

**ANÁLISIS DEL PROCESO DE REASENTAMIENTO DE FAMILIAS EN
ÁREAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE. ESTUDIO DE CASO: SECTOR
NUEVA ESPERANZA LOCALIDAD RAFAEL URIBE URIBE (2000-2015)**

MARÍA CAMILA JARA CASTRO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE UESTRA SEÑORA DEL ROSARIO

FACULTAD DE CIENCIA POLITICA Y GOIERNOS

BOGOTA D.C., 2015

“Análisis del proceso de reasentamiento de familias en áreas de alto riesgo no mitigable. Estudio de caso: Sector Nueva Esperanza Localidad Rafael Uribe Uribe (2000-2015)”

Trabajo de Grado-Estudio de Caso

Presentado como requisito parcial para optar al título de profesional en Gestión y Desarrollos Urbanos

En la Facultad de Ciencia Política y Gobierno

Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

María Camila Jara Castro

Dirigido por:

Patricia Acosta Restrepo

Semestre II, 2016

“Y aún entre tantas dificultades creo que en los asentamientos informales del país hay jóvenes, adolescentes y adultos con capacidades y sueños”

*Samuel Pardo
Líder Comunitario TECHO - Luis Carlos Galán,
Altos de Cazucá*

AGRADECIMIENTOS

A mi familia por apoyarme en cada una de las etapas de mi vida académica, a ti mamá por siempre alentarme hacer lo que me apasiona y me gusta, y a ti papá porque desde el cielo me cuidas y me muestra siempre el mejor camino.

A Patricia Acosta, mi directora, quien durante todo el proceso confió y creyó en mí, siempre nutriendo mi investigación con sus conocimientos y experiencias.

A cada una de las personas que me brindaron su tiempo para responder mis preguntas y dudas, siempre con la mejor disposición. A las familias reasentadas del Sector Nueva Esperanza y a las que aún permanecen allí por permitirme conocer y aprender de su proceso.

RESUMEN

El presente trabajo de grado analiza el proceso de reasentamiento de familias en zonas de alto riesgo no mitigable por medio del estudio del Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible elaborado para el Sector Nueva Esperanza, en la Localidad Rafael Uribe Uribe, Bogotá. Se pretende así, una aproximación a los procesos de reasentamiento como estrategia de gestión del riesgo en pro de garantizar el derecho a la vida de las familias asentadas en zonas no aptas para vivir y mejorar sustancialmente su calidad de vida. Se identifican y analizan los factores y actores que influyeron en los resultados del Plan, avanzando hacia los resultados de la investigación que permiten señalar los principales retos y lecciones aprendidas con relación a la formulación y ejecución de planes de reasentamiento.

Palabras Clave:

Reasentamiento, gestión del riesgo, zonas de alto riesgo no mitigable

ABSTRACT

This degree work analyzes the process of resettlement of families in high-risk areas can not be mitigated by studying the Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible elaborado para el Sector Nueva Esperanza, in Bogotá. The intention is to an approach to the resettlement process as risk management strategy to guarantee the right to the life of the families that live in areas unsuitable for living and to improve their quality of life. Identifies and analyzes the factors and actors that influenced the results of the Plan, moving towards the results of research that allows identify the main challenges and lessons in the development and implementation of resettlement plans.

Key Words:

Resettlement, risk management, high-risk areas unmitigable

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	11
1. REVISIÓN DE LITERATURA Y MARCO CONCEPTUAL	15
1.1 Revisión de Literatura	15
1.2 Proceso de reasentamiento de las familias del Sector Nueva Esperanza a la luz de los principales postulados conceptuales	17
2. CARACTERIZACIÓN DEL PLAN DE REHABILITACIÓN, RECONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO SOSTENIBLE PARA EL SECTOR NUEVA ESPERANZA	23
2.1 Causas que generaron la formulación del Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible para el Sector Nueva Esperanza	23
2.1 Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible para el Sector Nueva Esperanza	27
2.2 Análisis del Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible para el Sector Nueva Esperanza	30
3. ANÁLISIS DEL PROCESO DE REASENTAMIENTO DE LAS FAMILIAS	37
3.1 Proceso de reasentamiento de familias en zonas de alto riesgo no mitigable	37
3.2 Organización Institucional: Identificación de actores presentes en el proceso	43
3.3 Análisis de actores presentes en el proceso de reasentamiento	46
3.4 Factores que incidieron en el proceso de reasentamiento	54
4. RECOMENDACIONES: LECCIONES APRENDIDAS PARA LA GESTIÓN DE PROCESOS DE REASENTAMIENTO	60
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

