1997, este decreto aún no se ha expedido. A nivel nacional y distrital se tiene claro que los entes territoriales se deben fortalecer en la gestión urbana y

aplicación normativa; que las normas nacionales y locales se deben armonizar; que las políticas del nivel nacional, regional y local se deben articular para focalizar las intervenciones y que la capacidad institucional a nivel nacional y local se deben mejorar para adelantar los programas de mejoramiento integral de barrio. Sin embargo, es necesario implementar estos planteamientos.

En cuanto a la pregunta *¿Cuáles son las variables que se han trabajado en las diferentes intervenciones?*, podemos afirmar que en el ámbito nacional y local aún no hay un consenso en este sentido, aunque coinciden en varios aspectos. A nivel nacional el Documento Conpes 3604, plantea tres ámbitos, cada uno con unos componentes específicos, así:

1. **Ámbito público (sistemas estructurantes urbanos).** Los componentes planteados son: Intervención del riesgo; ordenamiento urbano y regularización urbanística; servicios públicos domiciliarios; recuperación, protección ambiental y manejo a áreas liberadas; accesibilidad y movilidad; y espacio público y equipamientos.
2. **Ámbito privado (sistemas estructurados complementarios).** Los componentes propuestos son: Titulación, mejoramiento de vivienda y redensificación con nuevos desarrollos habitacionales.
3. **Ámbito social y económico.** Los componentes son: participación comunitaria, fortalecimiento institucional, seguridad y convivencia y generación de ingresos.

En la ciudad de Bogotá han existido una gran variedad de subprogramas o líneas de acción, dentro de las propuestas de mejoramiento barrial, las cuales podemos agrupar así:

1. Obras: incluye todas las obras físicas: Accesibilidad y vías peatonales, manejo de aguas (redes de acueducto, alcantarillado), alumbrado público, energía eléctrica, equipamiento comunitario (Centros escolares, centros comunales, plazas públicas, canchas deportivas, guarderías infantiles, puesto de salud), protección ambiental y mitigación de riesgo, vivienda (mejoramiento de vivienda y reasentamiento) y legalización de barrios.

2. Social: capacitación, bolsa de empleo, organización de empresas comunitarias, planeación participativa, fortalecimiento y promoción de la organización comunitaria, participación de la comunidad, seguridad y convivencia, arte y cultura joven, comunicación comunitaria, apoyo a la mujer y los jóvenes, violencia intrafamiliar y manejo y resolución de conflictos.

3. Fortalecimiento institucional: Mejoramiento institucional, planeación y gestión del proyecto, coordinación interinstitucional, gestión y planeación local.

El fortalecimiento institucional ha estado presente en algunos programas y en otros no. En el Programa PIDUZOB Fase I, se propuso el subprograma de mejoramiento institucional como uno de los nueve subprogramas que conformaban esta intervención, y estuvo a cargo del Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

Para el Proyecto *SUR con Bogotá*, el fortalecimiento institucional es uno de los tres componentes por trabajar. Las líneas de acción, fueron: Planeación y gestión del Proyecto,

Coordinación Interinstitucional y Gestión de la Planeación Local. Se estipula dentro del acuerdo entre el Alcalde y el KfW la necesidad de una Unidad de Gestión para el Proyecto.

Cabe señalar que el Decreto 364 de 2013 (Artículo 507), incluye dentro de las líneas de acción en el Subprograma de Mejoramiento Integral del Hábitat Popular aspectos físicos y sociales. La Coordinación y el fortalecimiento organizacional, son planteados dentro de las estrategias del programa de mejoramiento integral. El documento Conpes 3604 de 2009 incluye el fortalecimiento institucional dentro del ámbito social y económico.

Si bien las dos escalas coinciden en algunos puntos, aún no se han unificado los criterios de intervención. El gran reto en los programas de mejoramiento integral de barrios continúa siendo el fortalecimiento de las instituciones, donde no solamente se coordinen las actividades entre diferentes instituciones sino que se cree una instancia que gestionen los procesos e intervenciones y garantice la organización y participación de la comunidad. Igualmente, este componente debe garantizar la continuidad de los procesos impulsados ya que estas intervenciones conllevan procesos de largo plazo. En la medida que se logre integrar la planeación nacional, local, recursos internacionales y el apoyo de la comunidad, el impacto será mayor.

