

**ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LA PROSPECTIVA COMUNITARIA Y SU
CONTRIBUCIÓN EN LA PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO CERROS ORIENTALES
(BOGOTÁ – COLOMBIA)**

DIANA CATALINA MENDOZA LEON

UNIVERSIDAD DE MANIZALES

**FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES, ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CENTRO DE INVESTIGACIONES EN MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO – CIMAD
MAESTRÍA EN DESARROLLO SOSTENIBLE Y MEDIO AMBIENTE**

BOGOTÁ, 2013

**ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LA PROSPECTIVA COMUNITARIA Y SU
CONTRIBUCIÓN EN LA PLANIFICACIÓN DEL TERRITORIO CERROS ORIENTALES
(BOGOTÁ – COLOMBIA)**

DIANA CATALINA MENDOZA LEON

**Tesis de Maestría para optar por el título de Magister en Desarrollo Sostenible y
Medio Ambiente**

Directora

Marleny Cardona

UNIVERSIDAD DE MANIZALES

**FACULTAD DE CIENCIAS CONTABLES, ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CENTRO DE INVESTIGACIONES EN MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO – CIMAD
MAESTRÍA EN DESARROLLO SOSTENIBLE Y MEDIO AMBIENTE**

BOGOTA, 2013

Nota de Aceptación

Firma del Presidente de Jurado

Firma del Jurado

Firma del Jurado

AGRADECIMIENTOS

En esta etapa de culminación de maestría, quiero agradecer a todas las personas que tuvieron que ver con mi proceso, pues los aportes constantes, el ánimo y la transmisión de apropiación por la formación académica, con sus conocimientos y experiencias me dotaron para la consecución de un logro más.

Quiero agradecer especialmente a Stella y Hugo, mis padres; por su apoyo incondicional, por valorar cada esfuerzo y por ser el motivo a encaminarme hacia la formación en desarrollo sostenible.

Gracias a la profesora Marleny Cardona, por sus ideas, aportes y su tiempo para este trabajo final.

Gracias a la Universidad de Manizales y sus docentes, porque los aprendizajes y el enfoque hacia el aporte del trabajo de grado en cada seminario, nutrieron mi formación académica y me permitieron consolidar mis ideas.

Especialmente, gracias a la comunidad y amigos de Cerros orientales, por abrirme las puertas, porque a través de su interés, disposición, conocimiento y experiencias, nutrieron los resultados de esta investigación, así mismo, gracias porque dotaron este proceso de utopías.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION	10
2. PROBLEMA Y PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.....	13
3. OBJETIVOS	14
4. ESTADO ACTUAL DEL CONOCIMIENTO.....	15
5. METODOLOGIA.....	18
5.1. Referente Metodológico	18
5.2 Tipo de Investigación	18
Técnicas e Instrumentos de Investigación.....	18
Población	20
5.3. Registro de ejecución.....	21
5.4. Sistematización y Análisis de Información.....	22
6. TERRITORIO, PARTICIPACIÓN Y REFERENTE TEÓRICO	24
6.1. Enfoque de Territorio	24
6.2. El Ordenamiento Territorial	27
6.3. Participación y Decisión Comunitaria en la Planificación Territorial.....	31
6.4. Prospectiva comunitaria del Territorio	32
6.5. Competencias Comunitarias para la Planificación Territorial.....	33
6.6. Capacidades institucionales	34
7. RESULTADOS Y ANALISIS DE RESULTADOS.....	36
7.1. Contexto histórico	36
<i>Planeación Territorial desde los Procesos sociales en Cerros orientales.....</i>	<i>36</i>
<i>Propuestas Comunitarias de Política Pública.....</i>	<i>40</i>
<i>La movilización, autonomía y exigibilidad en la gestión de la sustentabilidad</i>	<i>50</i>

7.2 Dimensiones de Análisis	54
7.2.1 Competencias comunitarias para la planeación territorial	54
7.2.2. Experiencias de Habitabilidad Sostenible en los Cerros Orientales	59
7.2.3. Contribución de la prospectiva comunitaria en la planificación del territorio Cerros Orientales.....	67
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	74
BIBLIOGRAFÍA	79
ANEXOS	82

RESUMEN

El desarrollo autónomo de los pueblos incluye la planeación territorial, pues asegura el desarrollo de la sostenibilidad y la calidad de vida para los habitantes de un territorio y se convierte a la vez en un elemento estructurante de los planes de ordenamiento territorial, lo que trae consigo la necesidad de contrarrestar una de las limitantes a la participación y es la visión de que existe incapacidad comunitaria para incidir en las decisiones con diagnósticos apropiados y propuestas concretas.

La metodología se direcciono hacia la contribución que hace la participación comunitaria a la planificación del territorio de Cerros Orientales, en un contexto en el que entidades como la Administración Distrital y el Consejo de Estado toman decisiones a partir de las propuestas y los procesos organizativos y de movilización de la comunidad de este territorio. Se analizo el proceso organizativo de la comunidad de este territorio desde sus inicios y su papel actual en la ciudad, visibilizando las capacidades comunitarias para la planeación territorial, las propuestas de habitabilidad sustentable como insumo para el diagnostico de categorías de manejo acorde a las prospectivas comunitarias del territorio de Cerros orientales.

Los resultados de la presente investigación demostraron que en un contexto de vulneración de derechos, de ver una necesidad de vivienda como un derecho colectivo a ejercer política, a garantizar subsistencia y al goce de un ambiente privilegiado, la comunidad del Territorio de Cerros orientales encontró en estos elementos la vía a la organización comunitaria a través de la generación de procesos que retoman competencias y valoraciones para el reconocimiento de sus ecosistemas y a la formulación de prospectivas conjuntas sobre su manejo y propuestas de habitabilidad sostenible, con el claro propósito de incidir en la planeación de su territorio.

ABSTRACT

Autonomous development of peoples including territorial planning, it ensures the development of sustainability and quality of life for the inhabitants of a territory and becomes both a structuring element of land use plans, which brings the need to counter one of the limitations to participation and is the view that a Community inability to influence decisions with appropriate diagnostic and concrete proposals.

The present investigation showed that in the context of violation, seeing a need for housing as a collective right to exercise policy, ensure subsistence and enjoy a privileged setting, the Territory community Cerros orientales found in these elements via the community organization through the generation processes and skills assessments to retake the recognition of their ecosystems and the development of joint forward on its handling, with the clear purpose of influencing the planning of its territory.

Analysis of the current context of the territory of Cerros orientales , a context in which entities such as the District Administration and the Council of State decision makers considering proposals and organizational and community mobilization processes in this area was conducted , as well as organizational process as such since its inception and its current role in the city , making visible the community capacity for spatial planning , sustainable habitability proposals as input to the diagnosis of management categories according to the forward community from the territory of Cerros orientales.

PALABRAS CLAVE: Planeación territorial, Participación comunitaria, Organización comunitaria, Competencias y prospectivas comunitarias para la Planeación Territorial.

INTRODUCCION

La planeación territorial es un proceso de gestión, que se construye, se logra a través de procesos, de experiencias y donde la historia ha demostrado como esta planeación debe ir acorde a las necesidades de un territorio y sus habitantes; pues es ahí donde se encuentra el conocimiento real para diagnosticar y decidir.

El contexto del presente estudio fue el territorio de Cerros Orientales de la ciudad de Bogotá, un territorio reconocido a nivel regional por conformar la estructura ecológica principal de la ciudad EEP; ubicado en el borde oriental de la ciudad a 2990 msnm, fue declarado como Reserva Forestal Protectora, en 1976 por el Inderena y de la misma denominación a nivel nacional según la Ley 99 de 1993.

De acuerdo a los procesos de planeación y ordenación, Cerros Orientales es un territorio donde concurren diversos intereses de carácter ambiental, económico, urbanístico, social, político, que definen la importancia de este para la ciudad, la región y el país, así mismo lo dotan de varias dinámicas que caracterizan los conflictos y problemáticas en el manejo y direccionamiento de los recursos naturales presentes.

Históricamente la población rural de este territorio se ha asentado por relaciones familiares de varias décadas, así como por familias que recibieron áreas para su habitabilidad en pago por su trabajo en la extracción de materiales de construcción, también se encuentran familias que se han asentado en este territorio debido al desplazamiento, así como población de la capital con inseguridad de vivienda, los cuales han conformando un tejido social tendiente a la justificación de su habitabilidad en este ecosistema protegido, de manera amigable con el ambiente, pues lo reconocen como un ecosistema ambiental y socialmente estratégico.

En el territorio Cerros Orientales, la comunidad no se siente identificada con los instrumentos de planificación territorial actuales, pues se ha determinado el manejo de los recursos naturales a partir de elementos técnicos de las instituciones con jurisdicción y que visibilizan a la comunidad como degradante del ecosistema.

Según lo anterior la presente investigación analiza el contexto alrededor de la planificación territorial de Cerros Orientales, las dinámicas y dimensiones que suceden allí; así como definición de estrategias y acciones comunitarias que suscitan cambios hacia el desarrollo de la sostenibilidad y que son indispensables a la hora de planificar un territorio habitado por décadas y que se debe conservar por su valor estratégico para la ciudad y la región.

En la presente investigación se realiza un análisis de la prospectiva comunitaria del territorio de Cerros Orientales, a partir de la interacción con los actores y habitantes de Cerros orientales y de procesos organizativos que conforman la Mesa de Cerros Orientales (espacio de discusión permanente alrededor de la defensa de Cerros orientales como bien público).

En la presente investigación realiza una recopilación teórica buscando dar respuesta a la pregunta problemática ¿Cuáles son las contribuciones de la participación comunitaria en la planificación del territorio de Cerros Orientales (Bogotá – Colombia)?, con enfoque de territorio, describiendo el proceso de ordenamiento territorial y la participación y decisión comunitaria en estos procesos, así como la interpretación de la prospectiva comunitaria del territorio de cerros orientales y las competencias para planear y aportar a procesos de planificación y por ende las capacidades de las instituciones para apropiar dichos procesos comunitarios en su quehacer planeador.

La presente investigación se basa en el enfoque de territorio, como articulador de los procesos, dinámicas y relaciones de la comunidad con su entorno, por lo que se realiza un recorrido por definiciones de territorio y ordenamiento territorial, orientados a la visibilización de la participación y decisión comunitaria en estos procesos.

Del referente teórico se destaca la falta de literatura y experiencias que demuestren instrumentos de planificación territorial que sean vinculantes con propuestas comunitarias.

De acuerdo al alcance de la presente investigación se determinó la contribución comunitaria al proceso de planificación territorial en Cerros Orientales, esto es, visibilizar los alcances de la prospectiva comunitaria en los instrumentos y decisiones estatales, a partir de la interpretación de las capacidades comunitarias para la planificación territorial, las experiencias e iniciativas comunitarias de habitabilidad sostenible en este territorio que por ser actualmente reserva protectora no son permitidas y el alcance de estas iniciativas comunitarias en la institucionalidad que decide sobre este territorio.

Para establecer una postura del impacto en el territorio de cerros orientales de los procesos comunitarios, se realizó recopilación histórica desde el enfoque contextual que se basa en la legitimación de la prospectiva comunitaria en las decisiones que orientan la planificación de este territorio; es por esto que se definen tres dimensiones de análisis acordes a los objetivos de investigación planteados y que muestran luego del trabajo de campo (entrevistas, relatorías de mesas de trabajo de la comunidad, tanto en sus proceso organizativos como en las sesiones de trabajo con las instituciones, expediciones ambientales por el territorio) las competencias que posee la comunidad para planificar su territorio de manera acorde a sus necesidades y al conocimiento histórico de las dinámicas y recursos naturales que allí se encuentran, así como también se describen las experiencias de habitabilidad sostenible en este territorio, propuestas por sus habitantes a partir de sus propias experiencias y propuestas por grupos de investigación ligados a la organización comunitaria y

concluyendo en el análisis de la prospectiva comunitaria de su propio territorio y como aporta esta visión a los instrumentos de planificación.

2. PROBLEMA Y PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

La propuesta de investigación se consolida alrededor de la planeación comunitaria participativa y decisiva, en un territorio ordenado técnicamente por las entidades del Estado, sin que hasta el momento se haya logrado promover el desarrollo sustentable. Se presenta el problema de la invisibilidad de las necesidades de los habitantes del territorio de Cerros orientales en los instrumentos de ordenación y en los procesos de planeación actuales.

En el territorio de Cerros Orientales desde hace muchos años se ha dado la posibilidad de articularse a la producción y al mercado, esto ligado a los bajos costos del suelo, lo que motivó la urbanización autogestionaria de muchos barrios populares que fueron consolidándose; simultáneamente se han dado desarrollos urbanísticos para las clases altas que por su ubicación estratégica en la ciudad, por su paisaje y el contacto con la naturaleza, son muy apreciados.

El acelerado proceso de urbanización de este territorio ha impactado negativamente sobre los elementos naturales presentes, por lo que en un proceso de apropiación ambiental por parte de la comunidad y el sentir que la legislación solo es para los barrios populares al declararlos como invasiones ilegales y paralelamente dar licencias de construcción para viviendas de clase alta, la comunidad se organiza en torno a defender su habitabilidad en este territorio, a través de procesos de formación, gestión con el Estado, generación de propuestas de ocupación y aprovechamiento de los recursos naturales; por lo que se hizo necesario visibilizar estos procesos comunitarios desarrollando la presente investigación para determinar la contribución de la prospectiva comunitaria en la planificación del territorio Cerros orientales.

De acuerdo a lo anterior se planteo la siguiente pregunta de investigación, **¿Cuáles son las contribuciones de la participación comunitaria en la planificación del territorio de Cerros Orientales (Bogotá – Colombia)?**

3. OBJETIVOS

General

Determinar y analizar la contribución de la participación comunitaria en la planificación del territorio de Cerros Orientales (Bogotá – Colombia).

Específicos

- Interpretar el desarrollo de competencias que expresa la comunidad para la planificación del territorio Cerros Orientales.
- Identificar las experiencias de habitabilidad que promueve la comunidad y que se articulan a la sostenibilidad del territorio Cerros orientales.
- Analizar la contribución de la prospectiva comunitaria en los instrumentos de planificación del territorio Cerros Orientales.

4. ESTADO ACTUAL DEL CONOCIMIENTO

La construcción del estado actual del conocimiento para la presente investigación inicia de manera general con la revisión de iniciativas de ordenamiento territorial y gestión de los recursos naturales con enfoque comunitario, las cuales se han dado en procesos a nivel mundial.

De autores como Anta y otros (2006) que citan a Pardo y Orozco, resaltan la importancia del conocimiento tradicional para la toma de decisiones en procesos de ordenamiento del territorio. Elementos estructurantes de una planificación territorial comunitaria, como son las propuestas específicas sobre el uso y manejo de los recursos naturales, que evidencia Orozco (2006) en su metodología de caracterización social, económica y ambiental de un territorio; además de promover que dentro de los equipos técnicos de estos diagnósticos se cuente con personas de la comunidad; esta misma propuesta la implementan autores como Pardo y Flórez (2006), para lograr una sinergia de conocimientos.

La construcción comunitaria del conocimiento además de aprovechar el conocimiento tradicional, se basa en las relaciones intrínsecas que se dan en el territorio, es así como muchas de las metodologías se inclinan por la generación de indicadores y modelos que arrojen información respecto a la relación de la comunidad y su entorno. Dichos procesos adicionalmente permiten exteriorizar ciertas fortalezas y situaciones comunitarias que pueden ser útiles a la hora de concertar comunitariamente el destino de espacios o situaciones objetivo, con resultados en el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y la conservación de las funciones ecológicas del territorio.

Wollenberg et. al (2009), en su proceso de planificación participativa del uso de suelo en Indonesia, identificó una serie de conflictos comunitarios asociados principalmente a intereses estatales de aprovechamiento extractivo a gran escala, diferencias en la valoración de especies objeto de conservación entre actores externos y comunitarios así como la necesidad de reivindicación de derechos ambientales, de tenencia de la tierra y de aprovechamiento tradicional para la población local.

La construcción e implementación de procesos participativos en torno al diagnóstico y evaluación de los territorios para la generación de propuestas comunitarias sobre el manejo de los recursos naturales, se han desarrollado en Colombia por autores como la Fundación SUNAISCA (2001), Vladimir Melgarejo (2009) y desde años anteriores (1996 – 1997) en un proceso alrededor de la declaración del Agroparque Los Soches en la localidad de Usme de Bogotá – Colombia.

Este último es un proceso que denota la apropiación de la comunidad del Agroparque, contribuyendo con su participando en la consolidación de un instrumento de planificación territorial, en cuanto a la generación del diagnóstico y alternativas ambientales, sociales y económicas de desarrollo sustentable sobre el área.

Otra experiencia investigativa de planeación del territorio desde el reconocimiento del estado de la prospectiva de sus comunidades se dio en el Parque Entrenubes de la ciudad de Bogotá, con la declaración por parte del entonces Departamento Administrativo del Medio Ambiente (en 1997), hoy Secretaria Distrital de Ambiente, como Área Protegida y la denominación como Parque Ecológico Distrital de Montaña, una categoría que posibilitó la apropiación de territorio, la empleabilidad de sus habitantes en actividades permitidas y compatibles con la capacidad de carga del área, la sostenibilidad del ecosistema y la visibilización del proceso de empoderamiento comunitario hacia la ciudad.

Este proceso posibilitó el fortalecimiento de valores ambientales y sociales, así como una serie de requerimientos urbanos; acordes con la normatividad del parque ecológico Entrenubes.

En lo concerniente a procesos de fortalecimiento organizacional en el territorio de Cerros orientales, se han generado publicaciones como el Mandato de los Cerros Orientales, 2010; donde emergen los sentires, valores, prospectivas y propuestas de asentamiento en este territorio; así mismo encontramos el libro *Territorios Populares, Ambiente y Hábitat. Propuestas de Política Pública desde los Cerros Orientales de Bogotá, 2008*, donde se dan lineamientos comunitarios a la construcción de Política Pública Ambiental desde los habitantes del territorio de Cerros orientales, con aportes

técnicos desde la Ecología política, se realiza un diagnóstico ambiental, social y económico; así como se proponen ejes como Hábitat digno y gestión integral de riesgos ambientales, Pactos de Borde, Producción agroecológica, Mejoramiento Integral de eco barrios, Preservación y uso Público para todos y todas, Juventud y Cerros Orientales, Educación Ambiental, Generación de empleo e ingreso productivo ambiental local y Restauración ecológica y recuperación geomorfológica.

Por otro lado Bohórquez, Ivonne, 2005, en su trabajo titulado *Cerros orientales en la oscuridad, su población en la invisibilidad. Una revisión crítica de la segregación socio espacial y las políticas públicas*, realiza un análisis a la gestión de las entidades del Estado en la generación de Política Pública para Cerros orientales, demostrando que lo que existe es una vasta normatividad, con diferentes posiciones y que presentan incluso contradicciones; lo que genera inseguridad política, este último elemento ya se había pronunciado por parte de la comunidad de este territorio; donde se plantea que hay ilegalidad en asentamientos en barrios y veredas, pero tampoco hay una inversión en estas áreas por parte del Estado.

5. METODOLOGIA

5.1. Referente Metodológico

El referente metodológico utilizado permitió diagnosticar de forma participativa el territorio de Cerros Orientales, caracterizando la comunidad participante y como sus conductas, opiniones e imágenes sociales dan cuenta de un reconocimiento y apropiación territorial que contribuye a la generación del sentir como propio el territorio y por tanto de la necesidad de este de mantener en condiciones adecuadas su sistema natural, es decir generar por parte de la apropiación territorial de la comunidad estrategias de desarrollo sustentable como insumo para el proceso de planificación territorial.

Esta interpretación aportó la información necesaria para determinar las contribuciones del proceso organizativo Mesa de Cerros Orientales y de las diferentes organizaciones, colectivos, familias, a partir de la comprensión de la realidad social, desde una óptica interna como lo menciona Sandoval (1996).

5.2 Tipo de Investigación

- Técnicas e Instrumentos de Investigación

Para el desarrollo de la presente investigación, se trabajó alrededor de la investigación mixta, desde lo cuantitativo con el diseño, implementación y análisis de entrevistas semiestructuradas y la investigación cualitativa interpretativa con la utilización del instrumento etnográfico de recolección de información denominado observación participante. Según Frans Geilfus. (2003) la observación participante se usa cuando se necesita investigar el punto de vista de la gente, sus valores y reglas de

comportamiento; conocer aspectos de organización y producción para planificar o ajustar la intervención en este caso del territorio Cerros Orientales.