LISTA DE GRÁFICOS Y TABLAS

Gráfica 1.	Proceso de la Gestión del Riesgo	18
Grafica 2.	Alternativas de vivienda	22
Mapa 1.	Localización UPZ Diana Turbay	25
Mapa 2.	Localización Sector Nueva Esperanza	26
Cuadro 1.	Componentes del Plan de Rehabilitación, Reconstrucción y Desarrollo Sostenible para el Sector Nueva Esperanza	29
Gráfica 3.	Líneas de acción estratégicas según el marco de política de reasantamientos	35
Cuadro 2.	Programas y proyectos para el Sector Nueva Esperanza	36
Cuadro 3.	Fases del proceso de reasentamiento a nivel distrital	37
Gráfica 4.	Resultados de la elección de alternativas habitacionales de las familias del Sector Nueva Esperanza al año 2010	41
Gráfica 5.	Resultados del proceso de traslado a la alternativa habitacional de las familias del Sector Nueva Esperanza al año 2010	42
Cuadro 4.	Listado de Actores claves del proceso de reasentamiento	44
Gráfica 6.	Actores involucrados en el Proceso de Reasentamiento	45
Cuadro 5.	Matriz Stakeholder DPAAE	47
Cuadro 6.	Matriz Stakeholder SDP	47
Cuadro 7.	Matriz Stakeholder FOPAE	48
Cuadro 8.	Matriz Stakeholder CVP	49
Cuadro 9.	Matriz Stakeholder SDH	50

Cuadro 10.	Matriz Stakeholder SDA	51
Cuadro 11.	Matriz Stakeholder Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe	51
Gráfica 7.	Resultado Matriz de Interesados o Stakeholder Analysis	52
Gráfica 8.	Relaciones entre actores involucrados en el proceso	53

LISTA DE ANEXOS

- Anexo 1. Tabla. Programas y Proyectos Estipulados en el Plan de Rehabilitación, Reconstrucción y Desarrollo Sostenible para el Sector Nueva Esperanza
- Anexo 2. Tabla. Fases del proceso de reasentamiento de las familias del Sector Nueva Esperanza
- Anexo 3. Tablas. Matrices Stakeholder entidades encargadas de el re establecimiento de los servicios sociales
- Anexo 4. Documento. Resumen Entrevistas

LISTA DE SIGLAS

CVP	Caja de vivienda Popular
FOPAE	Fondo de Prevención y Atención de Emergencias
IDIGER	Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PEDEN	Parque Ecológico Distrital Entre Nubes
GFDRR	Global Facility for Disaster Reduction and Recovery
SDP	Secretaría Distrital de Planeación
UPZ	Unidad de Planeamiento Zonal
VUR	Valor Único de Reconocimiento
SMLV	Salarios Mínimos Legales Vigente
DPAE	Dirección de Prevención y Atención a Emergencias
EEP	Dirección de Prevención y Atención a Emergencias
DAPD	Departamento Administrativo de Planeación Distrital
SDA	Secretaría Distrital de Ambiente
IDPAC	del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal
JAC	Junta de Acción Comunal
JAL	Juanta Administradora Local
SDH	Secretaría Distrital de Hábitat
SDS	Secretaría Distrital de Salud
SDE	Secretaría Distrital de Educación
SDDE	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico
SDIS	Secretaría Distrital de Integración Social

INTRODUCCIÓN

El presente estudio de caso analiza el proceso de reasentamiento de familias en zonas de alto riesgo no mitigable por medio del estudio del *Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible*, elaborado para el Sector Nueva Esperanza en la Localidad Rafael Uribe Uribe, como estrategia de gestión del riesgo en pro de garantizar el derecho a la vida de las familias allí asentadas.

