



Latinoamérica. Revista de Estudios  
Latinoamericanos

ISSN: 1665-8574

mercedes@servidor.unam.mx

Centro de Investigaciones sobre América  
Latina y el Caribe  
México

Uribe Castro, Hernando

Los asentamientos ilegales en Colombia: las contradicciones de la economía-mundo capitalista en la  
sociedad global

Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos, núm. 53, 2011, pp. 169-200

Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe

Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64021405009>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# Los asentamientos ilegales en Colombia: las contradicciones de la economía-mundo capitalista en la sociedad global

*Hernando Uribe Castro\**

**RESUMEN:** La tesis central de este documento gira en torno a esclarecer cómo los asentamientos ilegales, denominados hoy por las autoridades locales como Asentamientos Humanos de Desarrollo Incompleto (Decreto 0419 del 24 de mayo de 1999),<sup>1</sup> son expresiones de tres procesos complejos relacionados: por un lado, son manifestaciones de las contradicciones de las fuerzas del mercado y de las fuerzas del Estado; por otro, son resultado de luchas sociales urbanas lideradas por grupos y comunidades ante el Estado. Y en este sentido, las comunidades exigen del Estado, su principal interlocutor a través de procesos de resolución como la negociación, respuestas que les beneficien y les garanticen la solución a sus problemas de exclusión y marginación.

**PALABRAS CLAVE:** Asentamientos ilegales, Estado, Mercado, Economía-mundo capitalista.

**ABSTRACT:** The central thesis of this paper focuses on clarifying how the illegal settlements, known today by local authorities as Incomplete Human Settlements Development (Decree 0419 of May 24, 1999), are expressions of three related complex processes: on one hand, are demonstration of the contradictions between the market forces and the government forces. On the other, are results of urban social struggles led by groups and communities confronting the state. And in this sense, those communities demand from the State, its main partner through resolution processes such as negotiation, answers that will benefit them and offer solutions to their problems of exclusion and marginalization.

**KEY WORDS:** Illegal settlements, State, Market, Economy, Capitalist world.

\* Universidad Autónoma de Occidente, Colombia (huribe@uao.edu.co).

<sup>1</sup> Asentamiento Humano de Desarrollo Incompleto: todo asentamiento humano ubicado en el área de influencia de una ciudad donde se conjuguen total o parcialmente las siguientes situaciones:  
— Carezca de integración a la estructura formal urbana y sus redes de servicios estableciendo así

LA TRADICIÓN DE INVESTIGACIÓN EN COLOMBIA:  
LA PRODUCCIÓN SOBRE ASENTAMIENTOS ILEGALES  
COMO EXPRESIONES DE LUCHAS URBANAS

**E**s amplia la literatura sobre el fenómeno de las luchas urbanas por acceso a la tierra de comunidades excluidas y marginadas en América Latina. Por lo que sólo se nombrarán los más significativos y pertinentes para el objeto de este análisis, según su momento histórico de aparición.

*Algunos de los primeros aportes en Colombia*

Los primeros aportes sobre estudios de pobladores urbanos se presentaron hacia mediados del siglo xx, éstos se enfocaron de manera precisa en el tema de la pobreza. Un claro ejemplo es el trabajo de Camilo Torres Restrepo, *El nivel de vida en Bogotá. Ensayo de metodología estadística*,<sup>2</sup> para muchos considerado como uno de los temas pioneros sobre los problemas urbanos. Así como

una exclusión geográfico-físico-social de la vida urbana y sus beneficios; — Carezca de una vinculación franca a la estructura de transporte urbano, con lo cual se dificulte la participación de sus habitantes en el mercado urbano del trabajo y los servicios; — Presente carencias críticas en la prestación de servicios básicos, de agua potable, alcantarillado y energía, reflejadas en bajas condiciones higiénicas y, por lo tanto, en alta morbilidad y mortalidad; — Concentre población en condiciones de pobreza crítica, es decir, allí donde se haga evidente la existencia masiva de familias que, aun asignando la totalidad de sus ingresos a la compra de alimentos, no pueden satisfacer sus necesidades alimentarias básicas; — Esta situación necesariamente se refleja en altos índices de desnutrición y morbilidad; — Presenta condiciones precarias de estabilidad física y, por lo tanto, alto riesgo de catástrofe; — Presenta notorias deficiencias en tamaño y sanidad de la vivienda y, por tanto, altos índices de hacinamiento e insalubridad; — Carezca de servicios sociales básicos de salud, educación, recreación y deporte lo cual se refleja en altos índices de analfabetismo, morbilidad, desarrollo físico anormal y vagancia; — Baja vinculación al empleo formal y altos índices de subempleo y desempleo; — Carezca de titulación de la tierra o exista tenencia irregular; — Inexistencia de una organización social que permita la gestión social para la utilización de recursos propios privados o públicos en beneficio del asentamiento: finalmente, distanciamiento de los centros urbanos de mercadeo e inexistencia de un sistema de mercado social sustitutivo, lo cual permite el encarecimiento y manipulación especulativa de los productos básicos.

<sup>2</sup> Camilo Torres, *El nivel de vida en Bogotá. Ensayo de metodología estadística*, Caracas, 1961. Una traducción completa de la tesis fue publicada hasta 1987: *La proletarización en Bogotá*, Bogotá, Ceres, 1987.

también los análisis sobre marginación y *tugurización* aportados por Ramiro Cardona, y en el reseñado en el estado de arte sobre pobladores urbanos realizado por Sáenz y Velázquez titulado “La investigación urbana en Colombia”.<sup>3</sup>

#### *La incursión de la teoría marxista en los estudios urbanos*

Para los investigadores de los estudios urbanos, al comenzar la década de los años setenta la teoría de la marginalidad fue sometida a severas críticas por parte de científicos sociales de orientación marxista sobre todo en América Latina y Colombia.<sup>4</sup> Para algunos autores el aporte de Emilio Pradilla, *La política urbana del Estado colombiano* (1974), expresa la penetración de la literatura urbana marxista que ubicaba el problema urbano colombiano y la intervención del Estado dentro del contexto y las contradicciones de la estructura social.<sup>5</sup> Pero sin duda, será *La lucha de clases por el derecho a la ciudad* (1985), del Grupo de Estudios José Raimundo Russi, uno de los clásicos en este sentido que tenía como autor de cabecera el marco propuesto por Manuel Castells.<sup>6</sup> También destaca el estudio de Enrique Vargas intitulado *Planeación urbana y luchas de clases. Los círculos viales*,<sup>7</sup> obra que recibió el apoyo del Centro de Investigación y Educación Popular.

Dentro de la producción más relevante se encuentra la de Rodrigo Losada Lora y Hernando Gómez Buendía, *La tierra en el mercado pirata de Bogotá* (1976); considerado como un estudio clásico de las ciencias sociales urbanas, cuyo eje central está relacionado con la negociación de tierras en el contexto urbano de una ciudad, la capital colombiana, en un momento histórico del país, la crisis de los años setenta y la caída del Estado desarrollista.

<sup>3</sup> Orlando Sáenz y Velázquez, “La investigación urbana en Colombia”, en *Boletín Socioeconómico*, núm. 19, CIDE, Cali, 1989.

<sup>4</sup> Alfonso Torres Carrillo, “Estudios sobre pobladores urbanos en Colombia. Balance y perspectivas”, en *Maguare*, p. 133.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 134.

<sup>6</sup> Grupo de Estudios José Raimundo Russi, *Lucha de clases por el derecho a la ciudad*, Medellín, Editorial 8 de junio, 1985.

<sup>7</sup> Enrique Vargas e Ignacio Aguilar, “Planeación urbana y lucha de clases. Los circuitos viales”, en *Controversia*, núm. 47, Bogotá, 1976.

*Los paros cívicos como promotores de estudios urbanos*

Los investigadores sociales coinciden en que fue en las vísperas de efectuar el Primer Paro Cívico Nacional de septiembre de 1977, que muchos autores realizaron estudios urbanos, entre ellos, el historiador Medófilo Medina,<sup>8</sup> quien hizo un primer balance de la nueva forma de protesta social que acapararía la atención de sociólogos, historiadores y politólogos, porque la ciudad era expresión ahora de los movimientos cívicos, la protesta social y la acción colectiva.