Se implementaron tres (3) entrevistas semiestructuradas a habitantes estratégicos de la vereda El Verjon, cerro norte y participantes de la organización popular Mesa de Cerros Orientales y una (1) a funcionario de la Secretaria de Planeación Distrital, con el fin de indagar aspectos personales, nivel de conocimiento sobre ordenamiento y planificación territorial; aspectos culturales, económicos que dieron cuenta del impacto al territorio de los grupos participantes en la investigación, así como el nivel de inclusión de la comunidad en procesos de planificación del territorio de estudio (Ver Anexo N° 2. Entrevistas semiestructuradas).

Las personas entrevistadas representan las posturas de los grupos organizativos de los que hacen parte. Las entrevistas buscaron evidenciar el conocimiento técnico y ecosistemico del territorio de cerros orientales, así como se buscó evidenciar su participación histórica en el proceso de ordenación de este territorio; por lo que se convocó en los espacios de reuniones propias de sus organizaciones a sesión de discusión de la presente investigación, presentación del contenido de la entrevista y posterior desarrollo de las preguntas propuestas. Las preguntas se orientaron en las tres dimensiones de análisis planteadas para la concesión de los objetivos de investigación.

Trasversalmente se implementaron elementos cualitativos, al realizar la etnografía, con la observación participante, a través de la asistencia a las sesiones del proceso organizativo Mesa de Cerros Orientales, a las expediciones ambientales y a los espacios institucionales que la comunidad logro garantizarse para su participación en el diseño del modelo de ocupación del borde oriental de la ciudad de Bogotá; como medio de recolección de información sincrónicamente, lo que permitió abstraer la interpretación de la que nos habla Geertz Clifford de la prospectiva comunitaria.

La observación participante es considerada como una metodología apropiada para abordar la toma de datos, debido entre otras cosas al carácter eminentemente cualitativo – descriptivo de ésta, así como la orientación metodológica que tiene de investigar la realidad como el fruto de la relación de las partes constituyentes, ligado a la búsqueda de significados de los discursos y acciones de las personas involucradas en dicha realidad (Martínez, 2005, García y Casado, 2008, Hammersely y Atkinson, 1994).

De acuerdo a lo anterior el trabajo de campo se basó en la participación como investigadora y actor externo al proceso organizativo, en las diferentes actividades como expediciones ambientales, sesiones de trabajo del proceso social denominado Mesa de Cerros orientales, sesiones de trabajo con entidades del Distrito, en este caso Secretaria Distrital del Hábitat, con la recopilación de información primaria generada (Ver Anexo N° 1), relatoría de las sesiones de trabajo y posterior análisis de dicha información para su utilización como insumo en la concesión de los objetivos de investigación. Posteriormente se implementaron las entrevistas semiestructuradas para concretar la información necesaria.

- Población

La población con la que desarrollo la investigación agrupa a diferentes actores del territorio de Cerros Orientales, como son comunidad campesina asentada, organizaciones ambientales, sociales y económicas, grupos académicos, en algunas sesiones se conto con representantes de las instituciones que intervienen en este territorio como son Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR, Secretaria Distrital de Ambiente SDA, Secretaria de Planeación Distrital, Secretaria Distrital de Hábitat.

5.3. Registro de ejecución

La ejecución del trabajo de campo y recolección de información presento dos etapas:

- Participación en las sesiones de trabajo del movimiento social Mesa de Cerros Orientales, donde se trabajo con apuntes en diario de campo, y se complemento con las relatorías de las sesiones, para posteriormente realizar las entrevistas semiestructuradas, teniendo en cuenta las categorías de análisis para dar respuesta a los objetivos de la presente investigación.
- Identificación e interpretación de las propuestas comunitarias de habitabilidad en Cerros Orientales de manera sostenible que tienen fuerza vinculante al proceso de planificación territorial: se llevo a cabo con la indagación en campo de experiencias de aprovechamiento de los recursos naturales del territorio que implementan los habitantes históricos, se recolecta información destacada para su registro y documentación.
- Participación en los espacios institucionales que se han abierto gracias a la reivindicación comunitaria, para identificar las capacidades comunitarias para la planificación territorial, así como su contribución en las decisiones y orientaciones del estado; tales como cabildos de los presupuestos participativos que llevo a cabo la Administración Distrital, los encuentros de diseño del modelo de ocupación del borde oriental de la ciudad, propuesto por la comunidad y ejecutado por la Secretaria Distrital de Hábitat.

5.4. Sistematización y Análisis de Información

La sistematización de la información se llevo a cabo a partir de la identificación de los aportes de las sesiones de campo a la consecución de los objetivos de la investigación, con lo cual se definieron los productos que permitieran dar respuesta a la pregunta de investigación.

Con el trabajo de campo, las expediciones ambientales y la participación en las sesiones de trabajo de la Mesa de Cerros orientales; se definieron las preguntas de las entrevistas semiestructuradas, se definieron los actores a entrevistar y se implementaron dichas entrevistas; esta información fue objeto de análisis lo que permitió evidenciar por cada pregunta las respuestas similares y así definir las categorías de análisis y dimensiones de particularidad entre los entrevistados.

Se compilaron las propuestas comunitarias estructuradas o en proceso de creación de habitabilidad sostenible en Cerros Orientales y que son el insumo para la definición del modelo de ocupación del borde oriental de la ciudad de Bogotá, haciendo alusión más que a la descripción del proceso, al aporte al desarrollo de la sostenibilidad del territorio de cada experiencia analizada.

Por último en los espacios institucionales que se han dado en el contexto de la planificación del territorio de Cerros Orientales, se participo y compilo la contribución del proceso comunitario de Cerros Orientales en las actuales decisiones del futuro de sus habitantes y en general de los actores y ecosistemas que hacen parte y que dependen del manejo sostenible de este territorio.

Producto de la sistematización de la información, se definieron las competencias comunitarias para la planeación del territorio de Cerros orientales, que se hacen presentes en los diferentes actores y que caracterizan a una comunidad con elementos emergentes hacia el desarrollo de la sostenibilidad que nutren un proceso de planificación territorial ambientalmente sustentable, económicamente sostenible y socialmente incluyente.

6. TERRITORIO, PARTICIPACIÓN Y REFERENTE TEÓRICO

El enfoque del referente teórico utilizado en la presente investigación, es el reconocimiento de la sustentabilidad como derecho, donde las poblaciones reconocen sus territorios como el espacio colectivo que posibilita su habitabilidad con garantías naturales y de respeto por los beneficios que brindan los ecosistemas. Es así como el referente teórico inicia por una recopilación de lo que se entiende por territorio, dado de su heterogeneidad de insumos para definirlo; seguido de elementos de ordenamiento y planificación territorial, vinculados a la participación comunitaria, sostenibilidad y al desarrollo de competencias para la planificación territorial sostenible.

6.1. Enfoque de Territorio

En cuanto a las definiciones de territorio, encontramos a Sepúlveda et. al (2000, p.30) quien lo define como un “constructo social históricamente construido, dotado de una determinada base de recursos naturales, modos de producción, consumo e intercambio y una red de instituciones y formas de organización que se encargan de darle cohesión al resto de elementos”. De lo anterior se puede articular a la presente investigación, la comprensión de territorio en cuanto a la conformación del sistema ambiental, a partir de las interacciones humanas, la conformación de redes, de organizaciones, etc.

Articuladamente, Ramírez (2005, p.355), plantea que “el territorio es el espacio apropiado por un grupo humano para su reproducción física, social y cultural”, esta definición concuerda con el presente interés investigativo, pues se parte del reconocimiento territorial desde las comunidades y esto solo se logra con un nivel de apropiación y a la vez con la capacidad de la comunidad de construir y caracterizar el territorio, a partir de relaciones e interrelaciones que han generado una evolución y transformación constante que caracterizan el desarrollo social y humano de la comunidad.

El territorio puede entenderse como un entramado de intereses de una comunidad territorial, lo que permite percibirlo como un agente de desarrollo local, siempre interesado en mantener y defender la integridad y los intereses territoriales en los procesos de desarrollo y cambio estructural. (Vasquez, 2000).

Las comunidades son dueñas de sus territorios y se debe partir de su cosmovisión y organización para decidir sobre el uso y manejo de sus recursos, pues las comunidades son parte del Estado; el Estado debe propiciar iniciativas comunitarias, evaluarlas desde la garantía de los derechos colectivos y gestionarlas, pues se debe reconocer que la planificación de un territorio, así como el manejo de sus recursos naturales, parte de reconocer que un territorio es complejo, dinámico, cambiante y que no se puede ir en contra de las comunidades ni de los ecosistemas estratégicos.

El territorio no es estático, no es un espacio limitado; es un medio en el que se desarrollan procesos naturales, los cuales generan ecosistemas, con funciones intrínsecas y extrínsecas que la población utiliza, pero el reconocimiento de un territorio va más allá, pues es esta la configuración de relaciones sociales, de intereses, de proyecciones, de sentimientos, de valores con respecto al papel de las personas y sus formas de organización en un entorno que posee dinámicas naturales que deben ser respetadas, reconocidas como bien público y colectivo, que no se deben ligar a intereses mediáticos, como los intereses del poder político y financiero. Saskia Sassen (Citado por Tolosa, 2010) advierte sobre este modo de concebir el territorio como una condición estática, ya que en sus palabras, el territorio es una “capacidad” de crear, de construir, de modificar y no obedece a una extensión de tierra, sino a algo complejo que se condiciona por intereses en común y encontrados, nunca de manera casual que impactan de manera constructiva o destructiva.

Es así como Saskia Sassen, nos invita a analizar que todas las decisiones sobre un territorio traen consigo consecuencias de los intereses de los que tienen el poder de decisión y que de una u otra manera inciden en la vida de los pobladores y demás

actores, pues como lo menciona la autora “hasta qué punto los sujetos sin poder pueden tener realmente peso en las decisiones que se toman cuando los actores poderosos acaparan cada vez más riqueza, mas derechos y mas privilegios bajo un manto de legalidad, al mismo tiempo que los desaventajados y sus desventajas aumentan constantemente”.

De acuerdo a Saskia Sassen, en el territorio de Cerros Orientales, hay un sin número de intereses, intereses de los que tienen la decisión sobre el futuro de este territorio y que muchas veces se ve viciado por los intereses particulares de sectores mediáticos como el de la construcción, o las multinacionales por la riqueza hídrica propia de este ecosistema; pero tan complejo es este territorio, que la comunidad y organizaciones que se reconocen como parte de él, no solo lo defienden con movilización popular, sino con la articulación de saberes ancestrales, académicos, científicos, para proponerle a las entidades distritales, regionales y nacionales que este territorio puede ser habitado, porque en sus dinámicas de habitabilidad actual se encuentran muchas de las soluciones a la problemática ambiental, social y económica que impera.

El territorio de Cerros Orientales, por conformar la Estructura Ecológica Principal de la ciudad, se encuentra planificado en el Plan de Ordenamiento de Bogotá, el cual está actualmente en proceso de aprobación por el concejo distrital, además se encuentra zonificado a través de la Resolución 463 de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, por la cual se *"redelimita la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, se adopta su zonificación y reglamentación de usos y se establecen las determinantes para el ordenamiento y manejo de los Cerros Orientales de Bogotá"* y asigna a la Corporación autónoma regional de Cundinamarca CAR como entidad que la administra, a establecer el Plan de Manejo Ambiental, el cual se expidió por esta última entidad a través de la Resolución 1141 de 2006, contemplando programas, proyectos y acciones para la preservación, conservación, rehabilitación y recuperación de este ecosistema.

6.2. El Ordenamiento Territorial

Los anteriores son los instrumentos que actualmente definen el uso y manejo de los recursos naturales en el territorio de Cerros Orientales, por lo cual es necesario precisar elementos de ordenamiento territorial. Los procesos de ordenamiento territorial se caracterizan por tener en cuenta el sistema natural y las relaciones de la comunidad con su entorno y se habla principalmente de la dirección político administrativo y de las orientaciones de las institucionales a la comunidad en cuanto a la creación de poderes públicos en el territorio (Ramírez, 2005, p.355), por lo que este se define por autores como Mesa y Echeverri (2000, pp.17-18) como el “conjunto de relaciones que articulan el territorio nacional en un sistema jerarquizado de competencias, funciones y presupuestos públicos, que busca orientar los procesos de asentamiento de la población y determinar el desarrollo del territorio”.

Mesa y Echeverry (2000), mencionan algo trasversal para la presente investigación y es la orientación de los procesos de asentamiento de la población, lo cual es el contexto actual del territorio de Cerros Orientales, el de proponer por parte de la comunidad un modelo de habitabilidad en el borde oriental de la ciudad contrario al declarado por la legislación como ilegal por ser reserva protectora.

En el ordenamiento territorial la orientación y formulación de procesos de asentamiento de la población va ligado al desarrollo del territorio, lo que garantiza que este instrumento logre una organización político – administrativa real de cada territorio y de políticas de desarrollo ambiental, social, cultural, económico hacia la consolidación de la garantía de calidad de vida a la población y la conservación ambiental.

Esta definición nos orienta a entender el ordenamiento territorial como un derecho y deber como política de estado, por medio del cual estructurar institucionalmente con participación comunitaria y organización social el mejoramiento de la sociedad y sus relaciones con el medio.

En Colombia, se instrumentaliza el ordenamiento territorial a través de la Ley 388 de 1997, la cual define la creación de esquemas y planes de ordenamiento territorial según la población y define a este instrumento como “el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo” (Congreso de la República de Colombia, 1997), además el ordenamiento territorial se reglamenta a través de la Ley 1454 de 2011 que lo define como “instrumento de planificación y de gestión de las entidades territoriales y un proceso de construcción colectiva de país que se da de manera progresiva, gradual y flexible, con responsabilidad fiscal, tendiente a lograr una adecuada organización político administrativa del Estado en el territorio, para facilitar el desarrollo institucional, el fortalecimiento de la identidad cultural y el desarrollo territorial, entendido este como desarrollo económicamente competitivo, socialmente justo, ambientalmente y fiscalmente sostenible, regionalmente armónico, culturalmente pertinente, atendiendo a la diversidad cultural y físico geográfica de Colombia” (Congreso de la República de Colombia, 2011).

En Colombia existe un sin número de legislación en materia ambiental, incluso se ha referido a nuestra legislación ambiental como una de las más completas, pero como tendencia en América Latina, la ordenación territorial ha generado inequidad, urbanización desordenada, conflictos ambientales; por lo que la ordenación se debe orientar a nivel local territorial, pues de acuerdo con Ramírez (2005, p.356), es a esta escala que se puede planificar desde la complejidad y heterogeneidad de cada territorio; por tanto en Cerros Orientales se propone determinar una categoría de manejo diferente al de reserva protectora, mas aun que estas categorías sean locales de acuerdo a la potencialidad de funciones ambientales y la calidad de vida de la población asentada.

Actualmente la formulación y ejecución del ordenamiento, debe reorientarse hacia el enfoque de herramienta de planeación endógena y no solo como planes y esquemas de ocupación del suelo.

En todo proceso de ordenamiento territorial se definen áreas de producción, conservación y protección, de acuerdo a componentes del sistema natural que garantizan la vida de diferentes comunidades; es así como se han caracterizado ambientalmente a los territorios a partir de sus ecosistemas estratégicos, considerados así por su capacidad de brindar servicios ecosistémicos. La UNESCO (2010), los define como reservas de la biosfera que prestan importantes servicios ecosistémicos de provisión (agrodiversidad, agua, etc.), regulación (clima, calidad del agua, control de erosión), culturales (turismo y recreación) y soporte (suelos, producción primaria), es decir aquellos beneficios que los seres humanos obtenemos de los ecosistemas.

Dentro de las divisiones que produce el ordenamiento territorial en Colombia, para la ciudad de Bogotá se ha definido la estructura ecológica principal –EEP-, la cual de manera general se basa en la conexión natural entre los Cerros Orientales y el sistema hídrico conformado principalmente por los afluentes y el Río Bogotá y los innumerables humedales de la sabana; con esta caracterización de la EEP, se integra la ciudad de Bogotá a la región, pues se cuenta principalmente con ecosistemas estratégicos como los Cerros orientales y los páramos de Chingaza y Sumapaz que brindan servicios ecosistémicos a la ciudad y municipios aledaños (a la región), basados principalmente en el sistema hídrico de la más alta calidad reconocido a nivel mundial.

Otro de los caracteres de una estructura ecológica principal es su carácter de conexión, en Cerros orientales la conexión se da por el sistema hídrico que lo conforma, de acuerdo a Van der Hammen y Andrade (2003:2) quien las definen como el “conjunto de ecosistemas naturales y seminaturales que tienen una localización, extensión, conexiones y estado de salud tales que caracterizan la integridad de la biodiversidad, la provisión de servicios ambientales, como medida para garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de los habitantes y la perpetuación de la vida”.

Según las características del territorio diagnosticadas y evaluadas que se generan dentro del ordenamiento, instrumentos de planificación bajo los cuales también se direcciona el manejo, uso y aprovechamiento de los servicios ecosistémicos del territorio, promoviendo la apropiación del territorio por parte de la comunidad y garantizando la sustentabilidad de dichos servicios y por tanto la sustentabilidad de la población.

Uno de los fines principales que busca la planificación es la conservación y el uso sostenible de los ecosistemas. Esta finalidad cobra gran importancia si se considera que gran parte de los ecosistemas naturales se encuentran de manera general (y no local, como se pretende promover con la presente investigación) bajo diferentes modalidades de manejo, en este caso bajo la modalidad de área de reserva forestal protectora.

Dentro de estos instrumentos de planificación territorial se encuentran las categorías de manejo, las cuales fueron desarrolladas por la UICN hace más de 25 años, bajo un sistema para la gestión de áreas protegidas, con el fin de aportar a su organización; hoy día, las Categorías de Gestión de Áreas Protegidas de la UICN están aceptadas y reconocidas por organizaciones internacionales, como las Naciones Unidas y el Convenio sobre la Diversidad Biológica, y gobiernos nacionales como el punto de referencia para definir, recordar y clasificar las áreas protegidas. Este sistema brinda herramientas de juicio para evaluar la declaratoria de categorías de manejo en Cerros orientales, de manera más específica a las diferentes dinámicas que se dan en este territorio, como por ejemplo, reserva campesina, distrito de manejo integrado, agroparque.

Cada área de estudio puede ser incluida dentro de una categoría de manejo determinada y bajo diferentes objetivos de acuerdo al sistema natural, la intervención humana y la gestión para su sustentabilidad, tanto por parte del estado como de su comunidad.

6.3. Participación y Decisión Comunitaria en la Planificación Territorial

Es común entender y asociar a la sostenibilidad de un territorio las acciones y prácticas ambientales, ecológicas o de conservación en el marco de la relación población naturaleza. A la vez a la sostenibilidad no se le suele relacionar de manera directa con aspectos como la gestión política, la movilización, la promoción de la organización social y comunitaria, que son los campos y las dinámicas en los cuales surge y aún se desenvuelven las organizaciones sociales de este territorio, como es la Mesa de Cerros Orientales,

La presente investigación tiene un componente fuerte alrededor de la participación comunitaria, es por esto que la revisión literaria parte de la legislación colombiana en materia de participación.

La Ley 1454 de 2011 constituye la participación como uno de los principios rectores del ordenamiento territorial y establece que la política de ordenamiento territorial promoverá para la toma de decisiones la participación, concertación y cooperación de la comunidad. La Ley 99 de 1993, establece la participación comunitaria como un derecho.

En Colombia se dan graves fenómenos de segregación social, por lo que la participación comunitaria resulta ser una acción incluyente, Londoño y Rojas (2000, p. 270) conciben la participación como una estrategia que integra y articula a los partícipes en las dinámicas sociales. En el enfoque de gestión ambiental participativa, Londoño y Rojas (2000), enfatizan sobre la integración y articulación del conjunto de actores sociales a la recuperación, conservación y potenciación del ambiente.

De lo anterior se puede concluir que la capacidad colectiva de reconocimiento de la realidad y toma de decisiones requiere de la implementación de procesos formativos que fortalezcan a las organizaciones comunitarias para promover la generación de valores ambientales, así como fortalecer los instrumentos con fuerza vinculante para que la participación pase de consulta a la incidencia de la comunidad en las decisiones que les competen como actores del desarrollo del territorio.

6.4. Prospectiva comunitaria del Territorio

Siguiendo la intencionalidad de la presente investigación que parte de la prospectiva comunitaria, se entiende esta como la visión de futuro de un territorio o dinámica en particular por parte de un individuo o colectivo, que se consolida a partir de información desde diferentes ámbitos y acerca de las dinámicas que contribuyen a formar la realidad y a visualizar cambios que permitan y promuevan nuevas oportunidades.

La prospectiva, es entonces en conjunto la herencia del pasado, presente en los imaginarios de las comunidades y el análisis de las posibilidades futuras para la construcción de decisiones.