La presente investigación se centra en el *Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible* formulado en el 2005 para el sector, estipulado para un periodo de 10 años, enfocado en el reasentamiento total de las familias, la recuperación de la zona y la incorporación del Parque Distrital Entre Nubes [PDEN] a la estructura ecológica principal de la ciudad, por medio del fortalecimiento y participación de la comunidad. En este sentido, la investigación se enfoca en lo estipulado por la Caja de Vivienda Popular [CVP], entidad encargada del proceso de reasentamiento, y por ende de la Formulación y ejecución del Plan.

De igual forma, se parte de la literatura ya existente para encamarar la investigación, dejando de lado avanzar en el desarrollo de los conceptos utilizados. Se pretende entonces, por medio del conocimiento del Plan y del proceso la identificación de factores internos y externos al proceso tanto de éxito como aquellos críticos que dejan enseñanzas para futuros procesos, que junto con la caracterización de los actores involucrados permiten identificar las principales lecciones y buenas practicas que conllevan los procesos de reasentamiento a la luz del Plan formulado para el caso de estudio seleccionado.

El Sector seleccionado para realizar la investigación, fue elegido teniendo en cuenta que para la fecha de la formulación del Plan había sido el proceso con mayor número de familias reasentadas por el Distrito con un total de 1.069 predios identificados para relocalizar, proceso el cual fue cofinanciado por el Banco Mundial, y llevado a cabo bajo la adopción del Plan ya mencionado. Asimismo, llama la atención el estudio de este caso al presentar algunas ocupaciones en la zona y por la fuerte presencia del acompañamiento social a las familias reasentadas durante el proceso.

Para guiar la presente investigación, se propone como hipótesis que el *Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible para el Sector Nueva Esperanza*

implicó la participación eficaz y coordinada de varias entidades públicas. No obstante, y a pesar de que todas ellas se enfocarán en un mismo objetivo, la protección de la vida de dichas familias, no existió una unificación de procesos, lo que obstaculizó la articulación institucional. Por otra parte, al ser el primer caso de reasentamiento con una magnitud mayor a mil familias, durante las etapas del proceso se presentaron muchos obstáculos que se tuvieron que ir corrigiendo durante el camino.

Para la comprobación de la hipótesis, se plantean los siguientes objetivos: revisar las causas que generaron el reasentamiento de las familias del Sector Nueva Esperanza; revisar el Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible para el Sector Nueva Esperanza y Quebrada Limas; analizar el rol de los actores involucrados en la implementación del proceso de reasentamiento de las familias del Sector y de igual forma, analizar los factores internos y externos que incidieron en los resultados del proceso de reasentamiento de dichas familias.

La importancia de esta investigación radica en la pertinencia de la identificación de los actores y factores que influyeron en los resultados del Plan y del proceso de reasentamiento como tal. Se espera entonces que el lector pueda tener una visión detallada y crítica sobre el proceso de reasentamiento de familias en zonas de alto riesgo no mitigable por medio del estudio del Plan elaborado para efectos de dicho proceso. Asimismo, se pretende visibilizar la importancia de salvaguardar el derecho a la vida de las familias asentadas en zonas no aptas para vivir y la relevancia de formular planes que permitan dar respuesta a esto.

Ahora bien, esta investigación se basa en el estudio detallado de dicho Plan, estudiando cada uno de sus componentes, buscando los puntos claves del proceso y los actores involucrados en el mismo. La primera parte de la investigación se centra en la recopilación de fuentes secundarias, por medio de una revisión de literatura pertinente que permite la elaboración del marco conceptual y la definición de la gestión del riesgo como enfoque del estudio. Seguido a esto, se revisó fuentes como artículos académicos, documentos oficiales y tesis de grado que ya han sido elaboradas sobre el mismo objeto de estudio pero desde perspectivas y profundizaciones diferentes, buscando así un análisis

detallado de la información ya existente, y algunos puntos de partida sobre los resultados de la ejecución del Plan.