Otros trabajos fueron los de Jaime Carrillo *Los paros cívicos en Colombia*<sup>9</sup> y Luz Amparo Fonseca, “Los paros cívicos en Colombia”.<sup>10</sup> De manera especial para Alfonso Torres Carrillo, los estudios señalados coinciden en que los movimientos y paros cívicos han tenido lugar preferiblemente en poblaciones pequeñas, su composición social ha sido policlasista, sus reivindicaciones generalmente asociadas con la prestación de servicios públicos y la acción del Estado ha combinado negociación con represión. También coinciden en buscar el origen de estas formas de protesta ciudadana en factores estructurales; la crisis del modelo de desarrollo urbano y regional, el agotamiento del modelo político predominante, las transformaciones de la estructura socioeconómica, el déficit fiscal o en la combinación de estos.<sup>11</sup>

*Las primeras aproximaciones a las luchas urbanas*

Con relación a las luchas urbanas se estima que ha sido Gilma Mosquera una de las primeras en abordar este asunto al tratar de evidenciar la relación entre aque-

<sup>8</sup> Medófilo Medina, “Los paros cívicos en Colombia (1958-1977)”, en *Estudios Marxistas*, núm. 15, Bogotá, 1977.

<sup>9</sup> Jaime Carrillo, *Los paros cívicos en Colombia*, Bogotá, Oveja Negra, 1981.

<sup>10</sup> Luz Amparo Fonseca, “Los paros cívicos en Colombia”, en *Desarrollo y sociedad. Cuadernos CEDE*, núm. 3, Bogotá, 1982. Elizabeth Ungar, *Los paros cívicos en Colombia 1977-1980*, Bogotá, Universidad de los Andes, 1981; Pedro Santana, *El paro cívico de 1981* (1982), *Desarrollo regional y paros cívicos en Colombia. Crisis urbana y movimientos cívicos en Colombia* (1985); Javier Giraldo y Santiago Camargo, *Paros y movimientos cívicos en Colombia* (1986) y *La reivindicación urbana* (1986); William López, “La protesta urbana en Colombia”, en *Revista Foro*, núm. 3, Bogotá, 1987.

<sup>11</sup> Torres Carrillo, *op. cit.*, p. 136.

llas y el tema del suelo urbano. En su estudio “Luchas populares por el suelo urbano 1950-1981” hace un inventario de estas confrontaciones.<sup>12</sup> Otro aporte es el de Carlos Arango, *Crónicas de la lucha por la vivienda en Colombia*,<sup>13</sup> en el cual el tema de la vivienda empieza a ser un elemento central para el análisis social.

### *El interés por los barrios populares*

A la par con el tema de las protestas civiles, la dimensión de los barrios como unidades sociales cobra vital importancia. Los trabajos de grado en las universidades también aportarán especial atención a este tema del contexto urbano. Por ejemplo, Julián Vargas realiza el estudio “El barrio popular: una perspectiva sociológica del sector informal urbano”.<sup>14</sup> Lucero Zamudio y Hernando Clavija analizan el tema de los barrios marginales y excluidos.<sup>15</sup> El propio Alfonso Torres aporta su estudio *Barrios y luchas barriales en Bogotá durante el Frente Nacional*,<sup>16</sup> después publicado por el CINEP. Este centro aporta la investigación de 25 años de luchas sociales en Colombia 1975-2000, conformada por el equipo de trabajo de Mauricio Archila, M. D. Álvaro, M. García y Prada en 2002, como estudio compilatorio del Observatorio de este centro.

<sup>12</sup> Gilma Mosquera, “Luchas por el suelo urbano en Colombia 1958-1981”, en *Memorias del Tercer Congreso de Historia de Colombia*, Medellín, 1982.

<sup>13</sup> Carlos Arango, *Crónicas de la lucha por la vivienda en Colombia*, Bogotá, Colombia Nueva, 1981.

<sup>14</sup> Julián Vargas, “El barrio popular: una perspectiva sociológica del sector informal urbano”, en *Procesos y Políticas Sociales*, Bogotá, 1985; también, “Movimientos barriales”, en *Movimientos Sociales y Participación Comunitaria*, núm. 7, Lima, 1985.

<sup>15</sup> Lucero Zamudio y Hernando Clavija, “El barrio popular Marginados o Ejército Industrial de Reservas”, en *Revista Controversia*, núm. 13, vol. 114, Bogotá, CINEP, 1983.

<sup>16</sup> Alfonso Torres, *Barrios y luchas barriales en Bogotá durante el Frente Nacional*, Bogotá, Facultad de Ciencias Humanas-Universidad Nacional de Colombia, 1980. Véase también el estudio de Julián Vargas, “El barrio popular: una perspectiva sociológica del sector informal urbano”, en *Procesos y Políticas Sociales*, núm. 23, Bogotá, 1985.

*Los asentamientos ilegales y el riesgo en el nuevo milenio*

Sobre el caso particular de asentamientos ilegales se encuentran los aportes de Hernando Uribe con su estudio *Estrategias de poblamiento y acceso a la tierra en el jarillón de los ríos Cauca y Cali, en la ciudad de Cali, 1980-2005*,<sup>17</sup> en él se pretende dar cuenta del proceso de ocupación del dique del río Cali, en el sector denominado “Puente del Comercio” por los así mismos denominados agricultores urbanos en Santiago de Cali.

Para el contexto de la ciudad de Medellín se tiene el estudio de Gloria Marcela Gómez, quien desarrolla en su tesis doctoral el trabajo titulado *Desplazamiento forzado y periferias urbanas: la lucha por el derecho a la vida en Medellín*,<sup>18</sup> cuyos objetivos son describir y analizar los procesos organizativos de la población desplazada y las relaciones construidas con otros actores sociales en estos territorios. Además, buscó identificar las acciones colectivas en esta ciudad.

Para el caso de Bogotá, está el reciente estudio de Jesús Antonio Villalobos, *Cambios en las prácticas de la acción colectiva en las organizaciones comunitarias, debidos a la consolidación urbana en los espacios barriales de origen ilegal en Bogotá*,<sup>19</sup> que identifica las formas de acción colectiva en las organizaciones comunitarias y su relación con el proceso de consolidación urbana, situación que se puede estudiar en tres barrios de origen ilegal en Bogotá, como son: el barrio Policarpa Salavarrieta, ubicado en la localidad de Antonio Nariño; el barrio, Jerusalén, ubicado en la localidad de Ciudad Bolívar, y el barrio Villa Andrea, ubicado en la localidad de Fontibón.

<sup>17</sup> Hernando Uribe Castro, *Estrategias de poblamiento y acceso a la tierra en el jarillón de los ríos Cauca y Cali en la ciudad de Cali, 1980-2005*, 2007 (Tesis de maestría en Sociología, Universidad del Valle).

<sup>18</sup> Gloria Marcela Gómez Builes, *Desplazamiento forzado y periferias urbanas: la lucha por el derecho a la vida en Medellín*, Río de Janeiro, 2010.

<sup>19</sup> Jesús Antonio Villalobos Rubiano, *Cambios en las prácticas de la acción colectiva en las organizaciones comunitarias, debidos a la consolidación urbana en los espacios barriales de origen ilegal en Bogotá*, 2011 (Tesis de maestría en Sociología, Universidad Nacional de Colombia).

### *El panorama general en América Latina*

En Argentina por ejemplo, Mábel N. Giménez y María Elena Ginóbili investigan el caso de las *Villas de emergencia como espacios estigmatizados* (2003). Es un estudio interesante que se sustenta en la teoría de la estigmatización de Erwin Goffman para demostrar que no sólo los individuos son objeto de estigmatización, sino también los lugares que éstos ocupan. El concepto central de este análisis, enmarcado en el contexto argentino, es el de la transición de una posesión ilegal a barrio legal, pero que a pesar de este tránsito, la estigmatización prevalece. Una estigmatización que fue construida inicialmente por las autoridades, popularizada a través de los medios de comunicación y reproducida por la sociedad en general. La villa y el villero como objeto de estigmatización.

También está la producción de Nora Clichevsky, *Pobreza y acceso al suelo urbano. Algunos interrogantes sobre las políticas de regularización en América Latina* (2003), enfocada a las políticas de los procesos de institucionalización de sectores que en épocas anteriores se consideraban invasiones ilegales, pero que por procesos comunitarios y decisiones políticas lograron constituirse como barrios legales de las ciudades.

El estudio de Erick Vergel, *Asentamientos precarios. Una aproximación para su mejoramiento integral y prevención* (2010), es también un buen análisis, donde se aborda el concepto de Asentamientos precarios desde el proceso de adaptación de los pobladores a los entornos ocupados. Aline y Hernández en su *Análisis de la situación actual de la regularización urbana en América Latina* valora la dimensión ambiental de la ocupación ilegal en el marco de las políticas de prevención y mitigación del riesgo como construcción social.