Es por tanto la prospectiva un proceso de exploración, creación y actuación sobre el futuro probable, posible y deseable, que contribuye a la generación de políticas, estrategias y planes, que como en el caso de la presente investigación, permita promover el desarrollo sostenible a través de la planificación comunitaria del territorio de Cerros Orientales.

La planificación comunitaria del territorio de Cerros Orientales, se logra de manera sostenible a partir de la construcción de competencias en los individuos y organizaciones, dado que para la presente investigación se pretende determinar si la comunidad de cerros orientales que lo defiende como bien público y sustenta su habitabilidad como parte de un proceso de desarrollo sostenible, posee las capacidades necesarias para diseñar, formular e implementar estrategias acorde a la capacidad de carga de los ecosistemas presentes, a su historia y cosmovisión y a sus relaciones con el medio.

6.5. Competencias Comunitarias para la Planificación Territorial

Para adentrarnos en el término competencia, Climent (2009), las define como “casualidades instrumentales de la formación de las personas, forjadas a lo largo de la vida en el ámbito individual y producto de la interacción con otros”, adicional a esto, las capacidades también se forjan a lo largo de la interacción con el medio y la evaluación del resultado de estas interacciones.

Las competencias comunitarias adquieren validez al ser las capacidades de proponer soluciones a conflictos identificados. Como lo menciona Tobon (2004), como pensador de la complejidad, define las competencias como “procesos complejos que las personas ponen en acción – actuación – creación, para resolver problemas y realizar actividades, aportando a la construcción y transformación de la realidad, para lo cual integran el saber ser (auto motivación, iniciativa y trabajo colaborativo con otros), el saber conocer (observar, explicar, comprender y analizar) y el saber hacer (desempeño basado en procedimientos y estrategias), teniendo en cuenta los requerimientos específicos del entorno, las necesidades personales y los procesos de incertidumbre, con autonomía intelectual, conciencia crítica, creatividad y espíritu de reto, asumiendo las consecuencias de los actos y buscando el bienestar humano”.

Para la presente investigación se reconoce a las competencias como las capacidades que emergen de los individuos y de los colectivos al reconocer y apropiarse de su territorio, al ser parte de un tejido social, al promover valores de solidaridad, responsabilidad, entre otros que promueven la generación de aptitudes, actitudes, conocimientos, intereses, ideas, hacia la construcción de su prospectiva.

De acuerdo con Sen (1998), las competencias se relacionan con su teoría de libertades, pues las competencias son libertades de acción con el entorno, que promulgadas de manera legítima, cívica o políticamente, se deben garantizar su desarrollo y protección, para su relación con las opciones de participación de los actores que las poseen, en espacios comunitarios de toma de decisiones y búsqueda de la transformación de las realidades.

6.6. Capacidades institucionales

No solo la comunidad debe poseer competencias para la planificación territorial, pues de nada serviría tenerlas si la institucionalidad encargada de legitimar estas competencias no cuenta con la capacidad para reconocerlas y adoptarlas.

La institucionalidad debe también poseer la capacidad de trascender hacia la formulación e implementación de instrumentos de planificación territorial y manejo de los recursos naturales que permitan generar mecanismos legales de reconocimiento de los intereses colectivos y el tejido social que existe en Cerros orientales, pues sería una violación a los derechos de los habitantes despojarlos de su historia, por tanto en las decisiones políticas se debe introducir la valoración y prospectiva comunitaria para hacer de la planificación territorial de Cerros orientales un proceso sostenible.

Según el Informe de Desarrollo humano del PNUD (2009), las capacidades institucionales responden a la “necesidad de desarrollar, organizar y expandir las habilidades de los empleados públicos, para responder a los nuevos problemas que plantea la gobernabilidad, así como identificar y resolver problemas, ejecutar funciones y establecer relaciones que permitan lograr los objetivos de desarrollo en forma sostenible.

Por lo tanto la capacidad institucional es condición en los procesos de desarrollo local, al ser imprescindible la institucionalidad en el desarrollo de los territorios y se debe caracterizar como lo menciona Baquero (2011) por poseer un equipo técnico calificado, brindar sostenibilidad financiera a los procesos, eficacia de la ley, calidad en la prestación de servicios públicos y transparencia en la gestión pública.

De acuerdo con Baquero (2011), la capacidad institucional refleja la manera en que la administración distrital, regional y nacional del territorio de Cerros orientales, recoge las propuestas construidas colectivamente por la comunidad durante los últimos años y propicia la fuerza vinculante en los instrumentos de planificación territorial y gestión ambiental.

7. RESULTADOS Y ANALISIS DE RESULTADOS

7.1. Contexto histórico

Planeación Territorial desde los Procesos sociales en Cerros orientales

El territorio de Cerros orientales, además de ser estratégico por sus funciones ambientales para la ciudad, también es estratégico a partir del desarrollo y el fortalecimiento de los procesos sociales, esto se denota en el proceso que ha tenido la Mesa de Cerros orientales, uno de los procesos sociales que abarca no solo la reivindicación de derechos, sino también un proceso de formación constante articulado a la academia, a la institucionalidad, entre otros; es por esto que es necesario identificar el proceso histórico de este movimiento social con miras a identificar la contribución comunitaria en la planificación territorial de Cerros orientales.

La Mesa de Cerros Orientales se conformó entre los años 2004 y 2005, en esos años los temas ambientales y territoriales se abordaban en espacios institucionales y reglamentados como son las Comisiones Ambientales Locales, las Mesas Ambientales Locales y los Núcleos de Participación Popular; los primeros ligados a los recursos, problemas y planes de desarrollo locales y los segundos relacionados con temáticas barriales en el marco de las UPZ o Unidades de Planificación Zonal para Bogotá.

En el marco de la política alimentaria de Bogotá Sin Hambre (Plan de gobierno distrital, Bogotá sin Indiferencia, periodo 2004 – 2007) surgían entre lo comunitario y lo institucional las mesas de agricultura urbana en varias localidades; simultáneamente y en procesos autónomos en el sur se fortalecían procesos territoriales como Territorio Sur y Asamblea sur y en el Occidente avanzaba la mesa Somos Rio Bogotá.

Esta emergencia de procesos territoriales se dio por un lado ante las limitaciones políticas, temáticas y de incidencia de los espacios formales de participación y ante la imposición del Plan de Ordenamiento Territorial y su proceso de revisión (acuerdo 190 de 2004) que curso en ese periodo. Para los habitantes de los Cerros la revisión del POT en el año 2004 fue un hecho detonante en su proceso organizativo y de resistencia ya que ratificó los límites de la resolución 076 de 1977 (por la cual se declara a los Cerros Orientales de Bogotá, como Reserva Forestal Protectora), incluyendo los desarrollos urbanos dentro de la reserva, lo cual dejó en el limbo a los 62 barrios populares y 3 veredas de los Cerros Orientales, dando inicio a un pleito jurídico y de disputa por el territorio sin antecedentes en la historia de la ciudad.

La definición del POT sobre los Cerros orientales significó el congelamiento del desarrollo urbano, el detenimiento de la legalización de 25 barrios, detuvo los procesos de mejoramiento y la inversión en ámbitos físicos y de obras en los barrios de estratos bajos y altos de los Cerros Orientales, significó el control y la prohibición a prácticas campesinas en las veredas Verjón Alto y Verjón Bajo, personas humildes fueron objetos de querellas que restringían su posibilidad de producción y sustento en nombre de la conservación, se amenazó la existencia de acueductos comunitarios y rurales, de colegios, de puestos de salud y de mejoramiento vial; se dio paso a inseguridad política para la población que habita este territorio.

El ordenamiento territorial como proceso naciente, el Plan de Ordenamiento Territorial como su instrumento, sus proyecciones de largo aliento, sus escalas de ciudad, sus tecnicismos y normatividad desbordaban el esquema y la lógica institucional de la participación enmarcada en escenarios y temas locales, barriales y de inmediatez; privilegiando la discusión sobre recursos de proyectos, actividades e intervenciones, es decir ajenos a la lógica de la planeación y el sofisticado ordenamiento de la ciudad o la región. Estas limitaciones de la participación hacían juego perfecto con el aislamiento entre barrios, localidades y distintos sectores de la ciudad y de Cerros, lo cual no permitía dimensionar que los problemas eran distritales, regionales y transversales a todo el territorio de Cerros.

Ese fue el origen y el motivo del movimiento popular Mesa de Cerros orientales; juntar personas, organizaciones y procesos de varios sectores de los Cerros para decirse que eran parte de la misma historia y del mismo territorio para descubrir que ya eran un colectivo y que habían otros luchando por lo mismo.

Fue un encuentro gradual y no por eso lento entre líderes barriales, organizaciones, mesas locales, procesos políticos, agricultores rurales, urbanos, acueductos comunitarios, proyectos académicos, entre otros, que empezaron a superar las divisiones administrativas y zonificaciones institucionales. La cohesión y la unidad le dieron la amenaza de la habitabilidad y permanencia en Cerros orientales y el identificarse comunes en lo popular, en las formas de fundar, de ocupar, de autoconstruir los barrios, de habitar, de organización y de forjar territorio. La Mesa de Cerros orientales visualizo como propósito la defensa de los pobladores de este territorio demostrando que con sus prácticas, procesos, luchas históricas y conocimiento del territorio, cuidan, protegen, conservan, transforman y viven sosteniblemente en el territorio. La lucha y el tema en el que se introdujo esta organización la llevarían muy pronto a discutir y a proponer sobre la sostenibilidad, la planeación y el ordenamiento del territorio de Cerros orientales, la ciudad y la región.

Cada proceso u organización más allá de ser un nombre ha representado un trabajo en la comunidad, un proceso formativo, educativo, ambiental, cultural, productivo, político, de mujeres, de jóvenes; es por esto que a procesos como Agricultura Urbana iniciado en las organizaciones de la parte oriental de la localidad de Chapinero, se unieron la Mesa Ambiental de Centro Oriente, Encuentro Sur, Planeta Paz, Corseden de Cerro Norte, la Fundación Trenza y frutos de Utopía del Verjón Bajo, con el tiempo y el reconocimiento al proceso se unieron organizaciones como el Comité Ecológico de Monserrate, Nuevo Sol, Acualcos, Macro bosque, JAC El Rocío, JAC del Verjon Bajo, Comité Cívico Popular de Centro Oriente, JAC El Triángulo, JAC Manantial, JAC Villa Rosita, JAC San Isidro, CINEP, CORVIF, FEDEMPRENDER y ENDA; a la Mesa de Cerros orientales también llegaron en distintos momentos estudiantes universitarios, fuerzas políticas e instituciones como la Secretaria Distrital de Ambiente, la Contraloría

Distrital y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR, generando momentos de interlocución y movilización¹.

La Mesa de Cerros orientales se construyó en acciones como las expediciones populares de los Cerros orientales, realizadas desde Septiembre de 2005, las asambleas informativas, la elaboración de talleres de memoria y cartografía social en barrios como San Isidro, Cerro Norte, Belén, el Triángulo y en las Veredas los Verjones y Fátima; generando memorias audiovisuales, cartillas, matrices, diagnósticos y elementos de política y ordenamiento del territorio. También a lo largo de sus 8 años de historia en manifestaciones y movilizaciones llevadas a Catastro Distrital, a la Alcaldía Mayor de Bogotá, al entonces Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial y a la CAR, para revocar el Plan de Manejo de la Zona de Reserva, los planes maestros, para denunciar las querellas, los atropellos, contra las comunidades, la presión del mercado sobre los predios, la especulación y la desinformación. La movilización también ha sido la forma de radicar los documentos de propuesta de política y de exigencia a la articulación interinstitucional.

La Mesa de Cerros orientales también logró el desarrollo de una audiencia pública en el año 2007, participó en el proceso de Cumbre Nacional en el mismo año; así mismo en medio de una de sus crisis organizativas desarrollo un encuentro en el cual ratificó su compromiso y se construyeron nuevas iniciativas como el taller de agendas territoriales desarrollado en el año 2008. La Mesa de Cerros orientales ha participado en los distintos escenarios de políticas ambientales, de ordenamiento, en escenarios institucionales, académicos y populares como en los procesos nacionales de Minga y del congreso de los pueblos en el año 2011.

¹ Datos de organizaciones tomados de Entrevistas a representantes de la Mesa de Cerros orientales.

La Mesa de Cerros orientales funcionó a partir del desarrollo de comisiones y estrategias de trabajo alrededor de la comunicación, la investigación, la pedagogía, las acciones jurídicas, y el fortalecimiento a la organización. La intención constante ha sido mantener los diálogos y la interlocución con las instituciones, así como el vínculo con otras organizaciones y procesos barriales, con los cuales difundir, sensibilizar y construir las propuestas.

Propuestas Comunitarias de Política Pública

El proceso organizativo iniciado por los diferentes actores comunitarios del territorio de Cerros orientales, se convierte en elemento estructurante de la formulación de Políticas públicas. Las primeras posturas, los primeros comunicados y llamados de la Mesa de Cerros orientales fueron particulares de cada barrio, de cada localidad, temas sentidos de las comunidades, evidentes y aun sin dimensionar, aun sin comprender la complejidad de intereses, normatividad y políticas que enmarcaban realmente los problemas.

El proceso de la Mesa de Cerros Orientales contribuyó a cualificar los procesos locales, apporto información de contexto y llegó a generar replicas en distintos barrios y sectores, los cuales pasaron de demandar legalización, inversión y reconocimiento a realizar propuestas y gestiones en función del territorio y de la sostenibilidad del mismo con figuras como eco barrios, eco veredas, pactos de bordes, redes agroalimentarias, escuelas o procesos formativos en torno a los Cerros orientales e incluso a dotarse de elementos técnicos y jurídicos para la adopción de categorías de manejo distintas a la de reserva protectora, que permitiera su habitabilidad en el territorio de manera sostenible, vinculando el proceso comunitario a un proceso de formación y experimentación.

El contexto en el que se vivía en el territorio de Cerros orientales, era de inseguridad en torno al tema de barrios y veredas ilegales, como en la falta de inversión pública, esto hizo que se visibilizara hacia la ciudad la realidad en el territorio, las dificultades normativas e institucionales, así como la presión y mecanismos de intereses privados sobre lo público y estatal fueron mostrándole a las organizaciones y familias que conforman la Mesa de Cerros orientales, que el objetivo va más allá de permanecer, de legalizar o de reconocer barrios, más allá de una norma o una delimitación. Las cosas pasaron de ser demanda a diversas propuestas, a preguntas para responder entre instituciones y comunidad ¿cómo vivir en los Cerros? ¿Cómo legalizar? ¿Cómo producir y revitalizar la ruralidad? ¿Cómo controlar la expansión urbana?, ¿Como armonizar la normatividad, las jurisdicciones entre autoridades, las competencias institucionales y zonificaciones?; de esta manera las reflexiones y elaboraciones tomaron dimensiones regionales, de política pública, de planeación, de ordenamiento territorial y de modelo de ciudad.

De acuerdo a lo anterior, el proceso se fortaleció desde lo organizativo, lo político y lo legal; tanto así que se documentaron las experiencias y propuestas en 5 publicaciones. *El pacto por la vida por la defensa de los Cerros Orientales* en el año 2006, *Los Lineamientos de Política Pública Ambiental del Distrito desde los Cerros Orientales* en el mismo año, la publicación del libro *Territorios Populares Ambiente y Hábitat* entre el año 2007 y 2008, la construcción del *Mandato de Cerros Orientales* en el año 2010 y el plan de trabajo que surge del acuerdo para construir el pacto de bordes en el 2013, permiten comprender una apuesta integral por la sostenibilidad del territorio, de la ciudad y la región, así como un debate profundo al modelo de desarrollo, a las políticas públicas y a las instituciones.

El pacto de vida por la defensa de los Cerros Orientales como documento público es muy importante en tanto manifiesta un entendimiento amplio del territorio enmarcándolo como conector de los Ecosistemas de Chingaza Sumapaz, como parte de una región y a la vez reconociendo un hábitat frágil y estratégico, pero a la vez crítico con el modelo de desarrollo y con las políticas públicas, que llevaron a vulnerar este territorio y a sus habitantes, quitándose el estigma de invasores y depredadores para señalar al Estado y sus agentes como responsables de la dinámica ambiental, económica, cultural y social, que ocurrían en Cerros orientales. El pacto propuesto por la comunidad identifica al territorio como un lugar que se construye en conflicto entre intereses, en un tiempo marcado por la influencia de lo privado sobre lo público, en donde los bienes comunes y fundamentales se privatizan por lo cual marcan como soporte de su apuesta la defensa y el derecho al agua y al territorio. En este documento la Mesa de Cerros orientales identifica a los pobladores como constructores históricos del territorio y al Estado y sus distintos gobiernos en función del Mercado como responsables de llevarlos a habitar los Cerros orientales, de construir periferia, de despojar en nombre de la protección, de normar, de delimitar y legislar un territorio socialmente construido como si fuera un área despoblada.

“Somos resultado de la exclusión de la ciudad, del abandono institucional y de un proceso de desarrollo y ordenamiento fraccionado, que no consulta los procesos sociales y obedece más a las lógicas del mercado y de la renta del suelo que a las reivindicaciones sociales de la población y a su mejoramiento de calidad de vida. Desde la perseverancia y la sobrevivencia hemos aportado a la construcción social de ciudad y hoy queremos ser reconocidos como sujetos protagónicos dentro de un concepto de democracia participativa, que incida en el ordenamiento territorial. Reclamamos la apropiación social y cultural del territorio y desde esta lógica estamos dispuestos a aportar nuestro conocimiento, experiencia, compromiso en la definición de alternativas que asuman junto con otros actores la defensa de los Cerros Orientales y la construcción de un modelo de ciudad incluyente, justo y solidario”²

² Tomado de Entrevista Edgar Leon. Representante Mesa de Cerros orientales y habitante de Cerro norte.

En el pacto se reivindica el potencial organizativo, la memoria, la identidad, la cultura, el conocimiento y saberes que sobre los Cerros orientales han construido sus habitantes y es sobre esto que soportan su compromiso y corresponsabilidad con el territorio como se ve en los 10 puntos que estructuran el pacto:

1. Participar, incidir y decidir directamente en las políticas y acciones públicas en defensa de los Cerros Orientales, como soporte a la vida, incluida la del ser humano y otros seres vivientes.

2. Declarar a los Cerros Orientales como "Áreas Protegidas", reconociendo la permanencia histórica de los asentamientos populares como alternativa para enfrentar problemas como la especulación con el precio de la tierra.

3. Involucrar otras formas organizativas y habitantes de la ciudad y de la región por la defensa del patrimonio natural.

4. Hacer seguimiento para que los recursos públicos no se destinen a la compra de tierras, que favorezcan a los grandes propietarios. En ese sentido, proponemos darle aplicación al Artículo 58 de la Constitución Política de Colombia, en relación con la función social y ecológica de la propiedad.

5. Articular los procesos que vive el territorio a la redistribución equitativa de cargas y beneficios y a la financiación de la infraestructura, con redistribución social de las plusvalías.

6. Incidir en los distintos niveles de planeación donde realmente se ordena el territorio como son los planes maestros, planes zonales y parciales.

7. Vigilar la acción de las autoridades gubernamentales como Secretaria Distrital de Ambiente, CAR, Planeación Distrital, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y demás entidades, en relación con el cumplimiento de la normatividad de las reservas forestales y de los Cerros orientales. Así mismo, vigilar y frenar la expedición de licencias de urbanismo y construcción.

8. Nos comprometemos a mantener permanente comunicación, recuperando las vivencias de nuestros barrios, el origen de los primeros pobladores, generando sentido de pertenencia con el territorio y transmitiendo estas propuestas a las futuras generaciones.

9. Asumimos la labor de corresponsabilidad de los habitantes con la naturaleza, para que los Cerros orientales no sigan siendo ocupados por nuevos asentamientos. Esta iniciativa debe asumir como tarea la elaboración de un pacto de borde en cada uno de los asentamientos populares.

10. Generar espacios de discusión con los movimientos sociales de los municipios vecinos para construir conjuntamente una visión integradora de los Cerros Orientales como región.

Este pacto denominado así por la comunidad, dando el mensaje de que reconoce que es un territorio con ecosistemas frágiles, pero que no se puede planificar como si estuviera deshabitado; por lo que proponen sean vinculadas sus actividades rurales a un proceso de planificación consensuado.