Tanto a nivel nacional como distrital se plantea la participación comunitaria en los procesos de mejoramiento, tal como lo plantea la Ley 388 de 1997, en su artículo 22 (De la participación comunal en el ordenamiento del territorio); así mismo, coinciden en incluir la vivienda como una de las líneas por trabajar. En la escala nacional y distrital se han planteado como alternativas para

cubrir el déficit, tanto cualitativo como cuantitativo de vivienda, la autoconstrucción y el otorgamiento de crédito, entre otros. Actualmente, se plantea el otorgamiento los subsidios tanto para compra de vivienda nueva como para adelantar el mejoramiento de la vivienda. Sin embargo, estos no han dado los resultados esperados.

Experiencias de mejoramiento integral de barrios adelantadas en la ciudad de Bogotá tales como el Proyecto de Promoción de Acciones Integradas para el Mejoramiento de la calidad de vida de los asentamientos populares urbanos, planteado en los años 80 y el Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá*, centraron los recursos en la construcción de lo público. En el caso del Proyecto *SUR con Bogotá*, aunque existía en el componente de obras la línea de vivienda, el trabajo se centró en brindar asistencia técnica para la obtención del título de propiedad, asistencia técnica para acceder a fuentes de crédito o subsidios de mejoramiento y gestión para el traslado de familias ubicadas en lugares de riesgo. Los recursos internacionales no se destinaron a esta línea de acción. Se buscaba que a partir del mejoramiento de los espacios públicos la misma comunidad mejorara su vivienda. Sería necesario preguntarnos: *¿quién debe asumir el costo del mejoramiento de las viviendas? y ¿la comunidad debe participar en el proceso de construcción de su vivienda para disminuir su costo?* si tenemos en cuenta que actualmente se tiene planteado a nivel nacional y distrital un subsidio para la compra o el mejoramiento de la vivienda. A nivel nacional se plantea subsidiar el 100% de la vivienda nueva para la población de menores recursos; sería indispensable evaluar los resultados de la política de subsidios a nivel nacional y distrital.

En cuanto a las preguntas *¿cuál es la metodología para adelantar un proyecto de mejoramiento integral de barrios y cómo administrar los recursos?*, a partir del Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios *SUR con Bogotá* podemos responder estos interrogantes.

En el caso del Proyecto SUR, el plan para cumplir los objetivos propuestos se fue construyendo y ajustando en la medida que se desarrollaba el Proyecto. El informe final del Proyecto *SUR con Bogotá* mencionó cinco fases que se sobrepusieron parcialmente. Cabe destacar que en la primera fase se gestionaron los recursos institucionales, se consolidó el concepto del Proyecto y se creó la Unidad de Gestión.

La Unidad de Gestión fue la encargada de la planeación y gestión del Proyecto, el monitoreo y seguimiento, la gestión de recursos financieros y coordinación interinstitucional. Así mismo, tuvo entre sus funciones la de impulsar el diseño, ejecución y programación de obras, organización y participación de la comunidad y planificación urbana con participación de la comunidad.

Cabe resaltar la importancia de la continuidad del Proyecto en las diferentes administraciones distritales a pesar que cada Plan de Desarrollo denominó el programa de manera diferente. Uno de los grandes aportes del Proyecto *SUR con Bogotá* es que contó con un sistema de monitoreo y evaluación a partir de los cuales tenemos la posibilidad de conocer los resultados de este tipo de intervenciones.

Teniendo en cuenta las cifras mencionadas en el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá*, en la Evaluación ex-post y en las entrevistas no estructuradas adelantadas a los diferentes actores que participaron en este Proyecto, podemos responder a la pregunta: *¿Cuál ha sido la eficacia de los programas de mejoramiento integral de barrios?* La eficacia del proyecto fue alcanzada satisfactoriamente en los Componentes de Obras y Desarrollo Social. En cuanto al componente de Fortalecimiento Institucional, no se logró una administración y coordinación eficaz a largo plazo.