## LOS FRENTES TEÓRICOS PARA LA COMPRENSIÓN DEL FENÓMENO

*Las lecturas de la ciudad en el marco de la sociedad capitalista*

Las ciudades han venido creciendo de manera acelerada, proceso que se ha dado en términos no sólo de concentración de población sino también de bienes y servicios, de infraestructuras y de todo tipo de urbanizaciones. Frente a este fenómeno han surgido importantes lecturas como las provenientes del geógrafo David Harvey, quien explora la relación existente entre el problema de la reubicación del excedente de capital y las transformaciones del espacio urbano en una escala cada vez mayor. Según este autor, la ciudad es un espacio adquirido, que día a día alcanza diversas transformaciones, “la ciudad representa para el hombre la tentativa más coherente y en general la más satisfactoria de recrear el mundo en que vive de acuerdo a su propio deseo”.<sup>20</sup> A este marco, Harvey le ha denominado la reestructuración del espacio, el cual se caracteriza por la existencia de una relación entre las nuevas formas del imperialismo y la ciudad capitalista, y en este sentido una relación cada día más profunda entre urbanismo y desigualdad social. Harvey detecta cómo en las ciudades estadounidenses, el Estado era uno de los promotores de las transformaciones de las infraestructuras urbanas, pero hacia los años setenta del siglo xx, van a ser las firmas privadas las encargadas de agenciar estas actividades, como ha sucedido con la vivienda por ejemplo. Para Harvey, la ciudad debe ser entonces recreada o construida teniendo en cuenta los deseos más profundos de sus habitantes, sin embargo la historia ha demostrado lo contrario, ya que ésta ha sido edificada de acuerdo con las decisiones y los intereses de un conjunto de fuerzas poderosas que la constituyen en una alternativa para resolver el excedente de capital<sup>21</sup> y así garantizar la sostenibilidad del sistema capitalista.

Así, la ciudad como foco de concentración de capitales soluciona el problema de los excedentes de capital a los grandes inversionistas, pues éstos actúan incre-

<sup>20</sup> David Harvey, “La libertad de la ciudad”, en *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, núm 7, Bogotá, 2008, p. 16.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 18.

mentando la cantidad de dinero a partir de la inversión en infraestructuras y desarrollos de modernización urbana que conllevan a que el inversor termine, con el tiempo, adquiriendo más ganancias para ser re-invertidas nuevamente en otros proyectos urbanos. Esto expresa el “capital a escalas geográficas cada vez mayores”.

Para ello se valen de dos principios: beneficio a las tasas del banco y los gobiernos deben desarrollar un buen clima de negocios, cuyos resultados son ciudades fragmentadas, donde el capitalismo pone en ventaja a las élites financieras y en desventaja a los trabajadores remunerados y a la ciudadanía. Es decir, las ciudades han sido “lugares de desarrollo geográfico desiguales”,<sup>22</sup> donde la tendencia es sólo favorecer a la élite inversora, coartando la libertad y la realización de ciudades soñadas por sus propios habitantes. Los movimientos ciudadanos son mecanismos, entonces, para confrontar el problema de la reubicación del excedente de capital, como motor del capitalismo de tal forma que se logre neutralizar a estas élites para que no continúen determinando los destinos de la vida urbana.

Estos elementos estructurales que muestran el camino de la ciudad en el contexto de la sociedad capitalista, de manera particular en América Latina han sido objeto también de atención de Manuel Castells, quien expresó la necesidad de incluir el análisis de conflicto de clases en el espacio urbano de las ciudades capitalistas como marco estructural.

Manuel Castells entiende lo urbano como un objeto ideológico, porque integra las formas espaciales con el proceso de reproducción de la fuerza de trabajo. Y comprende la urbanización como concentración espacial desde ciertos límites de población y densidad, pero también como “difusión del sistema de valores, actitudes y comportamientos bajo la denominación de cultura urbana”.<sup>23</sup> Para Castells, la organización del espacio se configura a partir del encuentro de tres sistemas: el sistema económico, el político-institucional y el ideológico.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 28.

<sup>23</sup> Manuel Castells, *La cuestión urbana*, México, Siglo xxi, 1982, p. 25.

El sistema económico se expresa en tanto que en las sociedades, cuyo modo de producción dominante es capitalista, la producción y el consumo son la base de la organización espacial de la urbe.<sup>24</sup> La participación del sistema político en este proceso se articula con el espacio en torno a dos relaciones: por un lado, la relación entre dominación y regulación y por otro, la relación entre integración y represión que garantizan la supremacía a cargo de las clases dominantes, que regulan las posibles contradicciones y crisis del sistema. Por tanto, en la producción de la urbe aparecen fuerzas corporativas y empresariales privadas, así como las mismas fuerzas de los agentes del Estado, donde todas influyen en las formas espaciales de configuración de las ciudades. En ese marco espacial de interacción de fuerzas surge el conflicto urbano, que no sólo se hace patente mediante los movimientos de ciudadanos, sino también a través de la lucha de clases. Esto expresa que existen otras fuerzas que hacen parte de la organización de la vida social, como son las fuerzas de las luchas sociales.<sup>25</sup> De este modo, el Estado se convierte en regulador de estas contradicciones, debe cumplirle al capital, pero también a las demandas de la comunidad, que se organiza para mayor efectividad de su lucha. Y el sistema ideológico que marca la ciudad como un sistema de símbolos que le brindan sentido y personalidad.

Para autores como Castells, “Esta construcción explica el que ‘el corazón del análisis sociológico de la cuestión urbana esté en el estudio de la política urbana, es decir, de la articulación específica de los procesos designados como

<sup>24</sup> El espacio de consumo es entendido por Castells como el proceso espacial de reproducción de la fuerza de trabajo, la cual se realiza en dos niveles, los espacios verdes y aparato sociocultural en el ámbito colectivo, y la vivienda en el individual, a cuya problemática dedica el autor una atención especial.

<sup>25</sup> “La constitución del capitalismo monopolista del Estado requiere concentrar grandes masas de población en grandes unidades colectivas para garantizar su reproducción como fuerza de trabajo. Este modelo de acumulación capitalista, al centrar la atención en mejorar el funcionamiento del aparato productivo, se desentiende de invertir en la esfera de la reproducción. Los trabajadores al organizar su vida cotidiana evidencian la imposibilidad de satisfacer sus necesidades. De este modo, el consumo individual y colectivo se convierte en objeto de reivindicaciones y sector deficitario de la economía capitalista.” Castells, citado por Carlos Alfonso Torres, *Identidad y política de la acción colectiva. Organizaciones populares y luchas urbanas en Bogotá 1980-2000*, Bogotá, Universidad Pedagógica Nacional, 2007, p. 31.

urbanos' con el campo de la lucha de clases y, por consiguiente, con la intervención de la instancia política (aparatos del Estado)". Castells dimensiona la política urbana en dos campos analíticos: "la planificación urbana y los movimientos sociales urbanos", este autor define la planificación urbana como

La intervención de lo político sobre las diferentes instancias de una formación social (incluido lo político) y/o sobre sus relaciones, con el fin de asegurar la reproducción ampliada del sistema; de regular las contradicciones no antagónicas; de reprimir las contradicciones antagónicas, asegurando, de esta forma, los intereses de la clase social dominante y la reproducción estructural del modo de producción dominante.<sup>26</sup>

Y los movimientos sociales como "la organización del sistema de los agentes sociales (coyuntura de las relaciones de clase) con el fin de producir un efecto cualitativamente nuevo sobre la estructura social".<sup>27</sup>

En las ciudades latinoamericanas, y de manera precisa colombianas, se ha venido manifestando un proceso que marca de manera clara la configuración de las ciudades que son, precisamente, los asentamientos humanos. Algunos de ellos desarrollados en la lógica de la producción de la ciudad a partir de entidades del gobierno y otros por parte de grupos empresariales privados. Pero además de estos procesos, la expansión de la ciudad ha obedecido a un conjunto amplio de formaciones barriales gestionadas, creadas y constituidas por grupos sociales empobrecidos, migrantes y marginales. Algunos de estos sectores barriales se lograron incluir en la institucionalidad con el paso del tiempo, pero otros no. Precisamente esos procesos de búsqueda de institucionalidad, agencia ante el Estado o la demanda de una respuesta de sus necesidades por parte del gobierno local, han dado como efecto el desarrollo de luchas sociales urbanas por el acceso a vivienda y a tierra.

<sup>26</sup> *Loc. cit.*

<sup>27</sup> Castells, *op. cit.*, p. 44.