Seguido a este pacto y profundizando en sus contenidos la Mesa de Cerros orientales en conjunto con la Secretaria Distrital de Ambiente, el entonces DAMA, elaborarían entre el año 2006 y 2007 el documento propuesta de Política Pública Ambiental desde los Cerros orientales, generando lineamientos para las distintas entidades y sectores de la nación, la región y el distrito encargados de la política ambiental, de la planeación y el ordenamiento territorial de la ciudad, partiendo de los diagnósticos recogidos en la Mesa de Cerros orientales, en las reuniones en cada territorio, barrio y localidad de los Cerros orientales, evidenciando la complejidad del territorio, la falta de coordinación institucional y las grandes diferencias de enfoques e intereses entre la ciudad y la Nación. Este documento refleja el interés por el proceso de incidir en la política pública y en la apuesta por la sostenibilidad del territorio y la región. Sus postulados se incorporarían gradual y parcialmente en las agendas institucionales, en los planes de desarrollo y los soportes de programas, proyectos y acciones en Cerros orientales.

La propuesta de política pública partió además del *Pacto por la Vida y la Defensa de los Habitantes de los Cerros*, de los mismos elementos que cada proceso u organización llevaba a la Mesa de Cerros orientales, como problema, lectura territorial, experiencia o propuesta.

Dentro del proceso de formación de las demandas en propuestas, a continuación se mencionan elementos significativos sobre ordenamiento del territorio, comportamientos institucionales, articulación y armonización entre jurisdicciones y normas y la propuesta de figuras administrativas e instrumentos para la planeación y gestión del territorio:

1. Los Cerros Orientales se deben proteger y conservar como patrimonio natural del distrito, la región y la nación.

Hay que definir si es conservación o protección, ya que si se menciona protección, las actividades campesinas que hoy los habitantes de Cerros orientales implementan, serían ilegales; por lo que se debe promover la conservación, ya que desde esta figura se pueden implementar diversas formas de aprovechar los recursos naturales de manera sostenible.

2. La articulación, coordinación y armonización, eliminación de conflictos y ausencia de competencias del Distrito Capital con la CAR y el Ministerio de Ambiente para la gestión pública integral del territorio Cerros Orientales, tiene que realizarse tal como lo ordena la Constitución Nacional y la Ley 99 de 1993; teniendo en cuenta las diferentes competencias que sobre el área, tiene cada una de estas entidades ambientales y territoriales.

Debido a la multijurisdicción en Cerros orientales, es imprescindible retomar elementos discutidos en la Mesa de Cerros orientales y es la conformación de comité donde las entidades hagan presencia y se nombren representantes de diferentes sectores.

3. Es necesario adquirir por el estado las áreas de mayor valor ecológico y ambiental para su preservación, con el único propósito de que sean bienes públicos, cuyo manejo, uso y aprovechamiento beneficien al colectivo de ciudadanos y ciudadanas de manera sustentable. La administración pública en el marco del Estado Social de Derecho Colombiano deberá garantizar que estos territorios, sean escenario para el ejercicio de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, de forma eficaz y medible.

Actualmente en ecosistemas de paramo del territorio de Cerros orientales, se llevan a cabo actividades de ganadería y monocultivo, el tema de la propiedad no sería equivalente si para la Nación las zonas de paramo son legalmente zonas protegidas, pero existen aquí intereses particulares que alegan propiedad privada.

4. Los propietarios rurales cuyas áreas tengan valores ambientales deberán recibir incentivos para la conservación, tal y como lo establecen las leyes nacionales. (Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, son ejemplos de esquemas de conservación no gubernamentales que complementan la gestión en áreas protegidas).
5. En el marco de la política de ruralidad, es necesario implementar para los Cerros orientales los programas que allí se establecen, para la reivindicación de las comunidades como reservas campesinas objeto de discriminación positiva. La política debe concertarse con la CAR en el marco del Plan de Manejo Ambiental y de una política agroalimentaria de la región central.

6. Es necesaria una redistribución equitativa de cargas y beneficios entre el distrito y los pobladores de los Cerros orientales. Por un lado el pago de una deuda social y ecológica con los pobladores más vulnerables, ya que el Estado los ha desatendido en sus condiciones de vida digna y por el otro exigir a quienes se han beneficiado de la plusvalía y no han realizado efectivamente contribución al beneficio general.

7. Hay que avanzar en la construcción de una visión de ciudad sustentable con participación democrática y planeación participativa.

8. No es claro el impacto de los planes maestros, en términos de afectación o impactos negativos en los Cerros Orientales, es decir, no hay ejercicios prospectivos reales para determinarlos. Se deben establecer los efectos negativos de los 17 Planes Maestros en Los Cerros Orientales: Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado, Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y Seguridad Alimentaria, Plan Maestro de Movilidad, Plan Maestro de Equipamientos, Plan Maestro para el Manejo Integral de los Residuos Sólidos, Plan Maestro de Telecomunicaciones y Plan Maestro de Espacio Público, planes de servicios públicos.

9. El proceso que adelantan conjuntamente, los diferentes procesos sociales de cada territorio, así como las propuestas concretas derivadas del mismo, son insumo para la concertación entre el Alcalde de la ciudad y la CAR. Esa concertación debe garantizar la participación como actores a los procesos organizativos sociales.

10.El Alcalde Mayor puede solicitar la conformación de una comisión conjunta para la coordinación entre entidades ambientales y territoriales, en los diferentes territorios que el distrito comparte con la región y la nación (un ejemplo de esto es la comisión conjunta que el Distrito estableció con la CAR y con la Unidad de Parques Nacionales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para el ordenamiento de la cuenca del río Tunjuelo).

11.El territorio Cerros Orientales tiene elementos que lo constituyen como una unidad ecológica, administrativa y funcional que bien valdría armonizar a través de la conformación de un Sistema de Gestión Ambiental Territorial que articule, por un lado a las tres autoridades ambientales que tienen competencia en el área (MADS, CAR y Alcaldía Mayor de Bogotá), y por otro lado a las diferentes estructuras organizativas de la sociedad civil que inciden en este territorio. Esto con la intención de acercar a Bogotá con la región, en torno al manejo de los ecosistemas y territorios que se comparten, dando lineamientos para la reforma administrativa distrital.

La sistematización de las múltiples propuestas para la habitabilidad sostenible en Cerros orientales, que comprometen tanto a comunidades como a instituciones fue clasificada en ejes (Ver Capítulo 5.4.).

Con el apoyo de la ONG Planeta Paz y Cinep, en el año 2008, la Mesa de Cerros orientales logra publicar el libro *Territorios Populares Ambiente Y Hábitat, Propuestas de Política Pública desde los Cerros Orientales de Bogotá*, el cual consolida las experiencias, los espacios de interlocución con las entidades del Estado, la caracterización del territorio y se comunico acerca del desalojo en ese momento del barrio el Codito por riesgo no mitigable en Julio de 2007. La publicación también incluye una propuesta de programa para los cerros, con estrategias puntuales para los distintos problemas y necesidades del territorio en todas sus dimensiones, esta propuesta es vigente y necesaria para las discusiones y elaboraciones actuales del POT, del modelo

de ocupación del borde oriental de la ciudad y del ordenamiento territorial en los Cerros.

A continuación se relacionan algunos puntos de la agenda.

1. Reordenamiento territorial (y relaciones con POT, planes maestros y zonales, PGA y otros instrumentos de planeación de la ciudad).

2. Zona de reserva campesina.

3. Política de hábitat (reordenamiento en sitio, alto riesgo, cuencas, legalización de barrios, legalización de tenencia individual y colectiva, mejoramiento integral de eco barrios y eco veredas.

4. Instrumentos de gestión del suelo urbano.

5. Cerros Orientales y región (Comisión Conjunta, ley orgánica de ordenamiento territorial, modelo de productividad y competitividad)

6. Franja de Adecuación, Reserva Forestal y áreas protegidas.

7. Comisión conjunta Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, CAR, Distrito.

8. Agua, acueductos veredales, urbanos, manejo integral de la cuenca alta del río Bogotá.

9. Reforma administrativa (límites de localidades, creación de una unidad administrativa de manejo territorial de los Cerros orientales, con autonomía presupuestal equivalente a una localidad actual).

10. Tratamiento diferencial (identidad cultural, población vulnerable, consulta previa, territorialidades).

La movilización, autonomía y exigibilidad en la gestión de la sustentabilidad

El proceso organizativo generado por la defensa de los Cerros orientales y su habitabilidad, tuvo eco en los diferentes estamentos del Estado, pues se logró evidenciar la conformación de mesas y comités interinstitucionales; pero la realidad que vivían los habitantes seguía de la misma manera, no se evidenciaban procesos de inversión y la presión con querrelas de desalojo sobre los habitantes continuaba; lo que significó un desgaste para la comunidad que una vez más veía que no se reconocían sus conocimientos y propuestas sobre este bien público, lo que se tradujo en movilizaciones y la convergencia con otros procesos de distinta índole y lugares del país.

En el año 2010, a raíz del descontento de las comunidades de Cerros orientales, se generaron procesos de movilización, con la participación en marchas, audiencias y la articulación con procesos sociales del país identificados en el despojo, en los acuerdos incumplidos y sobre todo en el hecho de contar con propuestas de país, de territorio, de cómo vivir bien en el marco de un modelo de desarrollo distinto. Bajo estas premisas la Mesa de Cerros orientales encontró un lugar para posicionar sus propuestas, para entrar al momento de movilización nacional y para revivir formas de incidir y posicionar los temas en la agenda pública convirtiendo sus propuestas en Mandatos, los cuales más allá de buscar posicionarse en las instituciones o en el Estado, optaron por convertirse en un compromiso para los mismos habitantes, en un proceso de desarrollo autónomo. El mandato de los Cerros sintetiza el proceso de la Mesa, sus propuestas contienen y evidencian los conflictos y demandas a las que se deben. Se lee en este mandato como en todos los documentos de la Mesa de Cerros orientales el espíritu de contraparte y de corresponsabilidad.

Cuando el modelo social imperante agenciado desde un Estado cooptado por la esfera de lo privado, con unos gobiernos y políticas que atentan contra la naturaleza, que mercantilizan el agua, los alimentos y los derechos, es decir cuando ese estado es ilegítimo, la autogestión, la desobediencia y la autonomía se convierten en principios legítimos y coherentes con la búsqueda de la sostenibilidad, con la construcción de nuevas relaciones población naturaleza, de otro modelo de desarrollo³.

Actualmente y desde el año 2012, la persistencia de los procesos comunitarios ha sido constante, desde los documentos elaborados con las propuestas de habitabilidad sostenible y la defensa de los Cerros orientales como bien público, así como por la búsqueda de un trabajo articulado y corresponsable con el distrito, la CAR y la Nación. Se logra un punto de encuentro con el gobierno distrital y el Plan de Desarrollo Distrital 2012 – 2016, en temas como la gobernanza del agua, la revitalización de las formas de vida campesina, de los barrios de borde y del centro ampliado.

La discusión entre la comunidad de Cerros orientales, a través del proceso social Mesa de Cerros, otras organizaciones y la administración distrital, se consolidó en la firma de Acta de acuerdo, que contiene el tema de borde oriental frente a la detención de la expansión urbana, la inclusión de los habitantes en la construcción de la ciudad y la protección de los territorios por parte de los mismos. Esta acta se firmó en Julio de 2013, un acuerdo para la construcción de pactos de bordes, el cual orientó inicialmente la generación de reglas de trabajo entre las partes firmantes, Alcaldía Mayor, Secretaria Distrital del Hábitat, Secretaria Distrital de Planeación, Secretaria Distrital de Ambiente y Corporación Autónoma Regional CAR, REPAT, Asociación Floresta de la Sabana y la Mesa de Cerros orientales, así como un plan de trabajo los cuales muestran como progresivamente las propuestas de la Mesa de Cerros orientales han llegado a posicionarse en la agenda pública, en los planes de acción de las distintas entidades competentes.

³ Tomado de entrevista Hugo Mendoza. Representante de la Mesa de Cerros, Habitante localidad Santafé.

La agenda construida entre todos los firmantes contiene lineamientos y propuestas concretas para la sostenibilidad, el ordenamiento y la planeación del territorio, demostrando con su propio logro que uno de los temas claves para la construcción de futuras políticas es el tema de la participación y la organización comunitaria en autonomía.

El tema eje sobre el cual se estructuran todas las propuestas comunitarias, es la construcción de pactos de borde, este más allá de ser un instrumento, es la materialización de la voluntad política de instituciones y habitantes de los Cerros orientales para definir acciones de protección, sostenibilidad, habitabilidad, así como de mejoramiento de las condiciones de vida en barrios y veredas. Es un producto del trabajo entre el Estado y las comunidades, ya que construye las rutas de participación activa y decisoria.

El pacto de bordes propuesto, se enmarca en la necesidad urgente de tomar medidas por parte de instituciones y comunidades para detener el crecimiento urbano informal, en el borde oriental de la ciudad, fortaleciendo los mecanismos de comunicación entre las partes, fortaleciendo los instrumentos de inspección, vigilancia y control y generando acciones conjuntas por el territorio. A la vez las instituciones del distrito y la CAR hacen el compromiso por promover el manejo sostenible de los recursos existentes en la reserva. Este acuerdo se enmarca, sin dejar de cuestionarla, en la normatividad e instrumentos vigentes como el plan de manejo ambiental. El plan de trabajo se estructura sobre 6 puntos contenedores de los principales problemas y propuestas para el territorio de cerros. En cada punto se acuerdan acciones y responsables entre comunidades y entidades del distrito competentes a los temas.

En Acta de compromiso para la construcción social de pactos de borde, suscrita entre representantes de las comunidades de los cerros orientales de Bogotá, la alcaldía mayor de Bogotá D.C. (Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Ambiente y Secretaría Distrital de Hábitat) y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, se acuerdan los siguientes puntos:

1. Generación de mecanismos efectivos de comunicación interinstitucional para la resolución de los conflictos derivados del uso del suelo.
2. Gestión para garantizar la prestación de los servicios públicos esenciales de manera provisional.
3. Elaboración e implementación de los Pactos de Borde. El cual podrá incluir las agendas de desarrollo territorial y la agenda concertada de las problemáticas que afectan a los pobladores del Territorio de Cerros Orientales.
4. Gestión ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, municipios aledaños a los Cerros Orientales y demás autoridades que puedan tener injerencia sobre los Cerros Orientales de Bogotá para hagan parte de la iniciativa.
5. Amojonamiento de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá y prestar la asistencia técnica requerida para dar a conocer a la población interesada, los límites físicos de la Reserva Forestal Protectora Bosque Oriental de Bogotá, y la zonificación correspondiente para cada uno de los inmuebles localizados en su interior.
6. Fortalecer los lineamientos para que las Alcaldías Locales y la CAR puedan desarrollar actividades de control y vigilancia en el marco de sus competencias (vincular policía ambiental) distrital MEBOG.
7. Promover el reconocimiento a la labor que desarrollen los propietarios y poseedores, por concepto de la conservación de los valores ambientales existentes en la zona de reserva bajo la construcción de mecanismos que les incentiven a mantener un comportamiento ambientalmente responsable.
8. Apoyar el desarrollo de proyectos integrales y participativos orientados a la recuperación ambiental integral de las quebradas que nacen en la Reserva Forestal y cruzan luego la ciudad, como estrategia para la protección y recuperación de los espacios del agua de Bogotá

7.2 Dimensiones de Análisis

Para dar respuesta a la pregunta de investigación, se precisaron los objetivos de investigación, los cuales se relacionan en el presente capítulo de resultados a partir de la definición de cada objetivo como una dimensión de análisis. Esto permitió realizar un diagnóstico del proceso organizativo de los habitantes de Cerros orientales y determinar las competencias con las que cuenta la comunidad y que son efectivas en un proceso de planeación y planificación territorial, así mismo se consolidaron las experiencias de habitabilidad en una zona declarada como área protegida, donde no es permitido pero se dan procesos de manejo de recursos naturales garantizando su sustentabilidad y la sostenibilidad económica de las familias y por último se estableció la contribución de la prospectiva comunitaria a la planeación en curso del territorio de Cerros orientales.

A continuación se analiza cada dimensión en relación a los objetivos de investigación:

7.2.1 Competencias comunitarias para la planeación territorial

Las competencias para la planificación territorial son elementos compuestos por atributos interrelacionados y son más amplias de lo que se describe a continuación. El análisis se desarrolla a partir de las competencias observadas en las organizaciones comunitarias con las que se adelantó la investigación y que se evidenció aportan elementos para la planeación territorial.

A partir de la revisión literaria sobre competencias y procesos de planificación comunitaria, se identificaron y definieron las competencias que se consideraron deberían estar presentes en la comunidad en procesos activos de participación para el ordenamiento de su territorio. Una vez definidas las competencias, en las sesiones de trabajo se hizo una clasificación de las expresiones de la comunidad y, de acuerdo a lo establecido por Tobón (2004, p. 49), se identificaron los posibles elementos de la competencia que se evidenciaron por medio de estas expresiones.

Para que una comunidad tenga una participación efectiva e inteligente en los procesos de planeación y por tanto de planificación de su territorio, es necesario contar con competencias comunitarias como las que se evidenciaron en esta comunidad; estas son 1) el reconocimiento del territorio, 2) la construcción colectiva del conocimiento, 3) la capacidad de negociación, 4) la visión compartida y a largo plazo, 5) la cooperación, 6) el reconocimiento de la incertidumbre, 7) la perspectiva multidimensional, 8) la cultura e identidad territorial.

En todo proceso de planeación, ordenación y formulación, debe existir un reconocimiento del territorio en cuanto a su estructura, composición y funcionamiento; este diagnóstico en muchos modelos de ordenamiento y planificación territorial parte de información secundaria o información adquirida a partir de estudios científicos; por lo que es estratégico y sostenible diagnosticar un territorio a partir del reconocimiento histórico de sus habitantes. El eje central es entender el territorio como un sistema dinámico e interrelacionado, no solo dentro de sus límites sino con los sistemas adyacentes. Este conocimiento debe permitirles caracterizar y evaluar su estado actual, en fases de inventario y diagnóstico.

Los habitantes históricos del territorio de Cerros orientales, demuestran competencias de caracterización y evaluación del estado actual de los ecosistemas presentes, así como específicamente dinámicas de uso, manejo y gestión de elementos naturales, lo cual parte de un diálogo horizontal de saberes que en conjunto con el saber técnico, permite la construcción colectiva de conocimiento, el cual debe ser recopilado, procesado y analizado pues tiene significados perceptuales, juicios normativos, prácticas sostenibles, valores colectivos. El conocimiento a nivel local puede ser expresado como significados perceptuales, valores, juicios normativos, prácticas tradicionales, entre otras.

En cuanto a la construcción colectiva del conocimiento, ya que esta está compuesta por los diferentes intereses y puntos de vista de los actores del desarrollo, el eje central que se observó es la generación de etapas de negociación que involucran la capacidad de resolver conflictos con lo que se llegó a consensos y conciliación de intereses. Este proceso llevó a la definición de prioridades colectivas y a la búsqueda de procesos que llevaron a la consecución de beneficios y metas mutuas, dando como resultado el establecimiento y adopción de acuerdos comunitarios sobre normas y directrices de uso y planificación del territorio.

Los procesos de negociación conducen al entendimiento compartido de intereses particulares y cómo estos interaccionan entre ellos formando realidades colectivas, llegando así al reconocimiento conjunto de la situación actual del territorio y de las dinámicas sociales que interactúan con él, para llegar a producir valores e intereses comunes lo que permite la generación de objetivos y planes colectivos.

La visión conjunta que se observó conduce a la colaboración entre los actores de la comunidad para lograr los objetivos comunes planteados, conllevando así a la corresponsabilidad que consiste en la identificación y asignación de competencias y responsabilidades, siendo necesaria la construcción de sinergias, enlaces, redes de apoyo, alianzas y demás condiciones para que las funciones individuales y las interacciones se puedan llevar a cabo dentro de este proceso, generando un verdadero proceso de cooperación entre los habitantes del territorio.

En la consecución de la efectividad de las propuestas comunitarias para la gestión y planificación territorial, se observó superada la tendencia de visualizar el territorio de una manera inmediata, lo que demuestra la capacidad de orientar una visión a largo plazo en relación con la valoración del estado del territorio y de los intereses, necesidades y expectativas de la comunidad. Así mismo se identificó la capacidad de la comunidad de reconocer el territorio de Cerros orientales como un entorno dinámico, es decir se trasciende a una capacidad de visualización multi-causal que puede llegar a múltiples tendencias y escenarios futuros, que le permitirá a la comunidad materializar

un plan de desarrollo en el que se aprecien objetivos, metas, líneas estratégicas, propuestas y acciones concretas para llegar a los futuros deseados.

Dentro de la planificación a largo plazo y la generación de metas se deben reconocer las incertidumbres que experimentan los que usan el suelo a la hora de visualizar futuros posibles; es por esto que los escenarios que visualiza la comunidad de cerros orientales contempla las fuerzas que producen cambios, con el fin de alimentar las estrategias de adaptación, las formas de manejo de nuevas situaciones y las intervenciones necesarias a los diferentes niveles. Este reconocimiento de lo no previsto es demostrado por la comunidad pues se discute de la dinámica que atañe a los ecosistemas y las emergencias y riesgos que estas puedan llegar a suscitar.