Dentro de los logros del componente de Obras, se destacó el aumento de familias con acceso al agua potable y a saneamiento, de un 25% (en 1998) a un 98% (en el año 2004), generando un mejoramiento de las condiciones de higiene y salubridad en los habitantes de las tres zonas intervenidas. Al final del Proyecto, todos los barrios estaban conectados a un circuito vial pavimentado por la construcción de vías locales y peatonales, andenes, zonas residuales y la construcción de la Alameda en la Zona de Ladrilleras. Estas obras incentivaron a los habitantes a mejorar o ampliar sus viviendas.

Con la línea de Equipamiento Comunitario, se aumentó la cobertura en educación básica y media en un 15%, y las zonas recreativas en un 92%. Dentro de las obras adelantadas se encuentran la construcción y el mejoramiento de las instituciones educativas, la construcción o recuperación de instalaciones de recreación y deporte, y la adecuación o terminación de Salones Comunes. Dentro de la línea Protección Ambiental y Mitigación de riesgos sobresale la recuperación de 3,6 ha de cantera en el parque Entre Nubes, una de las obras más importantes para los habitantes de la Zona Vía Oriente. Cabe mencionar que aunque se adelantaron varias

actividades con el fin de garantizar el mantenimiento de las obras, los habitantes se quejan de la falta de mantenimiento de éstas por parte de las entidades encargadas del Distrito.

En cuanto a la Línea de Vivienda, el Informe Final del Proyecto *SUR con Bogotá* mencionó una ejecución de 125% en la asistencia técnica para la titulación, y de un 256% de lo programado en el caso de la reubicación de familias en alto riesgo, superando las cifras programadas. De la asistencia técnica para obtener créditos o subsidios de mejoramiento se realiza un porcentaje de ejecución de 31%. Los líderes comunales de las tres zonas mencionaron las dificultades y demoras al momento de realizar los diferentes trámites para obtener los subsidios. Cabe señalar que este bajo porcentaje no se presentó solamente en las zonas del *Proyecto SUR* sino en toda la ciudad. En el caso de la titulación, el Informe Final del Proyecto mencionó que los problemas jurídicos y de tenencia de tierra dificultaron la titulación de los predios.

Dentro de los logros en el Componente de Desarrollo Social se encontró la apropiación de las prácticas de planeación participativa y la generación de capacidades en las organizaciones comunitarias para reconocer su problemática, sus potencialidades, sus debilidades, y proceder a construir de manera conjunta propuestas viables para el mejoramiento de sus condiciones de vida. Al final del Proyecto, los tres Planes Zonales fueron formulados y gestionados por la comunidad. En cuanto al fortalecimiento de la organización comunitaria, se destacó el aumento en el liderazgo de mujeres y jóvenes. Al final del proyecto, el 65% de los líderes fueron mujeres y el 25% jóvenes. El Fondo de Desarrollo Comunitario facilitó la participación comunitaria y el desarrollo social de las zonas. Durante el desarrollo del Proyecto se financiaron 43 propuestas.

En cuanto a la convivencia y la seguridad ciudadana, se adelantaron diferentes medidas con el fin de reducir los conflictos; El Informe Final del Proyecto mencionó una disminución en un 45% en los altercados entre vecinos y se afirmó que la percepción de mayor integración y unión, aumentó. Cabe señalar que esto mismo fue mencionado por los diferentes líderes comunales entrevistados. Con paso de los años, la convivencia y seguridad ciudadana presentó un empeoramiento no sólo en las zonas de intervención sino en toda la ciudad de Bogotá.

Dentro de los resultados obtenidos en la línea de Productividad se destacaron: empleo temporal en obras de construcción, aumento en la participación de los jóvenes y mujeres; nacimiento de 18 nuevas organizaciones y formulación de 158 proyectos gestionados por líderes comunitarios. En cuanto a la pregunta planteada inicialmente: *¿Qué acciones públicas se han encaminado al mejoramiento económico de las familias?* encontramos que el tema de la productividad se ha mencionado en los diferentes Planes Distritales de Desarrollo revisados de la ciudad de Bogotá. En el Proyecto *SUR con Bogotá*, el Componente de Desarrollo Social trabajó la línea de productividad, pero el gran reto en este tema es lograr la sostenibilidad de los procesos impulsados.