*Las luchas sociales urbanas*

Para los teóricos de la cuestión urbana, la dimensión de sus luchas obedece a los conflictos dados en la configuración de las ciudades capitalistas. Desde esta perspectiva, Torres Carrillo las define como “acciones colectivas protagonizadas por pobladores urbanos con la intención de expresar en el escenario público sus demandas sobre bienes y servicios urbanos, respecto a sus derechos fundamentales, ampliaciones democráticas y participación en el manejo de sus destinos como colectividad, y de presionar respuestas eficaces a las autoridades.”<sup>28</sup>

Algunos marcos de interpretación de estas luchas urbanas los proponen las teorías de la acción colectiva. Existe un amplio campo en esta línea, pero para el caso específico nos impota la desarrollada por Charles Tilly. La escala y el impacto de la acción colectiva depende de cuatro factores: por un lado, están los beneficios comunes que pueden provocar la conformación de grupos en cualquier sociedad; lo atractivo de este planteamiento es que no todos los intereses pueden provocar acción colectiva. Los intereses son definidos por Tilly como “la probabilidad de ventajas o desventajas compartidas aumenta en la población respectiva (o estudiada) como una consecuencia de las diversas posibles interacciones con otras poblaciones.”<sup>29</sup>

Por ello, la propuesta es reconocer, además de un interés particular, la organización (formal o informal) a través de la cual el grupo pretende perseguir su objetivo. Aun así no es posible comprender la dinámica de la acción colectiva examinando sólo intereses y organización, ya que se requiere de otro factor necesario como lo es la circulación de bienes.

El modelo de la movilización de recursos se fundamenta en que éste es un proceso por el cual un grupo de individuos pasa de ser un colectivo pasivo a un colectivo activo de la vida pública. Para hacer posible tal traslado se hace necesario el gasto de energía para garantizar el control de los recursos (no sólo eco-

<sup>28</sup> Torres, *op. cit.*, p. 73.

<sup>29</sup> Charles Tilly, *From mobilization to revolution*, Nueva York, Addison-Wesley, 1978, p. 54.

nómicos, sino también coercitivos), donde los incentivos a la movilización por los recursos se convierten en formas básicas que impulsan la actividad.

Pero hace falta un elemento adicional y es, precisamente, la oportunidad de actuar. La magnitud y la duración de las mismas dependen de la movilización de la gente a través de las redes sociales y en torno a símbolos identificables extraídos de marcos culturales de significado.

Estas categorías no son suficientes si no llevan hacia un modelo político.<sup>30</sup> En este modelo político existen unos contendedores, es decir, retadores y miembros, como actores. El contendedor es definido como cualquier grupo que, durante cierto periodo especificado, utiliza recursos para influir en el gobierno. Los competidores incluyen a desafiantes y a miembros. Un miembro es cualquier competidor que tenga acceso rutinario, barato a los recursos controlados por el gobierno; un desafiante es cualquier otro competidor.<sup>31</sup> Por otro lado, cuando la acción colectiva implica grandes cantidades de personas, todas ellas organizadas con la perspectiva de alcanzar objetivos comunes y persisten a lo largo del tiempo, esas acciones colectivas se convierten en un movimiento social.

Otra noción central en la teoría de la movilización de los recursos y las oportunidades políticas<sup>32</sup> tiene que ver con el repertorio definido como vías establecidas por la gente para plantear sus peticiones, que incluyen acciones experimentadas a lo largo de la lucha sobre demandas anteriores. Pero estos repertorios dependen del contexto espacial-temporal en el que se presentan y del grupo que lo opera. “Estas maneras de plantear reivindicaciones a otros actores, junto a las respuestas de estos últimos, constituyeron los repertorios de la acción colectiva de los trabajadores. Aquellos utilizados preferentemente variaron de grupo a grupo, de región a región y de periodo a periodo.”

Se incluye un elemento adicional analítico y tiene que ver con la dimensión del *reconocimiento* como una categoría que se ubica entre la lucha social y los posibles procesos de negociación entre los actores. El papel del reconocimiento

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 52.

<sup>31</sup> Charles Tilly, *An Urban World*, Boston, Little, Brown and Co., 1974, p. 52.

<sup>32</sup> Charles Tilly, “Modelos y realidades de la acción colectiva popular”, en Fernando Aguiar [comp.], *Intereses individuales y acción colectiva*, Madrid, Pablo Iglesias, 1991, p. 86.

está dado en la medida en el que las autoridades reconozcan a los ocupantes ilegales como interlocutores válidos para la resolución del conflicto. Sobre el reconocimiento, los aportes analíticos los proporcionan autores como Axel Honneth y Nancy Fraser como se expresa a continuación.

### *La negociación en las luchas urbanas*

Las ciencias sociales han venido prestándole importancia sustancial al tema del reconocimiento y sobre esto se pueden encontrar importantes aportes como los de Axel Honneth, quien viene formulando un conjunto de ideas que tratan de encontrar otro sentido más positivo al reconocimiento, tratando de aclarar este concepto complejo y que tanta polémica ha despertado. Axel Honneth propone un conjunto de premisas que colocan a este concepto en otro lugar. Estas premisas son:

[el reconocimiento] como tal debe ser comprendido ante todo [como] la afirmación de las cualidades positivas de sujetos o grupos, sin que haya que excluir por ello que se pueda establecer una vinculación sistemática con [...] estos significados. Segundo [...] subrayar el carácter de acción del reconocimiento: un acto de reconocimiento no puede agotarse en meras palabras o declaraciones simbólicas porque es ante todo mediante el correspondiente modo de comportamiento como es generada la credibilidad que para el sujeto reconocido es de importancia normativa; tercer lugar que tal acto de reconocimiento representa un fenómeno distintivo en el mundo social, el cual por este motivo no cabe ser comprendido como producto derivado de una acción orientada en otra dirección, sino que se debe concebir como expresión de una intención independiente; cuando su propositivo primario de alguna manera está dirigido positivamente a la existencia de otra persona o grupo; una cuarta premisa [...] el reconocimiento representa un concepto genérico que abarca diferentes subtipos: así por ejemplo en las conductas del amor, del respeto jurídico y de la apreciación del valor resaltan en cada caso diferentes acentuaciones de una actitud fundamental que se deja conceptualizar genéricamente como reconocimiento.<sup>33</sup>

<sup>33</sup> Axel Honneth, "El reconocimiento como ideología", en *Isegoria*, núm. 35, julio-diciembre, 2006, pp. 134 y 135.

También se cuenta con el aporte de Nancy Fraser. Para esta autora,

La “lucha por el reconocimiento” se está convirtiendo rápidamente en la forma paradigmática de conflicto político en los últimos años del siglo xx. Las exigencias de “reconocimiento de la diferencia” alimentan las luchas de grupos que se movilizan bajo las banderas de la nacionalidad, la etnia, “la raza”, el género y la sexualidad. En estos conflictos postsocialistas, la identidad de grupo sustituye a los intereses de clase como mecanismo principal de movilización política. La dominación cultural reemplaza a la explotación como injusticia fundamental. Y el reconocimiento cultural desplaza a la redistribución económica como remedio a la injusticia y objetivo de la lucha política.<sup>34</sup>

El contexto de esta lucha estaría dado en un mundo que se ha transformado de forma rápida en los últimos años, donde se marcan de manera clara las diferencias materiales entre unos y otros, procesos de acumulación de capital de unos pocos comparado con una amplia capa social desposeída de este privilegio. Diferencias de ingresos salariales y de acceso a trabajo. Grupos humanos en situación de hambre y necesidades calóricas, consumo de vitaminas y alimentos energéticos. Esto se ve reflejado en altas tasas de morbilidad y mortalidad sobre todo infantil y de adultos mayores.

Las luchas por el reconocimiento tienen lugar en un mundo de exageradas desigualdades materiales —en cuanto a ingresos y propiedad, acceso al trabajo remunerado, educación, salud y recreación—, pero también y de modo descarnado, en cuanto al insumo de calorías y a la exposición a entornos tóxicos y, por lo tanto, en cuanto a expectativas de vida y a las tasas de morbilidad y mortalidad. La desigualdad material aumenta en la mayoría de los países del mundo [...].<sup>35</sup>

La concepción de justicia que propone Fraser se centra en el principio de la paridad de participación. De acuerdo con este principio, la justicia requiere arreglos sociales que permitan a todos los adultos, miembros de la sociedad,

<sup>34</sup> Nancy Fraser, *Justitia interrupta. Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista”*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 1997, p. 17.