Paralelamente se observo en los actores, el reconocimiento de las múltiples escalas y dimensiones que conlleva un proceso de ordenamiento territorial, demostrando una perspectiva multidimensional de los entornos espaciales, temporales, institucionales, sociales, etc. Esta visión y actuación global implica el reconocimiento de las interacciones de su territorio con las otras instancias de la planificación y la necesidad de direccionar una organización específica multi – escalar.

Con la presente investigación se visibilizo que el ordenamiento comunitario como proceso endógeno, debe llevar implícito los elementos culturales distintivos del territorio, lo cual refuerza el sentido de identidad comunitaria y permite la identificación y aplicación de elementos culturales de manejo y relación con éste.

En la identificación de estrategias para la planificación del territorio de Cerros orientales, se debe partir de la discusión y concertación de intereses y necesidades, que conlleven a la definición de prioridades que reflejen e identifiquen a los actores del territorio a través de acuerdos comunitarios sobre las directrices de uso, manejo y planificación territorial.

Producto de la definición de directrices colectivas que reflejen las necesidades de todos los actores del desarrollo territorial de Cerros orientales desde una visión holística, se da valor agregado al proceso de planificación al apropiarse por parte de dichos actores la conservación de este territorio estratégico para la ciudad y la región. Es así como este proceso induce a que la comunidad y la institucionalidad tengan la capacidad de construir sinergias, redes de apoyo y alianzas.

Para que el proceso de planificación territorial aporte a la consecución de capacidades comunitarias para el desarrollo sostenible de su territorio y que la institucionalidad lo reconozca y lo visibilice en los instrumentos legales, se debe visualizar el territorio a largo plazo a partir de la implementación de prácticas ancestrales y sostenibles con continuidad a más de 10 años.

De manera general, la comunidad del territorio de Cerros orientales, para empoderarse en su papel como planeadores y planificadores, debe orientar su proceso de organización social en la generación de instituciones locales que tengan la capacidad de representar los intereses de la comunidad, ante otros estamentos dentro del proceso de planificación. Para que esta institucionalidad se lleve a cabo, la representación debe partir de un proceso de legitimación por parte de la comunidad y las instituciones deben tener la capacidad de trascender hacia la búsqueda y ejecución de instrumentos de manejo del territorio y manipulación de los recursos, generando mecanismos legales de reconocimiento y de inserción en las decisiones políticas en torno a temas de ordenamiento territorial directamente implicadas con su territorio.

7.2.2. Experiencias de Habitabilidad Sostenible en los Cerros Orientales

Producto de las entrevistas, las expediciones a los diferentes ambientes de Cerros orientales, las sesiones de la Mesa de Cerros; se sistematiza las siguientes experiencias de habitabilidad sostenible en este territorio y que sirven de línea base para la formulación de programas de ocupación territorial y manejo de recursos naturales.

En el proceso de la observación participante, como recurso etnográfico de recolección de información y las entrevistas, se obtuvo la siguiente información, de base para la consolidación del diagnóstico del territorio (objetivo de la investigación):

Ejes de planificación territorial propuestos:

Hábitat digno y gestión integral de riesgos ambientales

La comunidad entrevistada propone que la gestión de riesgos ambientales debe ser parte de una política pública de hábitat digno, bajo el principio de la prevención, entendida no como el desalojo o reubicación a familias en estado de riesgo no mitigable, sino como el trabajo en colectivo, reconociendo el tejido social como un recurso a valorar dentro de los planes de manejo de Cerros Orientales.

Pactos de borde

Gestión integral de la construcción de ciudad en territorios de bordes de la ciudad, a través de acuerdos y compromisos entre actores del desarrollo, previniendo la urbanización ilegal.

Producción agroecológica

Reconocer a los productores rurales, a través de la construcción de una política de ruralidad con la población.

Generación de empleo e ingreso productivo

A través de la participación de la población y reconocida por las entidades del estado como una actividad económica, en procesos de guardabosques, eco-docentes, restauración vegetal, agricultura urbana, tratamiento y erradicación de especies exóticas, venta de productos locales (artesanías, material de vivero, semillas, alimentos).

La información anterior es la consolidación general de los puntos de vista de planeación territorial comunitaria, de los actores participantes en la presente investigación.

A continuación se presentan las iniciativas actuales de ocupación y habitabilidad sostenible en Cerros orientales y la relación con el entorno y los recursos naturales del territorio:

<p>Mesa de Cerros Orientales</p> <p>Agrupación de organizaciones barriales como de Usaquén, Chapinero, Santafé y San Cristóbal. Convergen también algunas ONGs</p>	<p><u>El Propósito de la Mesa:</u> La defensa de la permanencia de los pobladores populares en sus territorios.</p> <p><u>Temas estratégicos y posturas:</u></p> <p>Reserva forestal: habitan la reserva y a la vez la protegen.</p> <p>Lo regional: Los cerros entendidos como un solo territorio, más allá de las jurisdicciones municipales y competencias de las entidades.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Defensa del agua y del patrimonio natural: Agua-acueductos comunitarios y procesos de autogestión de barrios populares. ✓ Ordenamiento democrático del territorio: “ninguna decisión sobre nosotros sin nosotros”. ✓ Políticas urbanas y de suelo: Legalidad/Legitimidad. Tratamiento especial para la inversión pública y el cobro de servicios públicos- ✓ Armonización normativa, de competencias y coordinación entre lo local, lo distrital, lo regional y lo nacional. ✓ Riesgos: Se plantea que muchos de los riesgos han sido inducidos, por la extracción minera en los cerros, por la intervención de la EAAB, por el inadecuado manejo de las aguas. Adicionalmente, los riesgos se mitigan con inversión en obras de mitigación, lo cual no se hace. ✓ Reasentamiento digno y colectivo en el territorio. ✓ Pacto de bordes: Compromiso orientado a impedir que se siga generando un crecimiento urbanístico en los Cerros. ✓ Escenarios Permanentes de interlocución y negociación de la política. <p>Se articulan con otros procesos territoriales como: Red de Territorios populares, Asamblea Sur, Comité Cívico Interlocal del Centro. Tienen un Mandato Popular donde plantean las posturas y propuestas para el territorio de los cerros.</p>
---	---

<p>Acualcos (Asociación de Servicios Públicos Comunitarios San Isidro I y II, San Luis, La Sureña) UPZ: 89 San Isidro Patios Extensión UPZ: 113,0 hectáreas Localidad: Chapinero Clasificación del Suelo: residencial de urbanización incompleta Población UPZ: 17.616 habitantes Origen: 1982.</p>	<p>Es un acueducto comunitario que surgió en 1982. La primera versión del Acueducto se llamó “Chorro Seco” y tuvo su origen en el año 65... en ese momento era una vereda que llamaban “El Páramo” y se captaba el agua de la quebrada Morací. Es la forma de autogestión social del agua, como recurso vital, para la vida de las familias que fueron llegando y generando una ocupación inicialmente a manera de casas-lote, que todavía hace parte de la morfología urbana. Hoy en día son 6 barrios, de los cuales 5 son abastecidos por ésta acueducto (alrededor de 10.000 beneficiarios). El barrio La Esperanza, no cuenta con servicio de acueducto.</p> <p><u>Con quién se articulan:</u> Hacen parte de la Mesa de Cerros Orientales y de la Red de Encuentro Territorial de Acueductos Comunitarios (RETACO) a nivel regional. Tienen fuerte vínculo en la cuenca alta del río Teusacá, con las veredas Los Verjones ya que allí se encuentra la bocatoma del acueducto.</p> <p><u>Posturas:</u> Los Acueductos comunitarios son procesos de gestión social del agua que deben mantenerse, cualificarse y facilitarse. La defensa del agua como bien público y no como mercancía. Las organizaciones que trabajan en torno al agua construyen territorio.</p>
<p>Acuabosques Barrio: Bosques de Bellavista</p>	<p>Familias que llegaron a trabajar en las canteras abiertas por el Ejército para la construcción del Cantón Norte: huyendo de la Violencia de los años cincuenta. Vivieron de la minería, de extraer y picar piedra para la Escuela de Caballería y luego para la construcción de la</p>

<p>UPZ: 89 San Isidro Patios</p> <p>Extensión UPZ: 113,0 hectáreas</p> <p>Localidad: Chapinero</p> <p>Clasificación del Suelo: residencial de urbanización incompleta</p> <p>Origen: 1986</p>	<p>ciudad misma, sin tener acceso al agua. La comunidad se abastecía de los pozos relativamente cercanos a las casas.</p> <p>En el 2009, contaba con una amplia cobertura “de 750 personas, 108 familias y el colegio. En términos de infraestructura “se cuenta con redes de distribución y plantas de almacenamiento. Actualmente se están instalando medidores</p> <p>Toman el agua de la quebrada Chicó.</p> <p>El principal conflicto está ligado a las limitaciones de la Reserva Forestal Protectora aplicada en el territorio: aunque las familias que habitaron y construyeron el barrio, lo poblaron más de 20 años antes de ser declarado reserva, la zona se encuentra restringida para la legalización e inversión estatal.</p>
<p>Casa Taller de Niños Jóvenes Las Moyas</p> <p>Barrio: San Luis</p> <p>UPZ: 89 San Isidro Patios</p> <p>Estrato 1 y 2</p> <p>Extensión UPZ: 113,0 hectáreas</p> <p>Localidad: Chapinero</p>	<p>La Casa Taller funciona desde el 2004 en el barrio la Esperanza, que como los demás barrios de la UPZ está en condición de ilegalidad y no tiene cobertura del acueducto comunitario. Casa Taller está ubicada sobre los 3.200 msnm. Un ecosistema muy frágil, de bosque enano con innumerables nacimientos de agua. Las principales corrientes de agua que se reconocen en el territorio son las quebradas Morací, que baja por las Moyas y atraviesa los 5 barrios, y el río Teusacá que es el límite entre Bogotá y la Calera.</p> <p>Se trata de un proceso de educación para la libertad basada en la autonomía y la solidaridad. Trabajan con jóvenes y niños, acciones ligadas al arte, y la agricultura urbana, el páramo y la montaña son sus referentes.</p> <p>Clasificación del Suelo: residencial de urbanización incompleta</p> <p>Población barrio: 12.158</p>

<p>Grupo Ecobarrio- Cristóbal</p>	<p>Gestor San</p>	<p>Barrios: Triangulo Bajo, Triángulo Alto y Manantial UPZ: 32 San Blas Estrato: 1 Beneficiarios: 300 familias Extensión UPZ: 400,0 hectáreas Clasificación del Suelo: residencial de urbanización incompleta Población UPZ: 95.993 habitantes Se articulan en la Mesa de Cerros Orientales y con el Cinep. Conflictividades: los temas de “riesgo inducido” por la EAAB. Adicionalmente se propone revisar la política de reasentamientos, ya que existe resistencia por la forma en que opera. La situación de arrendatarios.</p>
<p>ACUAVIEJA</p>		<p>Organizaciones: Acuavieja y Amigos de la Montaña Beneficiarios directos: Aproximadamente 100 edificios en el área de influencia de la quebrada La Vieja. Barrio: Las Acacias UPZ: 90 Pardo Rubio Extensión UPZ: 285, 2 hectáreas Localidad: Chapinero</p>

<p>Conservación Internacional</p>	<p>Recuperación Quebrada Las Delicias</p> <p>Organizaciones: Alcaldía de Chapinero y Conservación Internacional</p> <p>Barrio: Bosque Calderón, El Castillo, San Luis, la Salle, los Olivos</p> <p>Estratos: 2, 3 y 4</p> <p>UPZ: 90 Pardo Rubio</p> <p>Extensión UPZ: 285, 2 hectáreas</p> <p>Localidad: Chapinero</p> <p>Clasificación del Suelo: residencial consolidado</p> <p>Población barrio: 3.008 habitantes</p>
<p>Benposta</p>	<p>Barrio: Los Laches</p> <p>UPZ: 96 Lourdes</p> <p>Extensión UPZ: 200,1 hectáreas</p> <p>Localidad: Santa Fe</p> <p>Clasificación del Suelo: residencial de urbanización incompleta</p> <p>Población barrio: 4.385 habitantes</p>
<p>Villa Rosita- Ecobarrio.</p>	<p>Barrio: Villa Rosita</p> <p>UPZ: 52 La Flora</p> <p>Extensión UPZ: 188 hectáreas</p> <p>Localidad: Usme</p> <p>Clasificación del Suelo: residencial de urbanización incompleta</p> <p>Población UPZ: 19.876 habitantes</p>

Agroparque los Soches Vereda los Soches UPR: río Tunjuelo. Extensión UPR: 18.477 hectáreas Localidad: Usme	Se trata de un propuesta social de manejo de borde urbano rural que logró consolidarse a través de la figura de Áreas para la Producción Sostenible de Manejo Especial (artículo 421 decreto 190). Esta propuesta fue liderada por más de una década por los campesinos de esa vereda y lograron constituir el Agroparque. En Los Soches nacen las fuentes de agua que abastecen a las familias del Uval y la Requilina a través de acueductos comunitarios veredales. Se implementan buenas prácticas agropecuarias y de vivienda campesina. Se organizan internamente en comités de trabajo. Se articulan con Agrópolis, Asamblea Sur, Mesa de Concertación del borde Usme.
--	--

Tabla N° 1. Experiencias de Habitabilidad Sostenible en Cerros orientales

La dimensión de análisis de las experiencias de habitabilidad en Cerros orientales, que definen las relaciones de la comunidad con su entorno, muestran los aprendizajes y experiencias de distintas organizaciones comunitarias, territoriales, ambientales y actores sociales que, como pobladores, han construido propuestas a ser consideradas en políticas públicas de ocupación del borde oriental de la ciudad de Bogotá, de tal manera que sea coherente con los sujetos que históricamente han habitado este territorio; es decir, la investigación permitió reconocer que la formulación del modelo de ocupación debe partir de los patrones actualmente existentes, reconociendo los distintos conflictos así como las experiencias de habitabilidad sostenibles y de auto-regulación de la expansión que los mismos pobladores han desarrollado históricamente, y que deberían ser reforzados por el Distrito.

A través de la observación participante y el ejercicio etnográfico de la presente investigación, resultan cuatro (4) ejes que definen las experiencias de habitabilidad sostenible en Cerros orientales, que son: Las relaciones sociales con el agua, con el bosque y la montaña, las prácticas de economía popular, campesina y de agroecología y las experiencias de construcción social del hábitat.

7.2.3. Contribución de la prospectiva comunitaria en la planificación del territorio Cerros Orientales.

Para determinar y analizar la contribución comunitaria a la planificación del territorio Cerros Orientales, se parte del análisis del problema a resolver, a partir de la siguiente matriz:

SINTOMAS	CAUSAS	PRONÓSTICO (CONSECUENCIAS)	CONTROL PRONÓSTICO
<ul style="list-style-type: none"> En Colombia, aunque se han llevado a cabo procesos de planeación territorial comunitaria, estas han carecido de estrategias demostrativas ante los entes que reglamentan la ordenación en Colombia. El territorio de Cerros 	<ul style="list-style-type: none"> En el territorio de Cerros Orientales, la posibilidad de articularse a la producción y al mercado, ligado a los bajos costos del suelo motivó la urbanización autogestionaria de muchos barrios populares que fueron consolidándose. Simultáneamente en los 	<ul style="list-style-type: none"> Si no hay un pacto entre los actores del territorio Cerros Orientales, la sustentabilidad de este ecosistema está en riesgo y por tanto el elemento tan primordial como es el agua es susceptible, pues Cerros Orientales hace parte de la conectividad ecológica del paramo de Sumapaz y es regulador 	<ul style="list-style-type: none"> Determinar herramientas comunitarias que aporten a la planeación del territorio de Cerros Orientales de manera participativa. Construir herramientas políticas, sociales

<p>Orientales, es un ecosistema estratégico y compone la estructura ecológica principal de la ciudad de Bogotá.</p> <p>En dicho territorio confluyen diferentes procesos sociales, de uso y aprovechamiento de los Recursos Naturales, de defensa de lo colectivo y en contra de su privatización, lo que ha generado la organización comunitaria en torno</p>	<p>cerros se han dado desarrollos urbanísticos para las clases altas que por su ubicación estratégica en la ciudad, por su paisaje, y el contacto con la naturaleza, son muy apreciados. Esta presencia ha impactado el valor del suelo y ha modificado la estratificación de la ciudad, presionando a los sectores populares a salir de allí mediante compras enteras de barrios y acciones jurídicas injustas por reclamación de propiedad. (Mesa</p>	<p>de agua para embalses tan importantes para Bogotá y la región, como lo son los embalses de Chingaza y San Rafael.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hay un riesgo alto de enfrentamiento entre clases, pues en Cerros Orientales hay asentamientos de clases económicas altas y bajas; se dará el enfrentamiento por acceso, vías y las clases bajas estarán sometidas a vender, por tanto se dará un rompimiento del tejido social de los habitantes históricos, de 	<p>para la concertación del acceso, uso y manejo de los elementos naturales del territorio de Cerros Orientales.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar estrategias sustentables de uso y manejo de los elementos naturales del territorio de Cerros Orientales. • Establecer los factores que permiten la
--	---	---	--

<p>a la proclamación de participación en la toma de decisiones del territorio que habitan.</p> <p>A través de los procesos populares organizativos que caracterizan al territorio de Cerros Orientales, se ha evidenciado la necesidad de promover estrategias participativas para garantizar la permanencia histórica de los asentamientos populares justificando</p>	<p>Ambiental de Cerros Orientales, Propuestas de Política Pública desde los Cerros Orientales de Bogotá. 2008).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Falta de incidencia de las dinámicas comunitarias en los distintos niveles de planeación del ordenamiento del territorio como son los planes maestros, planes zonales y parciales. • Falta de gobernabilidad de las entidades de jurisdicción del territorio de Cerros Orientales, en relación con el 	<p>la soberanía alimentaria, pues en su mayoría los habitantes son campesinos.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sometimiento sin tener en cuenta a los habitantes históricos a abandonar su territorio amparándose en la reglamentación existente que no tiene en cuenta las necesidades y afectaciones de la población. 	<p>apropiación del territorio de Cerros Orientales por parte de sus comunidades como elemento del desarrollo sustentable.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecer herramientas a la comunidad para la concertación y participación en la toma de decisiones de planificación del territorio de Cerros Orientales.
--	--	---	--

<p>desde la planeación comunitaria del territorio la apropiación del territorio, el pacto de bordes para la disminución de nuevos asentamientos, entre otros.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En las metodologías abordadas para planificar el territorio de manera participativa, es necesario dar el peso como elemento del desarrollo sustentable la promoción de la 	<p>cumplimiento de la normatividad de las reservas forestales y de los Cerros. Así mismo la falta de control en la expedición de licencias de urbanismo y construcción a las grandes empresas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Los asentamientos populares no tienen acceso a recursos del estado para mejoramiento de vivienda, por encontrarse en zona de reserva; esto nos muestra como lo jurídico se convierte en una inseguridad política para la población y en 		
---	--	--	--

<p>concertación de las decisiones sobre la el territorio Cerros Orientales.</p>	<p>la desigualdad jurídica.</p>		
---	---------------------------------	--	--

Tabla N° 2. Matriz Problemica

De acuerdo a lo anterior, la presente investigación busco dar respuesta a las contribuciones contextuales de la comunidad y su proceso organizativo al proceso de planeación y planificación territorial en Cerros orientales, por lo que se definen tres temáticas de análisis de estas contribuciones.

Las temáticas de análisis son Economía, Aspectos sociales, organizativos y de educación y Ambiental; las cuales fueron discutidas por los habitantes y organizaciones del territorio Cerros orientales y se consolidaron en Matriz de Diagnostico actual del Territorio (Ver Anexo N° 1. Matriz Diagnostico Comunitario Cerros orientales).

Para cada temática, la comunidad evaluó lo que existe en el territorio y debe suprimirse, sustituir o transformar (en rojo), lo que existe, pero debe regularse y mejorar (en amarillo) y lo que existe en el territorio, debe mantenerse, fortalecerse y replicarse (en verde).

El diagnostico comunitario es uno de los aportes más elementales para la planificación territorial y para la planeación que se encuentra en proceso en este territorio, pues parte de un reconocimiento y apropiación de la comunidad que habita de elementos estructurantes como relación con el agua, con las coberturas vegetales, las comunidades de animales, los ecosistemas que conforman y más aun las funciones, servicios y procesos de sustentabilidad para la ciudad y la región. Así mismo la comunidad diagnostica basada en estudios científicos ya sea de las entidades del distrito y la región, como de la academia; los cuales son representativos, la comunidad los reconoce como insumo.