En el componente de fortalecimiento institucional se destacan las acciones de articulación entre organizaciones e instituciones, la capacidad de gestión y liderazgo de las comunidades, el incremento de la participación de los líderes en los procesos de desarrollo local y mejora de su capacidad analítica y propositiva. Sin embargo, el Objetivo Superior del Proyecto que buscaba la "institucionalización de un modelo replicable de mejoramiento integral de zonas con barrios de

desarrollo progresivo a través de planeación y gestión coordinada y participación comunitaria organizada”, no se cumplió.

La sostenibilidad ambiental del proyecto es mencionada en el concurso de ‘Buenas Prácticas’ por la inclusión del Parque Entre Nubes en el sistema de Áreas Protegidas del Distrito Capital, la cual generó procesos de concientización de la importancia de este espacio por parte de los habitantes y líderes comunales de los barrios intervenidos, y permitió que diversas organizaciones desarrollaran proyectos con recursos del Fondo de Desarrollo Comunitario; sin embargo, este parque continúa siendo uno de los espacios naturales con mayor riesgo de urbanización ilegal. El Proyecto SUR con Bogotá deja un modelo de intervención validado por prácticas probadas, ajustadas y consensuadas que vale la pena retomar.

Si bien en Colombia, con la Ley de Desarrollo Territorial (Ley 388 de 1997) se dispone que los municipios y distritos deben adoptar un Plan de Ordenamiento Territorial (el cual define un modelo de ocupación del territorio municipal y distrital a largo y mediano plazo) y que los programas y proyectos de los Planes de Desarrollo de los municipios tendrán en cuenta las definiciones de largo y mediano plazo de ocupación del territorio³⁴, cabe preguntarnos: *¿Este tiempo es suficiente para que un barrio se consolide y sea eliminado de la lista de los barrios objeto de mejoramiento barrial?*, y una vez intervenidos estos territorios definir quién asume el mantenimiento de las obras, ya que el reclamo de los líderes comunales que participaron en el Proyecto *SUR con Bogotá* es que las obras no tienen el mantenimiento de las entidades encargadas.

³⁴ La vigencia del contenido estructural de los POT tendrá una vigencia de largo plazo como mínimo el correspondiente a tres periodos constitucionales de las administraciones municipales y distritales es decir 12 años.

El Decreto 364 de 2013, (actualmente suspendido) plantea propuestas que vale la pena realizar, tal como desarrollar y administrar un sistema unificado de información como herramienta para la formulación, monitoreo, seguimiento y evaluación de las acciones integrales y sus impactos³⁵. Complementariamente sería conveniente revisar la consolidación alcanzada en cada uno de los barrios objeto de mejoramiento integral, e identificar y eliminar los barrios consolidados de dicha lista.

Bogotá ha sido el escenario de múltiples experiencias de mejoramiento integral de barrios dentro de las cuales se encuentran experiencias exitosas como el Proyecto *SUR con Bogotá*; en este sentido cabe preguntarse: *¿Por qué las entidades distritales no sistematizan estas experiencias para avanzar en el tema?*

Si tenemos en cuenta que el decreto 469 de 2003³⁶, en su artículo 206 estrategias menciona que se deben sistematizar las experiencias de los Programas de Desmarginalización y Mejoremos el Barrio y la Casa en sus componentes y zonas de actuación para continuar el desarrollo de proyectos y programas, cabe anotar que dentro de esos Programas se adelantó el Proyecto *SUR con Bogotá*. Sería conveniente organizar las experiencias adelantadas en torno al Mejoramiento Integral de Barrios, estudiar y evaluar los ejemplos de buenas prácticas, de manera que contribuyan al conocimiento de los logros y dificultades de este tipo de programas y así evitar la pérdida de memoria institucional. En el caso específico de Bogotá se han hecho esfuerzos por institucionalizar un modelo de mejoramiento que permanezca en el tiempo. Sin embargo, este fin no se ha logrado.