<sup>35</sup> *Ibid.*, pp. 17 y 18.



interactuar como pares. Para que sea posible la igualdad participativa, deben satisfacerse al menos dos condiciones. “Primero, la distribución material de los recursos debe ser tal que asegure a los participantes independencia y ‘voz’. Esta condición ‘objetiva’ excluye todo nivel de dependencia económica y desigualdad que impediría la paridad de participación [...]. La segunda condición para la paridad de participación es ‘intersubjetiva’”. Requiere patrones institucionalizados de valores culturales que expresen igual respeto para todos los participantes y aseguren igualdad de oportunidades a todos ellos para obtener estima social. El significado de paridad se debe adaptar al tipo de participación en cuestión. La justicia requiere uniformidad en la participación a través de los principales ejes de diferenciación social, o sea no sólo género sino también “raza”, “etnia”, “sexualidad”, “religión” y “nacionalidad”.

Así, Fraser considera que la situación del mundo expresa injusticia económica y cultural, como dos dimensiones analíticas que pueden explicar este mundo pero que en la práctica están entrelazados.<sup>36</sup> Una injusticia que se arraigó en la estructura política y económica de la sociedad, para lo cual, una posible solución estaría dada en la capacidad de redistribución de ingreso, de propiedades, de tierras, una división social del trabajo más equitativo y una transformación radical de la lógica del sistema capitalista. Y una injusticia cultural y simbólica cuya solución podría darse en términos de reconocer la diversidad humana, la importancia de la vida y la dignidad de los seres y el mundo natural.

Las formas como actúan estas injusticias se reflejan de manera interesante en los diferentes grupos humanos. Si durante el siglo xix e inicios del xx, los movimientos sociales clásicos luchaban ante una injusticia económica centrada en las diferencias de clases sociales y su atención se centraba en la necesidad de

<sup>36</sup> “[...] la distinción entre la injusticia económica y cultural es, desde luego, una distinción analítica. En la práctica, las dos se entrecruzan. Incluso las instituciones económicas más materiales tienen una dimensión cultural constitutiva, irreductible; están atravesadas por significaciones y normas. Análogamente, aun las prácticas culturales más discursivas tienen una dimensión político-económica constitutiva, irreductible; están atadas a bases materiales. Lejos de ocupar dos esferas herméticas separadas, la injusticia económica y la cultural se encuentran, por consiguiente, usualmente entrelazadas de modo que se refuerzan mutuamente de manera dialéctica”. *Ibid.*, p. 23.

una redistribución, algunos de los nuevos movimientos sociales se han deslizado más hacia la injusticia cultural y simbólica —sin dejar de reconocer que el sistema impacta de forma desigual a las sociedades— pero su confrontación directa es con la necesidad de impulsar el reconocimiento, como acontece con los movimientos relacionados con las sexualidades.

Fraser considera, entonces, que la injusticia tendría algo así como tres rubros en el espectro conceptual: un extremo estaría dado por el tipo ideal de colectividad como la clase trabajadora que reclama la necesidad de una redistribución (clase trabajadora explotada), el otro, que reclama la necesidad de reconocimiento (sexualidades), pero existe un tercer grupo que se ubica entre ambos extremos o bivalentes (como el género y la raza). Si bien el esquema es un espectro conceptual, en la práctica la cuestión es más compleja y dinámica.

Estos aportes son centrales en la medida en que aclaran el panorama respecto a la relación entre participación y reconocimiento. Para autores como Fabio Velásquez, en Colombia, la descentralización político-administrativa (que brinda autonomía a los entes administrativos municipales y locales) y la apertura de espacios de participación ciudadana (promulga un acercamiento entre autoridades públicas y el ciudadano) se institucionaliza como estrategia promovida por el Estado hacia finales del siglo xx, lo que marcará de manera indiscutible la organización del Estado colombiano años antes de la transformación constitucional de 1991. Para Velásquez “lo que pretendían ambas reformas era dar respuesta a ese síndrome de crisis y propiciar una ‘gestión de proximidad’ que acercara el Estado al cotidiano de la gente y creara condiciones para que esta última se interesara por los asuntos públicos y se convirtiera en parte de la solución a sus propios problemas”.<sup>37</sup>

La tesis que marca Velásquez es que si bien este proceso de institucionalización conllevó a un auge importante de la participación de los ciudadanos en los nuevos espacios democráticos creados, en el periodo de gobierno de ocho años de Uribe, se fractura ese proceso y se fracciona la participación. El pro-

<sup>37</sup> Fabio Velásquez, “La institucionalización de la participación en Colombia: notas para su interpretación”, en *Política y Sociedad*, vol. 10, núm. 18, Universidad Federal de Santa Catarina, Santa Catarina, abril, 2011, p. 157.

yecto autoritario reciente intenta quebrar las estructuras participativas y “sustituir las por un modelo vertical y personalizado de relaciones entre el mandatario y la población”, acompañado del surgimiento de vías “no institucionales de participación como forma emergente de conducta social en años recientes.”<sup>38</sup>

Este proyecto tendrá efecto también en la capacidad de maniobra y de autonomía de las autoridades locales que dependerán en sus decisiones del poder central, es decir, en la figura del presidente. Las comunidades ante este cierre del gobierno buscarán otras vías no institucionales para demandar, exigir y acceder a los beneficios del Estado. Entre estas estrategias no institucionales se privilegian las modalidades de relación *ad hoc*, la movilización y la protesta ciudadana, las alianzas de organizaciones y las iniciativas gubernamentales de contacto. Un ejemplo de este proceso de cierre participativo y que demuestra que la tesis central de Velásquez es válida, es la intervención del gobierno de Uribe en la crisis urbana adscrita al periodo invernal en Cali, donde el mismo presidente Uribe ordenó al alcalde de turno Apolinar Salcedo, en consejo comunitario, decretar la emergencia para los asentamientos del dique del río Cauca en octubre de 2005.

Los conflictos son una dimensión propia de toda relación social, en la medida en que si entendemos las realidades como construcciones sociales, en ellas van a emerger diferentes puntos de vista y posiciones en los actores sociales, mediadas por sus propios intereses. El conflicto puede conducir o generar patrones destructivos hacia el otro, o verse como una oportunidad para avanzar hacia procesos de negociación, donde todos los implicados en una acción contenciosa, puedan ceder a tal punto que, como resultado de ello, se logren procesos de concertación o transformación de las diferencias que inicialmente derivaron en una situación conflictiva. La concertación y/o transformación de un punto de vista particular sugiere una comprensión dinámica del conflicto, en el sentido de que puede moverse en direcciones constructivas o destructivas.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 158.

Abordar los conflictos implica considerar la diversidad de factores que pueden rodear los mismos, tales como las actitudes de los actores, el contexto en que se generan, las relaciones de poder que median, las formas de comunicación y hasta los modelos culturales que permean las posiciones de cada actor que participa de la diferencia. Abordar un conflicto, implica en primera instancia reconocerlo, en la medida en que ello permite también visibilizar a otro (que actúa como oponente) de cara a una posible negociación.

Una negociación que puede ser entendida como un proceso a través del cual dos o más personas buscan reducir una diferencia en relación a un asunto, que ha puesto de manifiesto la existencia de puntos de vista contrapuestos alrededor de asuntos de capital importancia para cada uno de ellos. En este orden de ideas, negociar puede ser entendido como un proceso de comunicación que tiene como finalidad influir en el comportamiento del otro, en la idea de que ambos lleguen a procesos de gana-gana; en este caso se asume que los valores y puntos de vista de cada uno de los actores no necesariamente son contrapuestos, por el contrario, puede haber asuntos complementarios que deben develarse en dicho proceso.

La negociación como uno de los mecanismos alternativos para la resolución de conflictos puede operar cuando lo que entra en transacción entre dos actores, está relacionado con los objetivos y valores en disputa, pero no cuando se trata de necesidades básicas:

La negociación para la resolución de conflictos es posible cuando se trata de objetivos y valores, pero no cuando se trata de necesidades básicas. Las necesidades básicas tienen que ser respetadas: no son negociables. Pero lo que podemos solicitar es que no se insulten las necesidades básicas; si lo hacen, entonces las cosas empiezan a tornarse serias: insultar necesidades básicas: eso es violencia.<sup>39</sup>

Para el caso que nos ocupa es de capital importancia analizar el proceso de negociación, que a lo largo de varias décadas ha permeado la interacción entre

<sup>39</sup> Sara Rozenblum de Horowh, *Mediación. Convivencia y mediación de conflictos en la comunidad*, Grao de IRIF, SL, 2007, p. 114.

los pobladores de los asentamientos ilegales y las autoridades públicas. En este caso, interesa caracterizar los tipos de negociación, que en el periodo 1980-2011 se han dado, correlacionando éstos con los elementos de contexto que pudieron haber permeado las dinámicas de ocupación en la ciudad de Cali.