En lo referente a la temática de aspectos sociales y ambiental, uno de los ejes de intervención política es el Pacto de bordes, que es uno de los ejes de planificación territorial comunitaria, el cual propone la gestión integral de la construcción de ciudad en territorios del borde de la ciudad, a través de acuerdos y compromisos entre actores del desarrollo, previniendo la urbanización ilegal, comprometiéndose a no urbanizar más de lo ya urbanizado y a generar procesos urbanísticos acordes al territorio con proyectos como Ecobarrios.

La administración distrital reconoce la importancia de visibilizar la iniciativa comunitaria de Pacto de bordes y consolida su promoción a través de la firma del “Acta de compromiso para la construcción social de pactos de borde, suscrita entre representantes de las comunidades de los cerros orientales de Bogotá, la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Ambiente y Secretaría Distrital de Hábitat) y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR.

Paralelamente el proceso organizativo se evidenció fortalecido en ejes de formación política, técnica, ya que se visibiliza en la ciudad un proceso comunitario que formula mandatos, ejes de trabajo, propuestas de lineamientos de política pública, agenda y enfoque de sostenibilidad, que se constituyen en sí mismos como propuestas de ordenamiento y ocupación de la ciudad, bordes y la región.

En términos de sostenibilidad las contribuciones comunitarias a la planificación territorial imprimen el valor de la gestión, el posicionamiento político y a la vez el valor y el esfuerzo de tejer red, del trabajo voluntario y autónomo. Otra de las contribuciones es que la participación lleva a la autonomía más que a la institucionalización.

En el proceso de reconocimiento de Cerros orientales como territorio, un lugar que estaba segmentado por localidades, figuras normativas y de ordenamiento que limita la participación. Además de temas y lineamientos logró posicionar voceros, representantes de los procesos en los distintos escenarios de trabajo.

El proceso comunitario generó la convergencia de múltiples formas de organización, liderazgo y visiones en torno a un mismo territorio, en un contexto político y social en el cual las personas se organizaban gremial, sectorial y localmente, por intereses propios, por demandas puntuales, en ocasiones detrás de proyectos y recursos públicos; ahora es legítima la lucha por la permanencia de los habitantes de sectores populares históricos del territorio, validó saberes y experiencias, creó nuevos conocimientos, información y lecturas, retomadas por la academia y la institucionalidad.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La planeación territorial es un proceso de gestión, en el cual la intervención comunitaria promueve la generación de políticas públicas incluyentes, al ser estos los actores autónomos de su desarrollo.

Los habitantes y organizaciones comunitarias del territorio de Cerros orientales, a través de procesos de discusión y proposición relacionados con el ordenamiento territorial, demuestran que las competencias requeridas para el ordenamiento de su territorio son, el reconocimiento del territorio, la construcción colectiva del conocimiento, la negociación de intereses y visiones, la visión compartida sobre el territorio, la cooperación, la visión a largo plazo, el reconocimiento de la incertidumbre, la perspectiva multidimensional, la cultura e identidad territorial así como la institucionalidad.

Durante el trabajo de campo, los participantes tendieron a expresar más elementos relacionados con el reconocimiento del territorio, visión compartida y a largo plazo y cooperación.

En relación a la valoración de los ecosistemas estratégicos, se observó en los participantes que aunque reconocen la existencia de servicios ecosistémicos, tanto a nivel local como regional, no caracterizan elementos estructurales, funcionales propios de estos ecosistemas. Esta falta de caracterización debe abordarse para contemplar el territorio de cerros orientales como un ecosistema ambiental y socialmente estratégico, lo que fortalecerá a la comunidad como formuladora de propuestas.

En las entrevistas semiestructuradas, dada la especificidad de discusión con los entrevistados, permitió visibilizar conocimientos de la biología de elementos naturales como agua, vegetación, animales, así como el análisis de relaciones permitiendo observar en los entrevistados conocimientos sobre los ecosistemas presentes, sus funciones biológicas y los servicios ecosistémicos que prestan para

la ciudad y la región, es decir se reconoce el territorio de cerros orientales como estructura ecológica principal.

Se observa en los participantes el reconocimiento del territorio de cerros como socialmente estratégico, dado que este es un territorio rodeado de intereses políticos, económicos, sociales, ambientales, culturales, en torno a necesidades particulares y colectivas; en el contexto de una zona declarada como reserva protectora, habitada por barrios y veredas, donde legalmente no es posible su habitabilidad; se generan procesos de reivindicación de derechos ambientales y colectivos, de reconocimiento y apropiación territorial por parte de sus habitantes y organizaciones vinculadas que en su proceso de defensa emergen competencias para la planificación territorial desde un enfoque de desarrollo endógeno y que desde el punto de vista de antecedentes investigativos de uso y manejo sostenible de recursos naturales, son viables para el desarrollo sostenible del territorio Cerros orientales.

Dentro de las competencias que emergen en la comunidad de Cerros orientales se reconoce la importancia de propuestas de planificación que responden a las necesidades de la población, a la sostenibilidad de los elementos naturales y ecosistemas y a opciones de generación de ingresos económicos como lo son Pacto de bordes por la importancia de poner un límite al crecimiento urbano, garantizando la protección de los ecosistemas, el patrimonio natural y su biodiversidad; Ecobarrios por ser un programa que incluye el mejoramiento integral de la vivienda, así como de hábitat digno integral de barrios y veredas de los Cerros Orientales con dotación y mejora de acueductos y alcantarillados, análisis de suelos, de sismo-resistencia de construcciones, servicios suficientes de educación y salud, de telefonía, comunicaciones, transporte, vías y espacios de recreación activa y pasiva.

Existe una contradicción y conflicto permanente de competencias (Distrito-Gobernación-Car-MAVDT) sobre un mismo bien público y natural, por lo que es imprescindible la armonización de la norma y el reconocimiento de las propuestas comunitarias de hábitat digno. Pese a esta contradicción de competencias

administrativas, la comunidad de Cerros orientales crea un mandato popular a pesar de la legalidad y los gobiernos.

El pacto propuesto por la comunidad identifica al territorio como un lugar que se construye en conflicto entre intereses, en un tiempo marcado por la influencia de lo privado sobre lo público, en donde los bienes comunes y fundamentales se privatizan por lo cual marcan como soporte de su apuesta la defensa y el derecho al agua y al territorio. En este documento se identifica a los pobladores como constructores históricos del territorio y al Estado y sus distintos gobiernos en función del Mercado como responsables de llevarlos a habitar los Cerros orientales, de construir periferia, de despojar en nombre de la protección, de normar, de delimitar y legislar un territorio socialmente construido como si fuera un área despoblada.

Para la articulación regional del territorio de Cerros orientales, se observo en los procesos comunitarios analizados que poseen capacidades no solo para reconocer su territorio, sino que también para reconocer las funciones ecológicas y servicios ecosistemicos de un corredor y de la estructura ecológica principal que conforma.

Dentro de un proceso de planificación con una orientación desde lo comunitario, con diagnósticos elaborados por quienes habitan el territorio, es necesario retomar en primer lugar las valoraciones que la comunidad posee hacia los ecosistemas, con el fin de canalizarlas a través de procesos de enseñanza en doble vía y de esta manera optimizarlas hacia decisiones adecuadas de conservación y manejo sostenible.

Dada la equivalencia en términos de representatividad y de reconocimiento de derechos colectivos, con la presente investigación se determino que las competencias comunitarias para la planificación territorial se construyen a partir de un contexto complejo, de vulneración de necesidades básicas, de inseguridad política, elementos que se traducen en la necesidad de las personas de formarse, de organizarse en torno a visibilizar que sus estilos de vida, sus estilos de

ocupación, además de ser un derecho, son elementos constituyentes del desarrollo de la sustentabilidad de un territorio al que le sobran elementos jurídicos vinculantes de ordenamiento sin que se garantice ni la calidad de vida de los habitantes, ni la conservación de las características y funciones ecológicas.

Frente al constante trabajo de la comunidad se evidencia un sin número de normatividad que no genera una planificación acorde a las necesidades del territorio, sus habitantes y la ciudad; por lo que se analiza desde la medición de impactos del desarrollo local que hace la Guía para mejorar la Gestión de la Calidad Total en el Gobierno Local (Guillen, 2005), el Estado en el territorio de Cerros orientales presenta vacíos en las temáticas propuestas por Guillen (2005):

- Desarrollo Económico Sostenible: indicadores de Promoción de vocaciones productivas, Promotor de la capacitación para el empleo local.
- Desarrollo social incluyente: indicadores de prestación de servicios públicos, responsable de la población vulnerable y en riesgo, vivienda digna, responsable del combate a la pobreza.
- Desarrollo ambiental sustentable: indicadores de Territorio ordenado, pero no acorde a las necesidades de la población.
- Desarrollo institucional para un buen Gobierno: indicadores de participación social institucionalizada.

En el proceso de planeación del territorio de Cerros orientales, es competencia de la administración distrital y regional a través de sus entidades, tener la capacidad de reconocer el proceso social que se adelanta en este territorio, a través de la democratización de sus necesidades, declarando el conocimiento comunitario como parte del diagnóstico actual de Cerros orientales, que es urgente documentar, con el objetivo de definir categorías de manejo de manera local, lo que es una de las recomendaciones de la presente investigación.

Es indispensable generar procesos de investigación comunitaria, institucional y académicos de diagnósticos locales en el territorio de Cerros orientales, con miras a reconocer las necesidades de la población que allí habita, así como para garantizar su economía y la sustentabilidad ambiental para la ciudad al generar servicios ecosistémicos para la ciudad y la región; declarando categorías de manejo locales, como reservas campesinas, distritos de manejo integrado y/o agroparque.

BIBLIOGRAFÍA

Álvarez, P. (2006). Presentación. En S. Anta, A. Arreola, M. González, y J. Acosta, J (Eds.), Ordenamiento territorial comunitario: un debate de la sociedad civil hacia la construcción de políticas públicas (pp. 11-16). México.

Arias, A. (2006). La experiencia del PROCYMAF en la promoción del ordenamiento territorial comunitario. En: S. Anta, A. Arreola, M. González, y J. Acosta, J (Eds.), Ordenamiento territorial comunitario: un debate de la sociedad civil hacia la construcción de políticas públicas (pp. 41-52). México.

Arreola, A. (2006). Principios del ordenamiento territorial comunitario. En S. Anta, A. Arreola, M. González, y J. Acosta, J (Eds.), Ordenamiento territorial comunitario: un debate de la sociedad civil hacia la construcción de políticas públicas (pp. 71-90). México.

Bohórquez, I.A (Enero- Diciembre 2008). *La política pública para los cerros orientales de Bogotá: Una revisión en perspectiva y comentada*. Publicado en Revista Redalyc Territorios, 18-19 ISSN: 0123-8418, 229-242. Recuperado de <http://redalyc.uaemex.mx/pdf>

Canales, M y Peinado, A. (1999). Grupos de discusión. En J. Delgado y Gutiérrez, J (Eds.), Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales. Metodología de las ciencias del comportamiento (pp 287-311). Madrid: Síntesis.

Cárdenas, J. y Ramos, A. (2006). Manual de juegos económicos para el análisis del uso colectivo de los recursos naturales. Centro internacional de la papa.

Castellanos, M. (2002). *Contexto Socioeconómico de Cerros Orientales*. Bogotá; Departamento Administrativo del Medio Ambiente. DAMA. (Hoy Secretaria Distrital de AMBIENTE).

Chapela, F. (2006). Reconocimiento de los derechos colectivos y ordenamiento de los territorios comunales en América Latina y el Caribe. En S. Anta, A. Arreola,

M. González, y J. Acosta, J (Eds.), Ordenamiento territorial comunitario: un debate de la sociedad civil hacia la construcción de políticas públicas (pp. 53-68). México.

Decreto 619 de 2000. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá.

Departamento Administrativo de Medio Ambiente DAMA. Corporación SUANA HIASCA. Consolidación del agroparque al interior de la comunidad que habita la vereda los Soches, localidad de Usme. Informe preliminar, convenio 027.

Geilfus, F. (2003). Ochenta herramientas para el diagnóstico participativo. Proyecto de cooperación IICA / GTZ. San Salvador.

Hammen, T. van der y Andrade, G. (2003). Estructura Ecológica Principal de Colombia: Primera aproximación. Informe Final. Bogotá: Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales IDEAM y Fundación para la conservación del patrimonio natural Biocolombia.

Ley 388 de 1997. Por la cual se modifica la ley 9ª de 1989 y la ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. Congreso de la República.

Massiris, A. (2008). Políticas latinoamericanas de ordenamiento territorial y sus perspectivas en un mundo globalizado. En: M. Salinas (Ed.) El ordenamiento territorial. Experiencias internacionales (pp. 53-82). México.

Marquez, G. y Valenzuela, E. (2007). Estructura ecológica y ordenamiento territorial ambiental: aproximación conceptual y metodológica a partir del proceso de ordenación de cuencas. *Gestión y ambiente*, 11(2), 137-148.

Melgarejo Vladimir. Diagnóstico social y ambiental participativo del agroparque los soches, localidad de usme, Bogotá d.c. y alternativas de desarrollo rural sostenible. Tesis Maestría en Desarrollo Rural. Pontificia Universidad Javeriana. 2009.

Ostrom, E. Principios de diseño y amenazas a las organizaciones sustentables que administran recursos comunes. Centro para el estudio de las instituciones, la población y el cambio medio ambiental. Taller de teoría política y análisis de políticas. Universidad de Indiana, USA.

Participación comunitaria para la construcción de seguridad en la localidad de Santafé. La Vereda El Verjon. Proyecto N° 07 de 2006. DAMA

Pardo, E. y Flores, A. (2006). Ordenamiento Comunitario Participativo: consenso y disenso. Lecciones metodológicas derivadas de experiencias de ONG mexicanas. En S. Anta, A. Arreola, M. González, y J. Acosta, J (Eds.), Ordenamiento territorial comunitario: un debate de la sociedad civil hacia la construcción de políticas públicas (pp. 111-128). México.

Petracci, M. (2007). La agenda de la opinión pública a través de la discusión grupal. Una técnica de investigación cualitativa: el grupo focal. En A. Komblit (Ed), Metodologías cualitativas en ciencias sociales. Métodos y procedimientos de análisis (pp 77-89). (2da ed.) Buenos Aires: Biblos metodologías.

PNUD. Informe de desarrollo humano Jalisco 2009. Capacidades institucionales para el desarrollo humano local, 2009.

Salinas, M. (2008). Introducción. En M. Salinas (Ed.) El ordenamiento territorial. Experiencias internacionales (pp. 15-26). México.

SaSKia SaSSEn, Territorio, autoridad y derechos: de los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales, Katz, Serie Conocimiento, buenos aires, Madrid, 2010.

ANEXOS

1. Matriz Diagnostico Comunitario del Territorio Cerros orientales

TEMATICA ECONOMÍA

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
1	Suprimir procesos de minería legal e ilegal		
2		Re naturalización de canteras mediante estrategias productivas y generación de empleo a nivel local	
3	Restricción de industrias medianas y pequeñas que hacen mal manejo de los residuos sólidos		

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
4		Regulación de la producción pecuaria por hacer mal uso de los recursos naturales	
5	Restricción de prácticas productivas basadas en la extracción indiscriminada de recursos naturales (deterioro ambiental)		
6	Restricción de licencias de construcción para ampliación de universidades y colegios campestres (daño ambiental)		
7	Restricción a nuevos propietarios de predios en uso del suelo rural que buscan comercializar con los recursos naturales		

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
8	Expulsar a grupos que hacen control armado del territorio (negocios ilegales, venta de predios, microtráfico)		
9	Suprimir problemas de baja calidad de vida por falta de acueducto en áreas que no tienen regulación normativa		
10	Restricción de depósito de escombros en áreas de protección ambiental		
11		Transformación de asentamiento de autogestión comunitaria ubicados en áreas de protección ambiental en ecobarrios (permitir modelos	

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
		demostrativos)	
12			
13	Suprimir problemas de baja calidad de vida por falta del servicio de gas domiciliario en áreas que no tienen regulación normativa		
14	Suprimir procesos de minería legal e ilegal		
15	Transformar el actual modelo de atención e intervención a la ruralidad por ser limitado o inexistente. No se potencian sistemas de economías sostenibles para habitantes en suelo rural y de protección ambiental.		

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
16	Suprimir la inoperancia legislativa que impide el mejoramiento de asentamientos de autogestión ubicados en suelo de protección ambiental		
17	Falta de seguimiento a los usos que impiden la preservación de fuentes hídricas (falta de atención a las quebradas)		
18		Fomentar y potenciar modelos de agroturismo	
19		Regular modelos de turismo por sus efectos ambientales y sociales	
20		Incentivar el desarrollo buenas prácticas ambientales en barrios	

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
		ubicados en áreas de protección ambiental para consolidar modelos de ocupación adecuados (mejorar viviendas)	
21	Restringir la urbanización indiscriminada, legal e irregular, causada por proyectos de vivienda dirigida a población de altos ingresos.		
22		Potenciar la producción orgánica como alternativa de sostenibilidad ambiental y económica	
23		Cierre de circuitos económicos que generan altos impactos ambientales como la comercialización de la	

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
		porquinaza.	
24		Mejoramiento del entorno de viviendas de autogestión ubicadas en áreas consolidadas que no han sido reglamentadas	
25		Identificación y reconocimiento de puntos sagrados ancestrales para construir procesos de memoria cultural y protegerlos de actividades productivas que amenazan su conservación.	
26		Mejoramiento de la oferta laboral para la comunidad que habita el borde oriente	

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
27		Fomentar el manejo adecuado de los recursos líquidos y sólidos para generar procesos de reciclaje y el vertimiento de basura en bosques y quebradas.	
28		Fortalecimiento de los acueductos comentarios para mejorar la potabilidad del agua y las redes sociales	
29		Desarrollo de programas de aulas ambientales como una estrategia de sostenibilidad ambiental y económica para los territorios	
30		Fomentar la siembra de cosechas con técnicas agroecológicas que	

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
		permitan competitividad en los productos y restauración ambiental para el territorio	
31		Re definir el acompañamiento técnico institucional que se les brinda a los campesinos para que sea constante y representativo	
32	Erradicación de especies exógenas a partir de procesos de restauración ecológica que involucre la siembra de especies nativas dentro de ciclos de gestión comunitaria para generar fuentes de empleo y aprendizajes para el cuidado del medio ambiente		
33	Restringir prácticas económicas que		

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
	soportan cadenas de venta y consumo de estupefacientes.		
34	Suprimir procesos de minería legal e ilegal		
35	Limitar el tráfico de la flora y fauna característica de los cerros orientales (musgo, laurel)		
36	Restringir el pastoreo extensivo para evitar el depredación de bosques para el cultivo de pasto		
37	Restringir la existencia de perreras para empresas de seguridad privada por generar efectos nocivos para el medio ambiente.		

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
38		Re naturalización de quebradas con alto valor ambiental y cultural para incentivar el control de prácticas económicas que las deterioran	
39	Restringir la urbanización indiscriminada por de nuevos asentamientos en quebradas y en áreas de protección del medio ambiente		
40	Restringir la tala de árboles para venta de madera y siembra de pasto		
41	Extinguir la expedición de licencias de urbanismo en áreas de protección ambiental		

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
42		Regulación del uso del suelo urbano para reducir impactos nocivos en áreas de protección ambiental y en suelo rural.	
43		Regulación del uso del suelo a partir de la adecuada articulación entre comunidad e instituciones	
44	Controlar aguas servidas y aguas lluvias por falta de sistemas de alcantarillado, situación que afecta actividades productivas		
45		Contención y mitigación de riesgos por deslizamiento por medio de obras de bio ingeniería que reducen los costos y se integran mejor con el	

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
		entorno	
46	Restringir la urbanización indiscriminada por de nuevos asentamientos en quebradas y en áreas de protección del medio ambiente		
47	Restringir prácticas económicas que soportan cadenas de venta y consumo de estupefacientes.		
48		Re naturalización de quebradas con alto valor ambiental y cultural para incentivar el control de prácticas económicas que las deterioran	
49	Restringir la urbanización indiscriminada, legal e irregular,		

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
	causada por proyectos de vivienda dirigida a población de altos ingresos.		
50			Desarrollar viveros con prácticas sostenibles y sustentables que permitan la comercialización regulada de plantas y frutos
51			Replicar las experiencias positivas logradas por los acueductos comunitarios en función de la sostenibilidad económica y ambiental.