³⁵ Planteado en la estrategia Coordinación y fortalecimiento institucional, del Programa de Mejoramiento Integral de Barrios (Decreto 364 de 26 de agosto de 2013)

³⁶ Por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.

En octubre del año 2016 se adelantará en Quito Ecuador la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), con la cual se dará continuidad a la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat I) celebrada en Vancouver, Canadá, en 1976 y a la Segunda Conferencia sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II) realizada en Estambul Turquía, en la cual se marcó el inicio del Premio Internacional de Mejores Prácticas, iniciativa de ONU- Hábitat y la alcaldía de Dubái. Cabe mencionar que Colombia ha aportado varios ejemplos de buenas prácticas y en el caso específico de la ciudad de Bogotá el Proyecto *SUR con Bogotá*, hace parte de las buenas prácticas adelantadas en esta ciudad. Si bien el Objetivo Superior del Proyecto no se cumplió, éste deja un modelo replicable de mejoramiento integral de barrios que se puede implementar en otros contextos.

Bibliografía

Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C. (1998). *Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá D.C. 1998-2001. “Por la Bogotá que Queremos”*. Acuerdo No. 06 de junio 8 de 1998. Recuperado de http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/PorlaBogotaqueQueremos/1998_2001_PorlaBogotaqueQueremos_a_Plan_Acuerdo06_1998.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. (2000). *Decreto 619 de 2000, por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial para Santa Fe de Bogotá, Distrito Capital*. Bogotá D.C. Recuperado de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=3769>

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2013). *Decreto 364 de 26 de agosto de 2013, por el cual se modifican excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C., adoptado mediante Decreto Distrital 619 de 2000, revisado por el Decreto Distrital 469 de 2003 y compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004*. Bogotá D.C. Recuperado de http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT_2020/POT/Decreto-364.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital, SUM Consult Wiesbaden. (2000). *Proyecto de Mejoramiento de Barrios SUR con Bogotá. Propuesta Actualizada de Intervención 2001-2003*. Bogotá D.C.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Caja de la Vivienda Popular, KfW. (2004). *Encuesta de opinión sobre los resultados del Proyecto SUR con Bogotá. Bolonia - Ladrilleras - Vía Oriente*. Bogotá, D.C.: Temas Ltda.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Departamento Administrativo Planeación Distrital. (2005). *Bogotá sin indiferencia. Un compromiso social contra la pobreza y la exclusión. Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas Bogotá D.C. 2004 - 2008*. (D. A. Distrital, Ed.) Bogotá D.C., Recuperado de http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/BogotaSinIndiferencia/2004_2008_BogotaSinIndiferencia_a_Plan_Acuerdo119_2004.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Instituto Participación y Acción Comunal. (2007). *Obras con Participación Ciudadana OPC 2004-2007. Obras de la Bogotá Sin Indiferencia para el fortalecimiento de organizaciones sociales*. Bogotá, D.C.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Secretaría de Integración Social, Red Social Vía Oriente, endamérica latina - Colombia. *Red Social Vía Oriente. Recuperando la historia de nuestro territorio. Bogotá D.C.: gram idear*.

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2008). *Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C., 2008 - 2012 "Bogotá Positiva: para vivir mejor". Acuerdo 308 9 de junio de 2008*. Bogotá D.C.

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2001). *Plan de Desarrollo Económico, Social, y de Obras Públicas Bogotá. D.C. 2001- 2004. Decreto 440 de 2001 Bogotá para vivir todos del mismo lado.* Bogotá, D.C. Recuperado de http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogotaparavivirtodosdelmismolado/2001_2004_BogotaparaVivirTodosdelMismoLado_a_Plan_Decret.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., KfW. (2002). *Programa Mejoramiento Integral de Barrios "SUR con Bogotá".* Bogotá D.C.

Alcaldía Mayor de Bogotá, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (1988). *De habitantes a ciudadanos. A propósito de una experiencia en Bogotá. Proyecto de Acciones Integradas para el Mejoramiento de la Calidad de Vida en Asentamientos Populares Urbanos.* Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogota, D. C. (2012). *Plan de Desarrollo 2012- 2016. Bogotá Humana.* Bogotá D.C.