UN CLARO EJEMPLO DE ESTAS CONTRADICCIONES:  
LOS ASENTAMIENTOS ILEGALES EN CALI, COLOMBIA

El conjunto de los países latinoamericanos presentó a lo largo del siglo xx interesantes procesos que transformaron las formas y configuraciones territoriales y regionales del pasado. Comportamiento demográfico de transición rural-urbano a causa de la inyección de capital en el campo así como en la ciudad, modernización de infraestructuras, ampliación de los perímetros urbanos, aglomeración espacial y atrayentes condiciones de vida urbana. Para teóricos como David Harvey y Manuel Castells, la configuración de la ciudad actual es resultado del encuentro entre las fuerzas del Mercado y del Estado. Pero además de éstas, también existen otras que se producen en las bases y son las sociales expresadas, muchas de ellas, en formas de luchas urbanas.

La industrialización y la urbanización fueron procesos clave que se manifestaron de manera directa en ese nuevo paisaje urbano. Pero así como se presentaron estos procesos, también los habitantes experimentaban un conjunto de situaciones problemáticas en su día a día, como la necesidad alimentaria, el acceso a vivienda y la posibilidad de ocupación como fuerza de trabajo.

El proceso de modernización de las ciudades se fue acompañando de un incremento de zonas o áreas ofrecidas no sólo por los empresarios que comerciaban con tierras para urbanizar o con la construcción de asentamientos, sino también por parte del Estado que elaboró proyectos de vivienda de interés social sobre distintas zonas, algunas de ellas con precariedad de condiciones y acceso a servicios públicos básicos. A éstas se sumó el crecimiento de barrios y zonas ilegales generado por grupos de ciudadanos que tomaron tierras para

ocuparlas y construir ahí sus asentamientos. Se conjugó con ellos el clientelismo y la politiquería local.

Estas viviendas regularmente se localizaron en zonas de alto riesgo por la presencia de factores de sismicidad, por inundación o derrumbes, así como por desprendimientos de tierra al encontrarse en zonas de ladera u ocupaciones sobre cauces de ríos o diques.<sup>40</sup> Con el paso del tiempo, el número de familias en estos sectores se ha incrementado a tal punto que como aconteció con los asentamientos sobre el dique del río Cauca, en Santiago de Cali, hoy llegan a ubicarse en los mismos más de 3 000 familias, en casi 80 de ellos.

Algunos de estos lugares representan riesgos no sólo para las familias ahí establecidas, sino también para el conjunto de la sociedad; informes técnicos demuestran cómo los espacios transformados sin control pueden representar importantes peligros para las personas ante un eventual suceso natural, como un movimiento de tierra o una crecida de los cauces de los ríos.

En el caso del dique ya mencionado, estos asentamientos han causado severos impactos. Su localización no sólo representa inminentes factores de vulnerabilidad para la población que los habita, sino que constituyen un riesgo para la ciudad en general por el impacto que generan, pues éstos protegen una amplia

<sup>40</sup> En Cali, capital del Valle del Cauca en Colombia, algunos proyectos de infraestructura fueron desarrollados en la ciudad durante la segunda parte del siglo xx que favorecieron la recuperación de tierras inundables, pensadas inicialmente para agricultura, pero lo que se vio fue una expansión urbana con modificaciones fuertes en el paisaje urbano. Algunos políticos, élites y dueños de haciendas inician entonces todo un proceso de especulación con estos terrenos, por el afán de convertir estos suelos en espacios urbanizables algunos de éstos, bajo la complicidad de las administraciones de turno al comprarlos y establecer en ellos programas de vivienda para los sectores socioeconómicos medio y bajo, logrando así determinar la utilización de gran parte del Distrito de Riego de Aguablanca para usos urbanísticos. Con estas condiciones, los hacendados disponían de extensas propiedades entre la ciudad y el río Cauca (terrenos bajos, inundables y pantanosos, adscritos a las últimas categorías agrológicas de poco valor, sin uso agrícola, sólo ganadero) y en los últimos 50 años hubo un intenso trabajo para valorizar estos terrenos y pasar de una renta agrícola a una urbana. Gilma Mosquera, "Vivienda estatal y desarrollo urbano en Colombia: el caso en Cali", en *Estado Ciudad y Vivienda. Urbanismo y Arquitectura de la Vivienda Social en Colombia 1918-1990*, Bogotá, Corporación Colegio Villa de Leyva, CEPA Medellín, CITCE Cali, INURBE, Puntos Suspensivos Editores, 1996.

zona plana de las inundaciones del Cauca, en la cual se encuentra un complejo de infraestructura de servicios públicos, tales como las subestaciones eléctricas, correspondientes al anillo de 110 kilovoltios de Juanchito y San Luis; las plantas de potabilización Puerto Mallarino y río Cauca, que abastecen 75% del agua de consumo de la ciudad; las estaciones de bombeo de aguas residuales y aguas de lluvias; la planta de tratamiento de aguas residuales de Cañaveralejo.

Estos fenómenos de ocupaciones ilegales no son nuevos en Colombia, dado que desde el siglo pasado los procesos de toma de tierras, como consecuencia de eventos como el desplazamiento forzado, los procesos migratorios campo-ciudad e incluso los ocasionados por los desastres naturales, se han constituido en una práctica que genera dinámicas complejas en las ciudades y demanda al Estado acciones políticas encaminadas a mitigar y resolver de manera definitiva este tipo de prácticas.

Las ocupaciones de tierra se han convertido en importantes expresiones de tensión urbana entre las comunidades frente a las autoridades locales y, en algunos casos, a propietarios privados. Los grupos de familias realizan esta toma para acceder a un lugar donde poder vivir y donde poder construir su proyecto de vida. Estas tensiones son luchas urbanas realizadas por los pobladores que demandan su derecho a una vivienda, servicios básicos y reconocimiento como comunidades necesitadas del apoyo del Estado. Las comunidades recurren entonces a las acciones colectivas y en los repertorios dentro del marco de su lucha se encuentran mecanismos de presión para llamar la atención del Estado y la comunidad en general.

Frente a cada una de las acciones de la comunidad, el gobierno ha tratado de brindar respuesta a través de acciones judiciales de desalojo, usando la fuerza pública o tratando de llegar a acuerdos mediante procesos de negociación. Algunas administraciones han privilegiado los desalojos forzados, otras han legitimado sectores ilegales como barrios legales y han sido reconocidos por el municipio, incluso, incorporados en la cartografía oficial de los barrios de Cali.

Cuando el proceso de urbanización se hace mediante formas no legales, todos estos elementos de dotación de infraestructura y reconocimiento, por

parte de las autoridades, puede ser perturbador tanto para las poblaciones como para las autoridades locales. La experiencia de toma ilegal posee varios momentos: un primer momento de aprestamiento, que consiste en el hecho de que el grupo de personas y familias detectan áreas que en su apariencia no se encuentran habitadas, no tienen control policial o de cualquier otra autoridad.

Luego, el momento de la apropiación y toma de tierras que consiste en llevar a cabo la posesión de éstas. Regularmente este proceso se realiza de manera rápida construyendo entre un día y otro un conjunto de unidades habitacionales en condiciones precarias para demarcar su espacio, su propiedad, y diferenciarla de los otros. Los asentamientos subnormales se dan por una conjunción de variables, factores y actores que no sólo los hacen posibles, sino que naturalizan su creación.

Entre ellos se puede señalar la debilidad institucional del Estado, que diseminada como imaginario social, facilita la acción individual y colectiva de quienes desean obtener una vivienda a cualquier costo. La existencia de una cultura de la ilegalidad, alimentada por los vacíos de poder que deja la (in)acción estatal y, por supuesto, como una respuesta a procesos de socialización (de civilización) fallidos o inefectivos.

La legalización progresiva de dichos asentamientos, a través de empresas públicas que proveen la infraestructura de servicios públicos, legitima esa cultura de la ilegalidad e intenta, de manera equívoca, borrar la imagen negativa de un Estado débil y precario. Así las cosas, los asentamientos subnormales son la representación de una anomia que no sólo es social, sino institucional (estatal), lo que asegura el crecimiento desordenado de la ciudad, desde la perspectiva de la no existencia de una planificación urbana consecuente con variables ambientales, sociodemográficas, económicas y políticas.