TEMATICA ASPECTOS SOCIALES, ORGANIZATIVOS Y DE EDUCACIÓN

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
1	Presión por urbanización ilegal	Delimitación del ámbito de trabajo	Regulación del mercado del suelo
2	Desarmonización de la normas entre municipios	Control urbano conformación de redes de actuación y gestión del riesgo	Eco-barrios
3		Incorporación de barrios no reconocidos a las políticas de la ciudad	Eco-veredas Apropiaron en el cuidado del territorio por parte de la población joven
4		Transformar la educación ambiental de acuerdo al contexto	

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
5			Juntas de acción comunal Integradas Reconocimiento de los Procesos participativos existentes
6		Control del riesgo por remoción en masas	Aulas ambientales
7		Servicio social ambiental con Jóvenes	Fortalece los canales de difusión de información en cerros a través de medios de Comunicación especializados
8			Fortalecimiento de la cultura campesina y nueva ruralidad
9			Armonización entre instrumentos normativos de ordenamiento con municipios anexos

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
10			Creación de un instituto tecnológico de estudios ambientales
25		Programas de resignificación del territorio	
26		Fortalecimiento de los espacios y equipamientos de Seguridad	
29	Detrimiento del territorio por la implantación de multinacionales	Conocimiento profundo del territorio (cultura , imagen, aspectos ambientales)	
30	Inseguridad Contaminación		
31			Recuperación de la memoria del territorio

1.

TEMATICA AMBIENTAL

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
1	El manejo que se da a los cuerpos de agua en el territorio urbano (canalización, enterramiento, etc.).	Se requiere por parte de las comunidades una participación incidente en la toma de decisiones.	Ecobarrios.
2	No se está dando un manejo adecuado a las especies invasoras ni a las especies exóticas en los cerros.	Se solicita continuidad a los proyectos de sostenibilidad ambiental que se vienen realizando con las comunidades, como el de la quebrada de las delicias.	Agricultura orgánica y agricultura urbana y periurbana.
3	Manejo inadecuado de escombros (Barrio el paraíso).	Fortalecimiento a los proyectos de emprendimiento de agricultura urbana.	Prácticas de construcción sostenible en la floresta y parcelación la floresta.
4	Venta de lotes dentro de la reserva	Existen urbanizaciones legales en la reserva que deben ser reconocidas	Proyectos de restauración ecológica

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
	forestal (Barrio el paraíso).	(La capilla, parcelación la floresta).	participativa.
5	Mercado de suelos irregular (Villa Rosita).	Se solicita participación de las comunidades en las obras que se llevan a cabo en el borde oriental.	Fortalecer e incentivar el manejo de los acueductos veredales por parte de las organizaciones comunitarias.
6	Se está generando desplazamiento de poblaciones locales por parte de constructoras en la UPZ Pardo Rubio en Chapinero.	Se deben mantener los colegios, pero se deben mejorar las prácticas de manejo ambiental y de aguas servidas.	Proyectos de educación ambiental realizados por las comunidades locales (Bosques de bella vista y San Luis).
7	Se vienen realizando construcciones en zona de riesgo, con el agravante que tienen licencia de construcción (San Jerónimo, San Cristóbal)	Las cabalgatas se pueden mantener, pero se deben mejorar las prácticas de dichas actividades, con el fin de no impactar de forma significativa el medio ambiente.	Se está realizando un manejo integral del recurso agua en La floresta y parcelación la floresta.
8	Se está dando un mal manejo a las aguas de vertimiento de sistemas de	Se debe tener mayor diligencia en la atención de incendios forestales en	Proyectos de incentivos a la conservación con comunidades

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
	tratamiento de aguas residuales y a las aguas de escorrentía. (Problemática común en todos los cerros).	la reserva.	locales.
9	Problemas de deforestación asociados a la ganadería en el Barrio Las violetas y quinta Usme.	Se debe armonizar la relación que existe entre la conservación y la vida cotidiana de los habitantes del borde.	Proyectos de restauración de quebradas y cuerpos de agua, planteados e implementados por las comunidades locales.
10	Mal manejo en las prácticas de explotación minera. No se están trabajando los planes de cierre con los mineros. (Usaquén, San Cristóbal, Entrenubes, bosque boquerón en Usme)	Se debe implementar un servicio de policía para los cerros orientales.	Se deben realizar proyectos de familias guardabosques.
11	Botaderos de escombros irregulares	Se debe dar un manejo a las	Replicar bancos y reservorios de

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
	en la calera.	perreras que están localizadas en los cerros.	semillas, al igual que viveros para realizar la reforestación con especies nativas.
12	Procesos deficientes para el amojonamiento de cuerpos de agua en Usme. No se tiene claros los criterios utilizados para dichas labores.		Replicar aulas ambientales y observatorios ambientales, como en los Verjones.
13	No existen espacios de participación incidente en la toma de decisiones del territorio.		Se deben realizar planes de gestión integral de residuos sólidos, para los sitios en los cuales no existe recolección de dichos residuos.
14			
15	Proyectos de construcción que afectan los valores ambientales y		Es necesario realizar capacitaciones y una cartilla explicativa de los

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
	sociales de las zonas de borde en San Cristóbal.		criterios conceptuales básicos del significado de los ecobarrios y ecoveredas.
16	Se viene presentando un fenómeno de contaminación por el mal manejo de los escombros, asociado con las camionetas que remplazaron a los vehículos de tracción animal.		
17	Contaminación ambiental de las ladrilleras en San Cristóbal.		
18	No existe un sistema de recolección de residuos sólidos en los Verjones ni en planada en San Cristóbal.		
19	Los habitantes de la calle se vienen tomando las rondas de los cuerpos		

NÚMERO DE REFERENCIA	((ROJO)) Lo que existe y debe suprimirse, sustituirse o transformarse	((AMARILLO)) Lo que existe pero debe regularse, transformarse y mejorar	((VERDE)) Lo que existe y debe mantenerse, fortalecerse y replicarse
	de agua, lo cual se ve reflejado en la contaminación de los mismos.		

2. Entrevistas

Universidad de Manizales
Maestría en Desarrollo sostenible y Medio Ambiente
Contribución de la participación comunitaria en la planificación territorial

Entrevista

Nombre: Edgar Leon

Habitante Cerros Orientales, zona norte. Integrante Mesa Cerros

I. CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO
--

Descripción del paisaje

1.1. ¿En cuál zona (localidad, vereda, barrio) de los Cerros Orientales vive?

Cerro norte. Zona rural de la localidad de Chapinero.

1.2. ¿Cuál es su ocupación u oficio?

Docente de Escuela popular infantil.

1.3. ¿Cuáles son los principales ambientes naturales (ecosistemas) en el territorio Cerros Orientales?

Subparamo, Quebradas, Relictos de Bosque

1.4. ¿Qué tipo de conectividad hay entre estos ecosistemas?

Conectividad que hace naturalmente las fuentes hídricas.

1.5. ¿Son importantes los cerros para la gente? Si No

1.6. ¿Por qué?

Porque permiten la recreación pasiva, ya que es un corredor, conocido como el corredor de los chircales, por su uso anterior de producción de ladrillo.

Es un espacio de formación pedagógica.

Potencial hídrico para la prestación de servicio ecosistémico de agua potable.

1.7. ¿Cuál son los problemas o conflictos ambientales de su territorio?

Contaminación hídrica

Deposito de escombros de la ciudad, se permite la entrada de 20 volquetas, con lo que ha convertido en escombrera una parte del cerro y estos escombros pasan a la quebrada. Contaminación del suelo por sobreutilización, lo que se traduce en suelo infértil.

Sociambientales: presencia de canteras, lo que desestabilizó la estructura del suelo, alteró los ciclos del agua y las relaciones bióticas, causando problemas de remoción e infiltración de agua de escorrentía.

Hay 2 canteras grandes a cielo abierto abandonadas

Condiciones socioeconómicas

1.8. ¿Cuáles son las principales actividades productivas (de aprovechamiento de los recursos naturales)?

Agricultura orgánica urbana, que parte de una conciencia de la gente por conservar el suelo fértil con procesos de recuperación de suelo con lombricultura y el manejo de residuos orgánicos para humus.

Nacederos de agua cercanos a las prácticas de agricultura urbana están siendo utilizadas para el riego.

Huertas familiares, más de 40 familias asociadas al proyecto de soberanía alimentaria, que utilizan parte del suelo de su casa para el cultivo de especies menores y mayores, o parte de predios privados cedidos para el desarrollo de producción agrícola orgánica de autoconsumo.

Granja: predio comunitario que de manera permanente es utilizado para la producción de especies nativas andinas. Uso para autoconsumo. Tiene como ventaja servir de escenario de educación al que asisten niños y niñas de hogares infantiles escuelas, colegios, universidades, se conoce como casa taller.

1.9. ¿Cuáles son los gremios u organizaciones que hay en Cerros orientales?

Organizaciones comunitarias como la Asociación de defensa de los derechos del niño del barrio cerro norte, tiene un hogar infantil, una escuela popular y 2 casa taller, Corporación servicio de defensa a la niñez, Granja de trabajo de mujeres (matrices de colores, producen artesanías y accesorios con técnicas tradicionales), Asociación pro defensa del niño y la niña en villa nidia, Escuela y hogar infantil popular, Jac de cerro norte, villa nidia

Mesa ambiental cerro norte y villa nidia.

1.10. ¿Cuáles son las necesidades e intereses de la organización social en Cerros Orientales?, alrededor de que o por que se organizan?

Defensa en torno a que la población puede vivir en Cerros orientales, la población se organiza para conocer lo que se está planeando sobre nosotros sin nosotros, a lo cual responde con propuestas comunitarias.

Costumbres y cultura

1.11. ¿Qué características históricas tiene la población que habita la zona rural de Cerros orientales?

La mayoría en la zona rural son de origen campesino, quienes han inculcado sus costumbres y modos de utilización de los recursos naturales en esta zona, por lo que existen procesos de agricultura tanto orgánica, como la impuesta por el capitalismo con químicos y semillas transgénicas.

También habitan familias y organizaciones que han llegado con procesos sociales o con procesos de conservación de sus propiedades.

1.12. ¿Conoce alguna de las festividades o costumbres que lleven a cabo los habitantes históricos de Cerros orientales?

Feria del maíz en Junio, donde se hace un homenaje a la quinua. Este año es la 8° feria y el lema es saberes y sabores ancestrales de los cerros orientales.

Feria cultural, se han realizado 11 ferias, es anual y se realiza en Noviembre.

Carnaval de la escuela popular infantil.

Semana indígena en Octubre, es una semana de resistencia y de reconocimiento a los pueblos originarios, es formativa y de denuncia. La convoca la Escuela popular de villa Nidia.

II. PROSPECTIVA DE LA COMUNIDAD

2.1. ¿Cuáles son los principales conflictos que se dan aquí por los recursos naturales y por qué cree usted que se dan estos conflictos?

Reconociendo el territorio como patrimonio, el conflicto es político, por el proyecto de desalojo aplicando por el Estado, es un despojo, un desplazamiento.

Presencia de canteras, lo que provoca un conflicto por la apropiación de los recursos (en la Calle 170 con Carrera 7 se explota con título minero la Cantera la roca)

Planes de recuperación de las canteras porque hay todavía la pretensión que en el plan se puedan sacar recursos para la venta de los materiales resultantes.

Quieren seguir sacando riqueza y apropiarse del suelo.

2.2. ¿Cuáles son las principales alternativas comunitarias a la sostenibilidad de Cerros Orientales, desde un enfoque de derechos?

- a. Suelo no urbanizado sea convertido en suelo de protección. La franja de adecuación de la resolución 463, le daba la posibilidad de ser urbanizada.
- b. Los planes de recuperación morfológica de las canteras sean para la estabilización y recuperación del terreno y declararlo parque o suelo protegido
- c. Los pobladores de ronda de quebrada se mantengan en la ronda como protectores de la ronda, las tres corrientes suman más de 600 predios sería un desplazamiento innecesario, pueden ser incorporados a un programa donde puedan convivir y sean cuidadores de la ronda
- d. Estímulo a la agricultura, a la producción agroecológica. Los lotes deberían cultivar envés de urbanizar.

2.3. ¿Cómo son los Cerros Orientales que usted quiere ver en 15 años?

Lo ideal es que el modelo de vivienda y ocupación sea armónico con el territorio y el ecosistema, donde predominen los espacios verdes; se debe estimular al propietario que no lo ha urbanizado y dar estímulo a la conservación y recuperación de vegetación nativa. El cerro estabilizado.

En el nororiente del cerro hay 20 canteras con explotación anti técnica, que todas sean estabilizadas e incorporadas como suelo verde ya sea parque o zona de reserva.

Equipamiento y espacios para el desarrollo de una vida digna, parques.

Cantera de villa nidia por ejemplo para parque zonal.

Programas estables y duraderos, artísticos, deportivos, culturales (eventos, festivales).

Eco urbanismo, servicios básicos.

Todo se logra con organización comunitaria, con sentido de comunidad se consigue lo que no se tiene.

III. CONTRIBUCION DE LA COMUNIDAD A LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Acciones implementadas

3.1. ¿Conoce los instrumentos de planificación y manejo del territorio de Cerros orientales?

Algunos,

3.2. ¿Qué sabe del Plan de Manejo de la Reserva Cerros Orientales?

Plan declarado por la CAR, para regular el manejo de los recursos naturales de Cerros orientales, creado después del POMCO.

3.3. ¿Ha participado en el diseño, formulación, ejecución y/o evaluación de estos instrumentos?

Si hemos participado pero están muy politiquerizados. No hay democracia directa para hacer uso e incidir en esos instrumentos. Es una democracia contaminada. Sirve muy poco.

3.4. ¿Qué elementos de los instrumentos de planificación y manejo del territorio de Cerros orientales han sido obtenidos desde la participación comunitaria?

Acta de compromiso conjunto Distrito, CAR, pobladores; hay relativa confianza en ese escenario, tiene el valor de ser el único escenario que reconoce la participación de los pobladores en el diálogo directo con las instituciones; pretende ser interdisciplinar e interinstitucional, para enfrentar las problemáticas que vivimos.

El acta es un paso adelante en términos de mejoramiento de las relaciones estado comunidad, no solo es operativo, también en términos políticos, tienen la incidencia de democracia participativa, de concertación.

Hubo una primera acta que fue en Enero de 2011, esta no incluía a la CAR; se uso para convocar al estado a presentar problemáticas comunitarias, le dio un carácter formal, pero no hay un instrumento legal que obligue a las entidades a reunirse con la comunidad. Es un valor político, pero no llega a ser resolutivo.

Secretaría Distrital de Hábitat, Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital de Ambiente, CAR, Alcaldía Mayor y comunidad son los firmantes de esta segunda acta.

3.5. ¿Si se diera la posibilidad de participar activamente en el proceso de ordenamiento territorial de Cerros Orientales y el manejo de sus ecosistemas, qué se requiere de la comunidad para que ésta participe efectivamente y pueda hacer aportes que reflejen las necesidades colectivas y de sostenibilidad?

Democracia directa. Nada de consultas, ni listados, en la presentación de proyectos todo se pierde en los trámites.

Lo ideal sería reunirse, planear, aprobar y ejecutar.

Universidad de Manizales
Maestría en Desarrollo sostenible y Medio Ambiente
Entrevista

Nombre: Hugo Mendoza

Líder comunitario Territorio Cerros Orientales. Integrante Mesa Cerros

1. CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO

Descripción del paisaje

1.1. ¿En cuál zona (localidad, vereda, barrio) de los Cerros Orientales vive?

Localidad 3 de Santafé

1.2. ¿Cuál es su ocupación u oficio?

Trabajador social. Participe de la mesa de cerros orientales

1.3. ¿Cuáles son los principales ambientes naturales (ecosistemas) en el territorio Cerros Orientales?

Cuenca Teusaca. Río Vicachá (también llamado san francisco, salitre, arzobispo).

Parte del Paramo de Sumapaz

Selva cerros orientales.

1.4. ¿Qué tipo de conectividad hay entre estos ecosistemas?

La principal conectividad es por el agua que forma un solo ecosistema, que da vida a gran diversidad de plantas y animales.

1.5. ¿Son importantes los cerros para la gente? Si No

1.6. ¿Por qué?

Por la presencia natural de Agua, Selva que brinda oxígeno, mantiene el ecosistema y es un retenedor de agua.

También porque brinda posibilidad de recreación pasiva y paisajismo fundamental para los habitantes de Bogotá y de Colombia

1.7. ¿Cuál son los problemas o conflictos ambientales de su territorio?

Contaminación hídrica, por la invasión de la ronda y el mal manejo de residuos líquidos y sólidos. Son efectos aun mitigables

Condiciones socioeconómicas

1.8. ¿Cuáles son las principales actividades productivas en este territorio (de aprovechamiento de los recursos naturales)?

Cultivo de pancoger: papa, frijol, haba, frutas, amaranto, quinua. Estas últimas son nativas, no necesitan fertilizantes químicos para su crecimiento.

Crianza de marranos: hay bajo control de esto, hay varia familias con este sistema de sustento.

Cultivo de papa: los cuales han disminuido, por los acuerdos con las entidades del estado, debido al alto contenido de insumo químico para su cultivo.

1.9. ¿Cuáles son los gremios u organizaciones que hay en Cerros orientales?

Mesa cerros

Juntas de acción comunal veredales

Organizaciones sociales de mujeres

1.10. ¿Cuáles son las necesidades e intereses de la organización social en Cerros Orientales?, ¿alrededor de que o por que se organizan?

La principal causa de la organización en Cerros Orientales, es precisamente el reconocimiento de la gente de la importancia de este ecosistema, en cuanto a su potencial hídrico que debe conservarse.

Otra de las razones de la organización es la necesidad de habitabilidad en un territorio que se ha habitado por años y en el cual hay un tejido social y cultural construido; el cual se ve afectado con los lineamientos de desalojo de familias que habitan en zonas de riesgo por amenaza natural o en zona de reserva protectora.

Costumbres y cultura

- 1.11. ¿Qué características históricas tiene la población que habita la zona rural de Cerros orientales?

Históricamente la población en Cerros Orientales se ha dado por la falta de vivienda, pues en sus inicios sus habitantes recibieron estas tierras como parte de pago de terratenientes que se retiraron después de extraer grandes cantidades de materiales de construcción.

Los habitantes de cerros han conformado barrios que por su condición de ilegalidad no reciben inversión del Estado, además de ser población trabajadora como mano de obra de la ciudad, o directamente en esta zona rural con actividades agrícolas.

- 1.12. ¿Conoce alguna de las festividades o costumbres que lleven a cabo los habitantes históricos de Cerros orientales?

Festivales de la chicha.

Carnavales de la Alegría

2. PROSPECTIVA DE LA COMUNIDAD

- 2.1. ¿Cuáles son los principales conflictos que se dan aquí por los recursos naturales y por qué cree usted que se dan estos conflictos?

Principal conflicto es por el agua, pues se está convirtiendo en un negocio. Se ha comprado terrenos a campesinos a bajo costo y se ha dado una invasión de personas nuevas de grandes extensiones de tierra alrededor de los nacimientos hídricos.

Otro conflicto es la arborización, desde los años 40 se ha cambiado la cobertura vegetal nativa por plantaciones no manejadas de pino y eucalipto, lo que traería consigo intereses de empresas madereras y del papel.

Estos conflictos se dan entre los campesinos, organizaciones ambientales, habitantes históricos, contra los grandes emporios de la construcción. Invasores con alto capital para compra de territorios con agua, en contra de las mismas leyes que definen la preservación del ecosistema.

También con los mismos pobladores con intereses particulares en la venta de sus predios a altos precios.

2.2. ¿Cuáles son las principales alternativas comunitarias a la sostenibilidad de Cerros Orientales, desde un enfoque de derechos?

Pacto de bordes

Ecobarrios

Acueductos comunitarios

Ecoturismo: paisajismo y recreación pasiva

2.3. ¿Cómo son los Cerros Orientales que usted quiere ver en 15 años?

Vegetación y animales nativos recuperados.

Expediciones de sus territorios con conocimientos que fortalezcan la conservación del ecosistema.

Familias y grupos disfrutando del ecosistema de forma pasiva.

3. CONTRIBUCION DE LA COMUNIDAD A LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Acciones implementadas

3.1. ¿Conoce los instrumentos de planificación y manejo del territorio de Cerros orientales?

El plan de manejo de la CAR

3.2. ¿Qué sabe del Plan de Manejo de la Reserva Cerros Orientales?

Definido por la CAR, define las zonas de reserva forestal.

No se dieron posibilidades de participación. Este plan denota el interés de acaparamiento de este territorio por intereses industriales.

3.3. ¿Ha participado en el diseño, formulación, ejecución y/o evaluación de estos instrumentos?

No hay condiciones para participar e incidir en las decisiones de nuestro territorio y sobre nuestro presente y futuro

3.4. ¿Qué elementos de los instrumentos de planificación y manejo del territorio de Cerros orientales han sido obtenidos desde la participación comunitaria?