Alcaldía Mayor de Santa Fe de Bogotá, D.C. (1998). *Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas 1998 - 2001 Por la Bogotá que Queremos. Acuerdo No 6 de 8 de junio de 1998.* Bogotá. Recuperado de http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/PorlaBogotaqueQueremos/1998_2001_PorlaBogotaqueQueremos_a_Plan_Acuerdo06_1998.pdf

(2003). *Bogotá para vivir 2001 2003. Informe de cumplimiento de los compromisos del Plan de Desarrollo*. Bogotá, D.C., Colombia. Recuperado de http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/Bogotaparavivirtodosdelmismolado/2001_2004_BogotaparavivirtodosdelMismoLado_c_InformeFina.pdf

Caja de la Vivienda Popular. (1969). *Tratamiento de Asentamientos Urbanos Subnormales. Una Experiencia Barrio "Las Colinas" Bogotá*. Bogotá D.E.

Caja de la Vivienda Popular, El Asesor Residente de SUM Consult GmbH. (2007). *Proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios "SUR con Bogotá"*. (Informe Final del Proyecto. Informe de Avance No. 14). Bogotá D.C.

Cartilla: Acciones por la Convivencia.

Ciudades para un Futuro más Sostenible. (2000). *Obras con Saldo Pedagógico /Colombia*. Recuperado de <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu00/bp545.html>

Ciudades para un Futuro más Sostenible. (2000). *Programa integrado para la mejora de los suburbios, Medellín, Colombia*. Recuperado de <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu00/bp540.html>

Ciudades para un Futuro más Sostenible. (2006). *Proyecto de mejoramiento de barrios SUR con Bogotá (Colombia)*. Recuperado de <http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu06/bp1323.html>

Ciudades para un Futuro más Sostenible. (2011). *Buenas Prácticas*. Recuperado de <http://habitat.aq.upm.es/lbbpp.html>

Comité Directivo del Comité Nacional Preparatorio para Hábitat II. *Hábitat II Estambul 96. Colombia un equipo para volver por lo básico*.

Conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos humanos. (1996). *Programa Hábitat*. Estambul.

Consejería Presidencial para Medellín y su Área Metropolitana, Municipio de Medellín, CORVIDE, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (1995). *Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales en Medellín PRIMED. Estudio de Factibilidad* (Alcaldía de Medellín, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ed.). Medellín, Colombia.

Consejo Nacional de Política Económica y Planeación, Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos. (1961). *Plan General de Desarrollo Económico y Social*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Lleras3_Metas_Programa_Dllo_Economico.pdf

Corporación Colegio de Villa de Leyva, CEHAP, Medellín, CITCE, Cali. (1996). *Estado ciudad y vivienda. Urbanismo y arquitectura de la vivienda estatal en Colombia 1918-1990*. Santa Fé de Bogotá, D.C.: INURBE.

Cortés, R. & Arias, F. (1987). La intervención de Le Corbusier en la planificación física de Bogotá 1945 - 1958. En Vargas, H. (Comp.), *Le Corbusier en Colombia*. (pp. 92-129). Bogotá: Cementos Boyacá.

Davis, M. (2007). *Planeta de Ciudades Miseria*. Madrid: Foca, Ediciones y distribuciones generales, S. L.

Declaración de Vancouver. Del informe de Hábitat: Conferencia de Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, Vancouver, Canadá. (1976). Vancouver.

Departamento Administrativo de Planeación Distrital. (1995). *Formar Ciudad. Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Santa Fe de Bogotá D. C. 1995 -1998. Decreto No. 295 de junio 1 de 1995 D.C.* Recuperado de http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/ciudadania/PlanesDesarrollo/FormarCiudad/1995_1998_FormarCiudad_a_Plan_Decreto295_1995.pdf

Departamento Administrativo de Planeación Distrital. (1973). *El Programa Integrado de Desarrollo Urbano de la Zona Oriental de Bogotá. D. E.* Bogotá D.E.