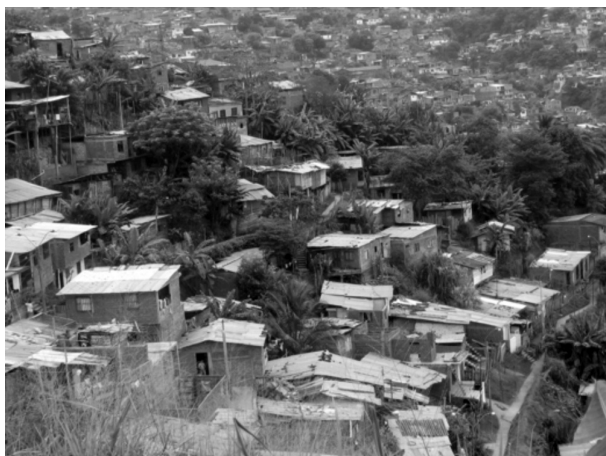


FOTO: Asentamiento sobre la zona de ladera de Cali.  
FUENTE: Hernando Uribe Castro, 2007.

Este momento está lleno de tensiones, incertidumbres, miedos, riesgos, pero también de esperanza. Es un momento de importantes decisiones porque el momento de la posesión es analizado, preparado, estratégico y veloz. Regularmente las autoridades se enteran por vecinos de otros sectores de estos procesos cuando los grupos ya se han instalado y llevan varios días habitando estos espacios.

Aparece el otro momento de tensiones y confrontación directa con autoridades. Encuentro que puede tener muchas características, pero que en los casos estudiados es particular. El conflicto contra las autoridades de control puede llevar a dos procesos: la fragmentación del grupo y el fracaso de la ocupación; o el proceso de construcción de identidad de los ocupantes ilegales, a partir de elementos que comparten en común frente a esa situación de conflicto como intereses y necesidades. Ante una situación de ocupación ilegal de tierras, las autoridades la enfrentan, bien con fuerza física y violencia legal haciendo uso de

fuerzas policiales y sus esquemas tácticos para encarar comunidades enardecidas, o bien a través de acuerdos y diálogos con los grupos o sus líderes.

Ese grupo puede ser desalojado si se encuentra desarticulado, sin organización, sin metas colectivas y defensa de ellas. Así, la comunidad fragmentada no logra justificar e imponer su necesidad de posesión de la tierra. Pero también puede darse el caso de que la comunidad, a través de un conjunto amplio de acciones colectivas y de sus repertorios de lucha por la propiedad, genere mecanismos de defensa para lograr la estabilidad y certidumbre, disminuir la situación de tensión y ser estratégica a la hora de justificar su presencia en el espacio en cuestión. Este hecho se presenta cuando la comunidad ha logrado algunos niveles de organización, que le permite actuar como colectivo y con una misma representación que abarca el interés de todos. Por ejemplo, la conexión a las redes de los principales servicios básicos es una estrategia que genera efectos para la comunidad y desarma la acción de las autoridades.

La ocupación ilegal de tierras en los casos estudiados en Cali, Cumaná Meléndez, Jarillón del río Cauca y Nueva Florida sobre la Laguna El Pondaje, presentan algunas de las siguientes características:

- Ocupación de áreas deshabitadas o sin control de autoridad. Percibidas por las autoridades como ilegales, así como posibles tensiones con comunidades aledañas. No hay titulación de tierras.
- Particularidades en las formas, tipos y estilos de construcción de las viviendas y en las características del entorno y paisaje construido.
- No hay conexión legal de servicios básicos domiciliarios pero sí ilegales.
- Conflictos permanentes entre los mismos ocupantes así como solidaridades. Niveles de inseguridad, inestabilidad e incertidumbre.
- No poseen cobertura de instituciones del Estado: puesto de salud, hospitales, escuelas, oficinas de registro, oficinas de servicios básicos. Puede existir presencia de grupos religiosos.

Así, la ciudad presencié a lo largo de su proceso de construcción diferentes formas de consolidación de espacios barriales, en los que se desarrolló y se sigue desarrollando la vida cotidiana de sus habitantes. En Colombia se ha dado

un proceso de proliferación de este tipo de ocupaciones. El gobierno ha creado un conjunto de instrumentos políticos para afrontar esta situación.

El Decreto 0419 del 24 de mayo de 1999 es el instrumento por el cual se determinan algunas normas y criterios para la expedición de líneas de demarcación y esquemas básicos para la aprobación de regularización y/o reordenamiento urbanístico de Asentamientos Humanos de Desarrollo Incompleto y Barrios, para su legalización en el municipio de Santiago de Cali.

Según esta definición la situación de los asentamientos ilegales en Cali presentaría las siguientes características, según datos oficiales aportados por la alcaldía de Cali a través de la Secretaría de Vivienda Social en 2010.

TABLA 1. NÚMERO DE ASENTAMIENTOS Y VIVIENDAS POR COMUNAS DE CALI

COMUNA	NÚMERO DE ASENTAMIENTOS	%	NÚMERO DE VIVIENDAS	%
COMUNA 1	8	12.3	1450	12.3
COMUNA 2	3	4.6	992	8.4
COMUNA 4	2	3.1	365	3.1
COMUNA 6	2	3.1	1021	8.6
COMUNA 7	1	1.5	262	2.2
COMUNA 13	12	18.5	1907	16.1
COMUNA 14	1	1.5	87	0.7
COMUNA 15	6	9.2	1460	12.4
COMUNA 18	13	20.0	1559	13.2
COMUNA 20	13	20.0	2048	17.3
COMUNA 21	4	6.2	669	5.7
TOTAL	65	100	11820	100

FUENTE: Datos a partir de Informe de la Alcaldía de Cali, 2010.

No todas las comunas de la ciudad reportan asentamientos de desarrollo incompleto. Éstas se concentran de manera especial de la siguiente forma: en el norte de la ciudad entre las comunas 1, 2 y 6 con la presencia de 13 asentamientos que abarcan 3 463 viviendas. En el sector oriental se incluyen las comunas 7, 13, 14, 15 y 21 con 24 asentamientos que alcanzan las 4 385 viviendas. Y en el oc-

cidente, con las comunas 18 y 20 con 26 asentamientos el número de viviendas asciende a 3 607. Así, si bien sobre las zonas de ladera existe un número mayor de asentamientos, su valor es menor comparado con el número de viviendas que existen en el sector oriental que posee 2 asentamientos menos.

No obstante, los datos ofrecidos por la alcaldía no incluyen la totalidad de asentamientos existentes en la ciudad y otros, que se han formado en el último año. Lugares como Palmas I, Palmas II, Vistahermosa, Villa del Mar, Puente Azul, La Playita, sobre el área del río Aguacatal; Cumaná Meléndez, polvorines y alto Nápoles sobre las faldas de la cordillera occidental en muchos otros al suroeste; Alto Vagón sobre el sector de Menga al norte de la ciudad, así como Nueva Florida sobre la Laguna del Pondaje y los múltiples asentamientos sobre el jarillón del río Cauca, hacen de esta ciudad, un espacio particular.

La administración municipal ha dispuesto de una zona como lugar donde se reubican muchas de las familias desalojadas de estas áreas de asentamiento denominado Potrero Grande a partir de 2006. Una amplia área que estuvo en manos de narcotraficantes y que ahora le pertenece al municipio. Algunas familias que se ubicaban en los asentamientos ilegales consideran que su traslado a Potrero Grande no es la solución, en tanto que este sector es foco de violencia y criminalidad. Un caso particular son los habitantes del asentamiento Brisas del Limonar ubicado sobre un canal de aguas residuales al sureste de la ciudad y muy próxima a la escombrera<sup>41</sup> del municipio. En entrevista al diario local ADN (26 de mayo, 2011, p. 4) de la ciudad, una líder comunitaria de este sector expresaba que:

No queremos irnos para allá, donde hay violencia, donde hay muertes y donde no podríamos estar tranquilos por nuestros hijos. Queremos que nos ayuden a organizarnos. No queremos irnos de aquí. Pedimos, por favor, que la Alcaldía nos permita continuar en este sitio, mejorando nuestras casas (testimonio de líder del sector, María Dionisia Prado).

<sup>41</sup> Es un espacio asignado por las autoridades para depositar los escombros de las construcciones de obras civiles del municipio.

Para los funcionarios del gobierno estos asentamientos se encuentran en zona de alto riesgo, bien porque se encuentran asentados sobre tuberías de gas, áreas de inundación, de desprendimiento o deslizamiento. Los datos de la Secretaría de Vivienda Social de la alcaldía de Cali (2010), también señalan que 7 485 hogares se encuentran pendientes por reubicar. Según datos de ésta, además de estos asentamientos existentes en el espacio urbano se tienen otros 18 sobre las zonas rurales con aproximadamente 2 108 viviendas.