Acta de compromiso firmada por Alcaldía Mayor, Planeación Distrital, CAR y organizaciones sociales de los cerros orientales, que está en etapa de implementar esos acuerdos.

3.6. ¿Si se diera la posibilidad de participar activamente en el proceso de ordenamiento territorial de Cerros Orientales y el manejo de sus ecosistemas, qué se requiere de la comunidad para que ésta participe efectivamente y pueda hacer aportes que reflejen las necesidades colectivas y de sostenibilidad?

Si se ha logrado aportar al Ordenamiento Territorial de los cerros y en general de la ciudad, pero desde el consejo que es quien aprueba, no se ha visibilizado los aportes, pues no se evidencia el freno a las construcciones, pacto de bordes,

seguridad jurídica para sus habitantes históricos, zonas de riesgo, reforestación. Usos que no afectan como recreación pasiva.

El concejo no ha aprobado las reformas

Universidad de Manizales
Maestría en Desarrollo sostenible y Medio Ambiente
Entrevista

Nombre: Diego Rodríguez

Habitante Verjon Bajo. Zona rural de la localidad de Santafé. Cerros Orientales

2. CARACTERIZACIÓN DEL TERRITORIO

Descripción del paisaje

1.13. ¿En cuál zona (localidad, vereda, barrio) de los Cerros Orientales vive?

Vereda Verjon Bajo. Localidad de Santafé

1.14. ¿Cuál es su ocupación u oficio?

Soy Ingeniero industrial. Pertenezco a Escuela de nutrición y trabajo en carpintería

Vivo en la vereda Verjon Bajo y dedico el 10% para huerta de sostenimiento básico.

1.15. ¿Cuáles son los principales ambientes naturales (ecosistemas) en el territorio Cerros Orientales?

Paramo, Subparamo, Bosque alto andino, Zona convertida en potrero para ganadería

1.16. ¿Qué tipo de conectividad hay entre estos ecosistemas?

Con la declaración de la reserva en 1975, se demuestra hoy en día que las entidades del Estado desconocen los territorios, por tanto no son legítimos al decidir sobre el futuro de estos, pues con esa declaratoria se menciona solo el diagnóstico de la parte frontal de los cerros, lo que se ve desde la sabana, pues desconocían la presencia de la cuenca del Teusaca.

Es imposible declararla como reserva al ser un heterogéneo de ecosistemas, de comunidades habitantes, hay que hacer una planificación más específica y esta planificación debe partir de un conocimiento de la realidad de este territorio, realidad que solo conocen sus habitantes históricos.

1.17. ¿Son importantes los cerros para la gente? Si No

1.18. ¿Por qué?

Porque hay una cultura campesina desarrollada, hay generaciones de familias campesinas que habitan este territorio, lo reconocemos, lo queremos, lo defendemos.

1.19. ¿Cuál son los problemas o conflictos ambientales de su territorio?

El problema que reúne todo, es estructural. Hace 20 años se propuso reforestar con especies exóticas, que hoy están prohibidas por sus efectos negativos al ambiente.

Todo el sistema de producción ha sido con químicos, porque es así como funciona el sistema capitalista, la estructura es la eficiencia en la producción, no la soberanía alimentaria, ni la alimentación balanceada; es por esto que el mayor problema es el sistema, no las personas que impactan con sus procesos de micro producción que allí habitan.

Se promueve la ganadería, porque la costumbre es comer carne, leche; no verduras, cereales.

Condiciones socioeconómicas

1.20. ¿Cuáles son las principales actividades productivas en este territorio (de aprovechamiento de los recursos naturales)?

Aunque poco extensiva, se presentan procesos de producción ganadera; marraneras con altos efectos ambientales, que se han tratado de mitigar, aunque falta más estudio y aplicación de tecnologías nuevas; zonas de conservación, con huertas; desarrollos urbanísticos para la venta a grandes costos; cultivos de papa y pancoger, proyectos estatales de huertas caseras.

1.21. ¿Cuáles son los gremios u organizaciones de campesinos que hay?

JAC, que se presentan por que ya es un derecho y deber de los barrios y veredas.

Organizaciones como la Fundación Macrobosque, que se organizo alrededor de la formulación y aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá en el 2001; la Asociación de campesinos del Verjon, que se organizaron alrededor de proyectos de agricultura orgánica.

1.22. ¿Cuáles son las necesidades e intereses de la organización social en Cerros Orientales?, ¿alrededor de que o por que se organizan?

Las JAC, porque ya es una cultura participar y servir como organización que intermedia entre la comunidad y las entidades del Estado para la inversión.

Las organizaciones sociales, se organizan para enfrentar la amenaza de desalojo de los habitantes de los Cerros, amenaza interpuesta por los funcionarios del Estado, que como ya mencione no conocen este territorio. Los desalojos se presentan por habitar zona declarada como reserva.

Hay una estrategia de las entidades del Estado en dilatar las peticiones de la comunidad, para que nos cansemos y desfortalecer la organización social.

Costumbres y cultura

- 1.23. ¿Qué características históricas tiene la población que habita la zona rural de Cerros orientales?

Generaciones campesinas

Neocampesinos: habitantes urbanos que se identifican y apropian de la cultura campesina y llega a los cerros orientales.

- 1.24. ¿Conoce alguna de las festividades o costumbres que lleven a cabo los habitantes históricos de Cerros orientales?

Caminata Bogotá – Choachi (celebración día de la virgen de Choachi); los domingos se reúnen los campesinos para promover las ventas de sus productos, en Guadalupe, Monserrate.

Fiesta del campesino, patrocinado por entidades distritales, antes era organizado por la comunidad.

3. PROSPECTIVA DE LA COMUNIDAD

- 2.4. ¿Cuáles son los principales conflictos que se dan aquí por los recursos naturales y por qué cree usted que se dan estos conflictos?

Las marraneras, pues crean un conflicto ambiental por los vertimientos contaminantes a las quebradas, lo que afecta la resistencia de los habitantes en cerros orientales, justificados en que podemos vivir en este territorio sin deteriorarlo.

Pero el verdadero conflicto es la falta de capacitación y acompañamiento de las entidades del Estado por la incertidumbre jurídica que se nos ha impuesto desde el 2001, esperando el fallo del Consejo de Estado.

En el 2001, el POMCO (Dama, Ministerio de Ambiente, CAR) realizaron un plan de manejo durante 3 años, con alta inversión económica. Este plan en su proceso de participación comunitaria concluyo que no hay condiciones para que cerros orientales sea una reserva protectora, el tribunal de Cundinamarca, ordena al Ministerio de Ambiente y a la CAR para que compren los predios, estos responden que no pueden comprar y el proceso llega a manos del Consejo de Estado.

Se determina que es mejor declararla Distrito de manejo integrado, concertado con los habitantes, conservar con los mismos propietarios a partir de actividades que logren sostener el territorio.

Con esta dilatación de decisión del futuro de nuestro territorio, el gobierno irrespeta nuestros derechos.

2.5. ¿Cuáles son las principales alternativas comunitarias a la sostenibilidad de Cerros Orientales, desde un enfoque de derechos?

Habitar los cerros con acuerdos de conservación.

Profesionales trabajando en propuestas factibles como vivienda adecuada.

2.6. ¿Cómo son los Cerros Orientales que usted quiere ver en 15 años?

Restaurado en sus coberturas vegetales, implementación de viveros para producción de semillas y especies nativas y endémicas de la zona, con campesinos expertos en procesos de reforestación, con huertas de subsistencia, con procesos de manejo de fuentes hídricas y cultivos orgánicos, con planes y proyectos con continuidad a largo plazo.

3. CONTRIBUCION DE LA COMUNIDAD A LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Acciones implementadas

3.5. ¿Conoce los instrumentos de planificación y manejo del territorio de Cerros orientales?

Si, existe el POMCO y otros procesos de estructuración de este instrumento.

3.6. ¿Qué sabe del Plan de Manejo de la Reserva Cerros Orientales?

Plan que se creó con la participación de la comunidad, pero que hoy en día se ha desconocido. No se aplica, fue una pérdida de tiempo.

Se dio entre el 201 y el 2004. No fue el ideal pero es el único instrumento que se planifico con conocimiento y concertación comunitaria.

3.7. ¿Ha participado en el diseño, formulación, ejecución y/o evaluación de estos instrumentos?

Se participo, pero este proceso se perdió, pues hoy en día se desconoce lo concertado en el proceso de participación y consulta a la comunidad.

3.8. ¿Qué elementos de los instrumentos de planificación y manejo del territorio de Cerros orientales han sido obtenidos desde la participación comunitaria?

Se han dado innumerables procesos comunitarios, como marchas, derechos de petición, propuestas estructuradas, sistematizadas; pero todo esto está en los escritorios, se desconoce.

3.9. ¿Si se diera la posibilidad de participar activamente en el proceso de ordenamiento territorial de Cerros Orientales qué se requiere de la comunidad para que ésta participe efectivamente y pueda hacer aportes importantes?

Lo que se ha obtenido es el fortalecimiento de la organización social, de aumento de conocimientos de los habitantes de formas de manejar los cerros de manera sostenible; pero ante las entidades que en últimas definen nuestro futuro, se ha logrado que haya un reconocimiento de que no se puede desalojar la gente.

Actualmente en la mesa de Cerros se está realizando un documento que recopile todo el proceso de defensa popular de cerros. Con este documento solicitado por el Consejo de Estado, pretendemos hacerles ver que cerros orientales como reserva forestal protectora no funciona, porque no se puede ir en contra de los derechos de la comunidad, que se deben hacer acuerdos pacíficos de los conflictos mencionados y que una declaración de distrito de manejo integrado o reserva campesina es más factible.

Universidad de Manizales
Maestría en Desarrollo sostenible y Medio Ambiente
Contribución de la participación comunitaria en la planificación territorial

Entrevista

Nombre: Mauricio Katz

Contacto: maukatz@hotmail.com

Secretaria Distrital de Planeación

1. ¿Cuál es su papel en la Secretaria de Planeación Distrital?

Soy Subsecretario de Planeación de la inversión, que hace parte de la Secretaria técnica.

En esta subdirección se tratan temas de finanzas, yo soy Sociólogo, por tanto se pretende manejar el tema con participación, darle un manejo político a la dirección de las inversiones.

La intención de darle un enfoque político a la inversión distrital es darle significado a la plata de los contribuyentes, mediante la vinculación a conflictos, grupos de trabajo interinstitucional, grupos sociales que tratan de incidir en la gestión pública, así como observar las restricciones de la norma para aceptar la incidencia de los sectores sociales y que generan tensiones entre lo que se puede hacer y lo que no dejan hacer.

2. ¿Cuáles son los principales ambientes naturales (ecosistemas) en el territorio Cerros Orientales?

El elemento de fondo y contextual es la jurisdicción de este territorio, pues hay un traslape en esta materia entre entidad nacional y el distrito, lo que genera el primer conflicto; se debe tener claro que la entidad define el futuro de este territorio, pero la administración y el control lo tiene el distrito.

Los principales conocedores de los ecosistemas es la misma población y que ha quedado en diferentes producciones literarias; por lo que lo que reconozco del territorio de cerros orientales son los procesos de poblamiento y los sectores privados que habitan allí sin un marco regulatorio; pues anteriormente no se valorizaba como ahora, encontrábamos delincuencia tolerable, reivindicaciones de casas vecinales; ahora el valor estratégico es por la propiedad, justificando zonas de riesgo que antes no se habían declarado, se han generado procesos de valorización que ha venido afectando a los pobladores históricos.

La intención de esta administración es identificar y visibilizar a la comunidad los instrumentos de política pública para mantener a los pobladores en su territorio y darles posibilidades, pues la realidad es que el poder del capital es muy fuerte e individualizante, sin fraternidad ni solidaridad.

Se pretende dar promoción a políticas públicas para lograr mecanismos de gestión colectiva, para transferir rentas y plusvalías; pues la gente tiene derecho a vivir en este territorio, a tener mejores condiciones de vida, contando que hay un margen de riesgo alto de que estas intenciones resulten beneficiando a sectores privados, dado el contexto del encarecimiento del suelo en la ciudad, y la generación de

grandes obras urbanísticas que mejoran la ciudad pero que impactan negativamente sobre la gente.

3. ¿Cuál son los problemas o conflictos ambientales de este territorio?

Los sectores populares han habitado este territorio sin problemas, por su origen campesino; ahora con el discurso de servicios ambientales, que tiene poca aplicabilidad en este territorio, por su diversidad de actores, se debe analizar la legislación del Ministerio de Ambiente en materia de conservación en Cerros orientales, pues esta establece que las entidades distritales deben destinar el 1% de sus recursos hacia procesos de conservación de fuentes hídricas.

La EAAB, era la entidad encargada a nivel distrital, pero destinaba este 1% en las afueras de la ciudad y no dentro de la ciudad, como por ejemplo en cerros, siendo un territorio con personas en riesgo por inundación, a lo cual el distrito responde reubicando las familias que viven en zonas de ronda, mas no en la prevención y control de esta problemática insitu.

Otro de los problemas que existen para este territorio es la aplicabilidad de la normatividad, pues existe expectativa, pero estas no son claras; por ejemplo los servicios ambientales han sido mas una expectativa pero poco se ha concretado.

Legalmente existe también la expectativa del fallo del concejo de estado, lo cual incluye el direccionamiento del manejo a los barrios ilegales, que están urbanizados hace más de 20 años, teniendo en cuenta que hay una fuerte incidencia de movimientos sociales en la política de conservación de cerros, que se ha visto enfrentada con las presiones económicas. A estos sectores populares no se les puede pedir que se vallan, hay que proponer una política de conservación, con alternativas de vivienda de propiedad horizontal en estos sectores populares y para estas mismas familias.

El desafío actual es el desarrollo de una política de conservación con limitaciones, pero con la estructura social que se vincule al control comunitario

4. ¿Cuáles son los gremios u organizaciones que hay en Cerros orientales?, ¿Con cuales se han logrado llegar a acuerdos con la administración?

Los acercamientos de la administración distrital y las organizaciones sociales han sido altamente importantes, pero los acuerdos entre estas dos partes han sido mínimos, pues la incidencia en la toma de decisiones no es vinculante.

Mi conocimiento acerca de los movimientos sociales es por mi trayectoria, por trabajos anteriores, por mi trabajo social, mas no por mi cargo.

5. ¿Cuáles son las necesidades e intereses de la organización social en Cerros Orientales?, ¿alrededor de que o por que se organizan?

Básicamente vivir allí, pero esto encierra un contexto de defensa de lo público, de soberanía, de tradición, alrededor de un territorio que han ocupado por muchos años.

6. ¿Cuáles son las principales políticas para la conservación de los Cerros Orientales?

Es un tema específico de ambiente, en lo concerniente a la discusión pública, el tema es como mantener los cerros, teniendo en cuenta la constante amenaza de la ciudad, es decir la presión generada por el valor estratégico, debido a su ubicación, por paisajismo y otros elementos presentes, hacen de cerros orientales un lugar atractivo para el sector inmobiliario.

En Chapinero, por ejemplo, el caso es más dramático, debido al incremento en la valorización del suelo, hay cambio de rentas y plusvalías; se han dado procesos de compra de barrios enteros, pues hay una barrera natural, que es la pobreza.

Un gobierno como este debe tratar de definir alinderamiento de cerros, para permitir lo que es intocable, lo que no se puede urbanizar, luego mirar el tema de gestión colectiva del suelo, en un esquema distinto, donde el capital es la tierra. Asumir desde el movimiento social una idea de que hay un activo que demanda una gestión de los procesos colectivos, esto es, los barrios populares, o permitimos la compra individual de propietarios privados y se obliga a familias a irse, o estimular que las nuevas generaciones consideren quedarse allí y construyan su familia, en un sitio privilegiado, es decir promover el hecho de que las nuevas generaciones no se vallan.

7. ¿Y, hasta el momento, conoce usted de alguna forma para tratar de solucionar estos conflictos que usted me está contando? (políticas, mecanismos de participación, mecanismos jurídicos, otros).

Se ha avanzado muy poco. Hay voluntad política de la administración distrital, pero no se han concretado los instrumentos.

Desde el movimiento social no hay una propuesta tampoco, hay un apaciguamiento por la administración de izquierda.

Pero la administración tiene muy claro y lo definió en el POT, que es prioridad frenar la expansión de la ciudad. Otro elemento estructurante es la Política de bordes, donde la gente va a buscar donde vivir, esto es una oportunidad pero también una presión, presión al concejo de estado para que falle, para definir con claridad límites y políticas.

El Decreto 953 – 2013 establece un cambio en el manejo de pago por servicios ambientales, esto es un marco para que el distrito pueda aplicar estos recursos de una manera distinta.

Es necesario definir un esquema, donde la sociedad pueda participar con su activo, en una propuesta de renovación urbana, arquitectónicamente acorde con los cerros, así mismo crear una propuesta económica en las mismas casa, por ejemplo, parqueaderos, tiendas, proyectos populares de construcción de vivienda popular por autoconstrucción.

8. ¿Cuáles son las principales alternativas de la administración para la sostenibilidad de Cerros Orientales, desde un enfoque de derechos?

Mantener sus habitantes, debe ser lo primordial, pero no hay comprensión acerca de las jurisdicciones entre entidades, además de que algunas no tienen elementos de política pública con enfoque de derechos para priorizar este tema y decidir.

9. ¿Cuáles son los instrumentos de planificación y manejo del territorio de Cerros orientales?

El POT es legislación ambiental que los regula.

10. ¿Cómo ha sido la participación de la comunidad en el diseño, formulación, ejecución y/o evaluación de estos instrumentos?

Nula, es la misma comunidad la que aqueja y exige que se le de participación en la decisión.

11. ¿Qué elementos de los instrumentos de planificación y manejo del territorio de Cerros orientales han sido obtenidos desde la participación comunitaria?

Si los hay, no son visibles, seguimos en una dinámica de consulta más que de incidencia, por la estructura del estado y nuestra incapacidad de dar propuestas

El POT tiene artículos que se cambiaron por discusiones con las comunidades. Se trasformo y se abrió esa posibilidad.

12. ¿Qué se requiere de la comunidad para que ésta participe efectivamente y sus aportes se reflejen en los instrumentos de planificación del territorio de Cerros Orientales?

Más que de la comunidad, pues esta cuenta con potencialidades para hacerlo, la participación es efectiva cuando la administración, trasciende de las capacidades políticas a capacidades técnicas distintas, como combinar el discurso de no al desalojo con propuestas técnicas de renovación, proyectos urbanísticos, con sustento económico viable, que no le signifique a la población endeudarse, sino con instrumentos del distrito, como subsidios de vivienda, estímulos a la conservación del suelo.

13. ¿Qué acciones tiene la administración para proteger el recurso hídrico y evitar la expansión minera en el territorio de Cerros Orientales?

Como se había mencionado anteriormente, con fuerza vinculante, el Distrito debe utilizar el 1% de sus recursos a la conservación hídrica, pero la entidad encargada, la EAAB, lo hace hacia la zona norte fuera de la ciudad.

14. Si el territorio de Cerros Orientales es un ecosistema estratégico para la ciudad y la región y hace parte de la estructura ecológica principal de la ciudad, desde su visión y experiencia personal ¿cuál es el futuro de este territorio y sus habitantes históricos?

El POT, es estratégico para Cerros orientales, se tiene una visión clara que Bogotá, tiene una condición única y es la posición privilegiada para exportación, aunque tenemos dificultades por la enorme distancia a los puntos de embarque; también contamos con 7 millones de habitantes, esto es un potencial económico, único en Latinoamérica.

A pesar de las dificultades todavía es vivible. Este tema obliga a pensar en crecimiento económico en términos de potencial y eso se refleja en el valor inmobiliario.

El conjunto de todos los predios y viviendas están incrementando su valor independiente de su lugar.

El POT plantea una discusión profunda sobre el futuro de la ciudad que afecta a los cerros, en términos de limitar la expansión, esto tiene un sesgo segregacionista, por la declaración de zonas de riesgo.

Posibilidad de generar procesos de renovación urbana, al fomentar formas mixtas de vivienda, procesos de densificación de estratos 3 y 4 en zonas de alta pendiente, esto con participación de los propietarios.

Propuesta política, asistencia técnica de la administración, voluntarios asociativos, aporte de la ciudadanía con el activo más importante que es la tierra (que es el mayor problema en la ciudad, disponibilidad de tierra), regular la plusvalía, pues un bien escaso determina el valor del mismo; en Bogotá el bien escaso es la tierra.

No se va a desalojar la gente que quede por encima del borde, pero si proponerles formas de habitabilidad distinto. Diseño de una ciudad distinta con participación ciudadana.