Departamento de Acción Comunal Distrital, Alcaldía Mayor de Bogotá. (2002). Obras con saldo pedagógico. *Escala, 191-192*, 91-94.

Departamento Nacional de Planeación. (1969). *Planes y Programas de Desarrollo 1969- 1972*.

Recuperado de

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND_Carlos_LLeras_Restrepo_Analisis_Polits_Sectoriales.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (1979). *Plan de Integración Social 1979-1982. Parte Tercera. Políticas y Programas Sectoriales*. Recuperado de

https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Turbay_Polits_Programas_Sociales.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2003). *Plan Nacional de Desarrollo 2002- 2006. Hacia un Estado Comunitario*. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2006 - 2010 Estado Comunitario: desarrollo para todos*. Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014: Prosperidad para todos*. Bogotá D.C.

Departamento Nacional de Planeación. (2005). *Visión Colombia II Centenario: 2019 Propuesta para discusión*. Bogotá, Colombia: Editorial Planeta Colombiana S.A.

Escallón, C. (2006). El proyecto obras con saldo pedagógico en Bogotá: avances y reflexiones. En R. Rubio, *Ciudades Urgentes. Intervención en áreas urbanas de crecimiento rápido* (pp. 117-140). Bogotá D.C.: Universidad de los Andes. Departamento de Arquitectura.

Escudero, J., Delfin, L. A., & Gutierrez, L. (2008). *El estudio de caso como estrategia de investigación en las ciencias sociales*. Recuperado de <http://www.uv.mx/iesca/files/2012/12/estudio2008-1.pdf>

Giraldo, F., & otros (2006). *Hábitat y pobreza. Los objetivos de desarrollo del milenio desde la ciudad*. Bogotá: ONU.

Hernández, C. (2004). *Las ideas modernas del Plan para Bogotá en 1950. El trabajo de Le Corbusier, Wiener y Sert*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá, Instituto Distrital de Cultura y Turismo - Observatorio de Cultura Urbana.

Instituto de Crédito Territorial (1975). *Inventario de zonas subnormales de vivienda y proyectos de desarrollo progresivo*. Santafé de Bogotá: Publicaciones I.C.T.

Instituto de Crédito Territorial, Ministerio de Desarrollo Económico, INURBE. (1995). *Medio siglo de vivienda social en Colombia 1939-1989*. Santafé de Bogotá, Colombia: INURBE.

Imagen de satélite 2001 IGAC. Espacializó Ing. Claudia Rodríguez.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, DNP, DDUPA. (2009). *Documento Conpes 3604. Lineamientos para la consolidación de la política de mejoramiento integral de barrios- MIB.* Recuperado de <http://www.minvivienda.gov.co/Mejoramiento%20Integral%20de%20Barrios/Lineamientos%20para%20la%20Consolidaci%C3%B3n%20de%20la%20Pol%C3%ADtica%20de%20MIB.pdf>

Morcillo, P. P. (2002). *La Planeación en Colombia. Historia, Derecho y Gestión.* Bogotá D.C.: Universidad Piloto de Colombia, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez LTDA.

Murillo, G. L. (2001). Arquitectura Moderna y ciudad informal. El caso bogotano. En: J. L. Piñón, *La Recomposición de la Ciudad Informal 2.* (pp. 227- 244) Valencia: Centro Internacional Ciudad Informal (CICI), Universidad Politécnica de Valencia.

Naciones Unidas, Asamblea General. (2000). *Nosotros los pueblos: La función de las Naciones Unidas en el siglo XXI.* (Informe del Secretario General) Recuperado de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan004567.pdf>

Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. (2004). *Asentamientos Humanos. Progresos realizados en el cumplimiento de los objetivos, las metas y los compromisos del Programa 21, el Plan para la ulterior ejecución del Programa 21 y el Plan de Aplicación de Johannesburgo* (Informe del Secretario General). Recuperado de <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/235/88/PDF/N0423588.pdf?OpenElement>

Nullvalue. (12 de Julio de 1999). A la Desmarginalización le hacen falta recursos. *eltiempo.com*.

Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-925127>

Nullvalue. (17 de Septiembre de 2008). Construcciones 'piratas' en Bogotá subieron 53 por ciento. *eltiempo.com*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3096303>

Nullvalue. (24 de Septiembre de 2008). En riesgo, subsidios de vivienda para ambulantes. *eltiempo.com*. Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3107262>

Nullvalue. (7 de Junio de 1998). La desmarginalización actuará en 22 barrios. *eltiempo.com*.

Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-748183>

Programa Hábitat. Conferencia de las Naciones Unidas sobre los asentamientos Humanos. Estambul (Turquía), 1996. Numeral 21 del programa Hábitat.

Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación. (1991). *La Revolución Pacífica. Plan de Desarrollo Económico y Social 1990-1994*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/gaviria_Estrategias_del_plan3.pdf

Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación. (1994). *El salto social (1994-1998)*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Samper_tiempo_gente.pdf

Proyecto de Servicios Urbanos para Bogotá. Manual de Operaciones.

Proyecto SUR con Bogotá. (mayo de 2002). *Cuarta Voz. Localidad 4a. San Cristobal No.1 Segunda Etapa* .

República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (1972). *Las cuatro estrategias 1970- 1974*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Pastrana1_Prologo.pdf

República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (1975). *Para Cerrar la Brecha. Plan de Desarrollo Social, Económico y Regional 1975-1978*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Lopez_Presentacion.pdf

República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (1975). *Para Cerrar la Brecha. Plan de Desarrollo Social, Económico y Regional 1975-1978*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Lopez_Programas_Sociales.pdf

República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (1983). *Cambio con equidad. Plan de Desarrollo 1983-1986*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Betancur_Polits_produccion.pdf

República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (1987). *Plan de Economía Social 1987-1990*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Barco_Programas_Sector_Crecimiento_Eco.pdf

República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (1987). *Plan de Economía Social 1987-1990*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Barco_Polits_Infra_Servicios_Basicos_Mineria.pdf

República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (1998). *Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002. Cambio para Construir la Paz*. Recuperado de https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Pastrana2_Fortalecimiento_Infraestructura.pdf

Ruiz, M. M. (2006). El proyecto de Mejoramiento Integral de Barrios SUR con Bogotá Alcaldía Mayor de Bogotá - Cooperación Alemana KFW. En R. Rubio, *Ciudades Urgentes. Intervención en áreas urbanas de crecimiento rápido*. (pp. 141-158). Bogotá D.C.: Universidad de los Andes. Departamento de Arquitectura.

Torres, A. (1993). *La Ciudad en la Sombra. Barrios y luchas populares en Bogotá 1950-1977*. Santafé de Bogotá, D.C.: Cinep

Torres, C. (compilador) (2009). *Foro Público por arte de barrio. Memorias. Mejoramiento integral de barrios en Bogotá 16 y 17 de abril de 2007*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Artes.

Torres, C., Rincón, J., & Vargas, J. (2009). *Pobreza Urbana y Mejoramiento Integral de Barrios en Bogotá*. Bogotá, D.C.: Editorial Kimpres Ltda.

Tovar Restrepo, M. (1990). *El proceso de la vivienda popular: Una lectura histórica, social y cotidiana. (Divulgaciones de un itinerante urbano)*. Bogotá: Universidad de los Andes. Trabajo de grado.

Turner, J. (1977). *Vivienda, todo el poder para los usuarios. Hacia la economía de la construcción del entorno*. Madrid: Hermann Blume Ediciones.

UN-HÁBITAT. (2003). *Guía para el monitoreo de la meta 11, Nairobi*. Recuperado de <http://ww2.unhabitat.org/programmes/guo/documents/Guia%20Para%20Monitorear%20Meta%2011.pdf>

Universidad Nacional de Colombia. (2006). *Contrato firmado entre el KfW y la Universidad Nacional de Colombia para el Estudio de Conceptualización del Mejoramiento Integral de Barrios. Bogotá D.C.* (Cuarto Informe. Informe Final de Consultoría). Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Artes, Bogotá D.C.

Wieneke, F. (2010). *Ayuda de Memoria, Abril de 2010. Entre la Secretaría Distrital del Hábitat, Bogotá y la Delegación del KfW*. Bogotá.