#### CONCLUSIONES

Fenómenos como los aquí abordados invitan a desarrollar estrategias interdisciplinarias para analizarlos mejor. La geografía histórica, así como la historia y la sociología ambiental toman su importancia con propuestas que permiten dimensionar de manera interdisciplinaria la transformación del paisaje urbano. La sociología ambiental en palabras de Enrique Leff, “busca romper el cerco de la normalidad del hecho social y abrir la indagatoria hacia la construcción social, en el campo de lo posible del encuentro de la creatividad cultural con los límites y las potencialidades de la naturaleza. La sociología ambiental es una sociología de la “ecologización” del mundo y del cambio global, sustentada por la racionalidad económica y tecnológica, es la sociología de las ideologías emergentes en diferentes grupos sociales (de la resistencia al cambio, las acciones simulatorias y la responsabilidad humana más allá del interés corporativo y personal); es una sociología de la ética ambiental planetaria que rebasa las funciones de clase social en la estructura de la sociedad o en su dialéctica histórica.

Muchos estudios sobre ciudades se basan en cómo la gente actúa con el ambiente que lo rodea y cómo éste se ve afectado por la intervención humana. Es por esto que todas las experiencias de investigación aquí reseñadas se valieron de estos campos que se encuentran para comprender y lograr evidenciar el desarrollo de la evolución histórica, no sólo de la ciudad sino del barrio y de los asentamientos que se toman como lugar objeto de estudio, para lograr captar

las transformaciones propias del lugar, y cómo los actores presentes en la historia de estos lugares se apropian de él para su beneficio y el de su comunidad.

Pero estos elementos sólo son posibles en la medida en que se ponga el conjunto de las ciencias sociales en función, no como conocimientos elaborados en oficinas, sino como verdaderos encuentros analíticos.

El fenómeno de ocupación de tierras en Cali es un asunto que ha estado ligado al desarrollo de la historia de la ciudad. La ampliación de la frontera urbana de alguna manera ha estado marcada por esta dinámica. La toma y posesión de tierras en diferentes lugares de la ciudad, como los casos expuestos aquí, son algunos de los más de 100 casos de ocupaciones ilegales que se siguen presentando, no sólo en la zona plana de la ciudad sino, y de manera especial, sobre las áreas de laderas en las faldas de la cordillera occidental tanto al norte como hacia el sur.

La responsabilidad del proceso de ocupación ilegal de tierras recae sobre los múltiples gobiernos locales y sus entes de control, que desde la década de los años sesenta, pero de modo particular en los ochenta del pasado siglo, no lograron un control eficiente en el uso del suelo y una planeación apropiada de la tierra urbana. Sectores poblados del dique del río Cauca que han sido poblados, o el caso de los asentamientos sobre el espejo de agua de la Pondaje y Charco Azul, así como las tomas de tierras sobre las zonas de ladera y montañas, hoy se encuentran ya institucionalizados o en proceso de este logro, como barrios reconocidos o con cobertura de infraestructura y servicios básicos.

Dos cosas centrales: primero, la ciudad no es un espacio homogéneo, sino diverso. Y no sólo por los diferentes tipos de poblamiento y pobladores que lo habitan, sino en términos de las diferentes etapas por las que ha pasado ese proceso. Diferentes tipos de organizaciones comunitarias, así como diferenciados usos comerciales, agrícolas, ganaderos, semiindustriales, de ocio y recreación. Áreas para reserva natural se encuentran ya habitadas. Toda zona verde pretende ser habitada por construcciones y conjuntos cerrados.

Segundo, si bien han existido momentos de coyuntura en los que se han diseñado planes para resolver estas situaciones como desalojos a la fuerza con presencia de policías, planes estratégicos para la recuperación y conservación de

áreas, así como mesas de negociación con los pobladores, todas han fallado. Todavía hoy, en 2011 se llevan a cabo desalojos, sin alternativa alguna para estos habitantes que viven en la incertidumbre de sus complejas condiciones de existencia en la ciudad.

El problema es que muchos gobiernos locales utilizan los medios para hacer creer a la comunidad y a la opinión pública, que los pobladores ocupantes son los únicos responsables de estos procesos ilegales de apropiación del suelo, hecho que por supuesto obedece a las falsas transparencias y a la manipulación de la opinión. En este sentido, la administración municipal parece despojarse de su responsabilidad como primera autoridad en el manejo del tema.

Como muchos líderes, uno de los asentamientos de Cali, llamado Nuevo Amanecer, hizo saber a través de distintos medios que estaba a favor de un proceso de desalojo con planes inmediatos de reubicación, y no a un desalojo violento sin ningún tipo de plan. Una ocupante lo expresa en *EL PAÍS.COM* en edición reciente durante el mes de mayo “Una líder comunitaria, viuda y madre de seis hijos, aseguró que se hizo una mesa de concertación, pero que no arrojó los resultados esperados. ‘Nos incumplieron, nos habían planteado una ubicación. Vengo de Valencia, Córdoba, el conflicto armado me trajo hasta aquí’”.<sup>42</sup> Otro líder expresa que no se oponen al desalojo, pero con propuestas claras del gobierno de apoyo y de colaboración.

No se debe olvidar que muchos políticos aprovecharon las circunstancias de muchos de estos pobladores y los utilizaron en sus estrategias clientelistas, como se puede ver a lo largo de la década de los años noventa del siglo pasado.

Muchas son las inquietudes que quedan: por ejemplo, ¿por qué no se desarrollan planes integrales de desalojo y reubicación de estas poblaciones? ¿Qué pasó con los planes y proyectos de solución del problema planteados en el pasado por organismos y algunas agencias como la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca? ¿A qué se debe que, justamente, más allá de la disculpa por los periodos invernales que afectan a todas estas comunidades se decida tomar acción? ¿Por qué se proponen y se llevan a cabo importantes proyectos de

<sup>42</sup> Entrevista al líder comunitario en la edición *El país.com/cali*.

infraestructura urbana focalizados en sectores particulares de la ciudad, pero no se proponen planes integrales para la solución del fenómeno de los asentamientos ilegales en lugares de alto riesgo?

En buena medida la respuesta parte del hecho de que los mismos gobiernos locales y sus agentes institucionalizaron muchos de estos lugares como Barrios oficiales de la ciudad con la dotación de servicios públicos, cobro de impuestos y, lo más complejo, titulación colectiva del terreno. Uno de los puntos que los ocupantes alegan es que ellos pagan sus impuestos prediales así como servicios públicos. Es interesante evidenciar cómo el fenómeno de la ocupación ilegal de tierras se ha expandido, precisamente, durante los periodos de gobierno local, que como las alcaldías fueron logradas por el voto popular. Los gobiernos de turno entre 1988 hasta el presente están comprometidos con este fenómeno, de modo particular, porque es ahí donde dicho fenómeno no sólo se institucionalizó sino que se expandió. Mantener una población necesitada resulta un potencial escenario para la búsqueda de votos.

El tratamiento que el gobierno le está dando a estos casos de ocupaciones es todavía muy confuso, muchos de los responsables a lo largo de las distintas administraciones municipales han sido ineficientes, situación que se extiende también a las agencias responsables del control del suelo y de las cuencas hidrográficas de la región.

Una ciudad que debería gozar de sus siete ríos, y a partir de esa configuración planear el proceso de desarrollo urbano, hizo todo lo contrario. Planeó y luego se acordó que alguna vez los ríos existieron.

En este contexto es importante resaltar el papel de la academia y de los profesionales de las ciencias sociales por su capacidad de develar el sentido y magnitud de los fenómenos, pero también de encontrar algunas huellas que llamen la atención de las autoridades responsables en el manejo de estos fenómenos. Hoy, cuando éstos se encuentran en su punto más álgido, no se puede seguir esperando a que cada vez que se presenten oleadas invernales vuelvan los agentes del Estado con soluciones no efectivas. Justamente por todo ello, el Estado, en estos casos particulares, tiene una responsabilidad colosal con los ha-



bitantes asentados en estas zonas de la ciudad y en general con todos los habitantes de la ciudad.

Se construye una ciudad que es ajena al ciudadano, aquellas de las autopistas amplias, centros comerciales con complejos multiservicios, hoteles y todo tipo de escenario de atracción para turistas e inversionistas, pero la ciudad del ciudadano de a pie, la del poblador urbano de barrio popular o de invasión es quien debe pagar el costo de esa otra ciudad no sólo con sus impuestos, sino también con la discriminación, exclusión y estigmatización que recibe de las autoridades y de algunos sectores conservadores de la comunidad.

Recibido: 14 de septiembre, 2011.

Aceptado: 26 de septiembre, 2011.