En la segunda parte de la investigación, el insumo base es el Plan como tal, lo que permite la caracterización del mismo, su estudio y análisis. Por medio de la identificación de relaciones de coherencia entre lo que se decretó (el Plan), y los asuntos claves establecidos previamente. En esta medida se elaboró tablas de análisis que permiten evidenciar si el Plan finalmente corresponde a las decisiones que se tomaron relacionadas con los asuntos claves señalados en el *Marco de política y metodología de reasentamientos de población localizada en zonas de alto riesgo no mitigable* el cual hace parte del Programa de Disminución de la Vulnerabilidad de Riesgo para Bogotá del Banco Mundial, documento elaborado de acuerdo a los lineamientos del Banco. Para esto, se tuvo en cuenta las estrategias dadas a nivel Distrital para la formulación de Planes de reasentamiento, los objetivos, programas y proyectos, así como la organización institucional que este tipo de intervenciones debe tener en cuenta.

En la tercera parte de la investigación, se identificaron aquellos actores que intervinieron y trabajaron en el desarrollo del proceso, para así realizar un análisis de actores, también conocido como *Stakeholder Analysis o matriz de interesados*, para identificar las expectativas e intenciones de cada uno de ellos, así como sus intereses y el grado de influencia en los temas más importantes del proceso. Desde el inicio de la investigación se pensó en utilizar el software MACTOR, el cual es un método de prospectiva basado en la teoría de juegos. Sin embargo, en la marcha se detectó que no era necesario y que dilataría el proceso de análisis al ser un software difícil de ejecutar. Por esta razón a partir de las matrices de análisis elaboradas se logra efectuar el análisis completo de actores basado en las fuentes secundarias pero además en las entrevistas realizadas, permitiendo así la identificación de las relaciones entre los actores y sus tensiones. Posterior a esto, se determinó los factores que incidieron en los resultados del Plan y del proceso, tanto internos como externos, que responden a temas sociales, institucionales, políticos y económicos, los cuales dejan incidios de lecciones aprendidas y buenas practicas.

De acuerdo a lo anterior, la estructura del documento se presenta de la siguiente manera: el primer capítulo presenta la revisión de literatura ya existente sobre el tema de

investigación y el marco conceptual bajo el cual la investigación se soporta desde la definición y aproximación al reasentamiento como estrategia de gestión del riesgo; el segundo capítulo corresponde a la caracterización del objeto de estudio que para este caso es el Plan y el proceso como tal, respondiendo así a al primer y segundo objetivo expuestos anteriormente; el tercer capítulo presenta el análisis de los actores y factores que incidieron en el Plan, así como toda la metodología de análisis de actores implementada. Finalmente, se presentan las conclusiones a manera de lecciones y buenas practicas identificadas a lo largo de la investigación, las cuales no intentan ser pretenciosas ni muchos menos, solo dejar algunos precedentes identificados en la investigación que podrán nutrir en su efecto futuros procesos de reasentamiento.

De esta forma, se llega a concluir que el *Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible para el Sector Nueva Esperanza* contó con la participación de varias entidades públicas que se relacionaron entre ellas en las diferentes fases del proceso, existiendo relaciones de coordinación entre algunas de ellas pero también obstáculos en cuanto a la comunicación. Sin embargo, cada uno de los actores se enfocó en un mismo objetivo, la protección de la vida de las familias a reasentar. Por otra parte, al ser el primer caso de reasentamiento con una magnitud mayor a mil familias, durante las etapas del proceso se presentaron muchos obstáculos algunos de ellos relacionados con la capacidad institucional y la organización comunitaria.

1. REVISIÓN DE LITERATURA Y MARCO CONCEPTUAL

1.1 Revisión de literatura

En los últimos años la gestión del riesgo en un contexto enmarcado por los efectos del cambio climático, ha sido objeto de múltiples estudios y análisis. Se ha debatido desde la gestión urbana ambiental la importancia de generar estrategias en pro de evitar pérdidas humanas y de bienes. En esta medida, se define el reasentamiento de población localizada en áreas de riesgo no mitigable como una de las estrategias de prevención de riesgo (Poveda, 2011).

Una de las mayores discusiones que surgen alrededor de los procesos de reasentamiento, son los efectos negativos que este conlleva como el daño en las relaciones y el tejido social, la pérdida del sentido de pertenencia por el territorio y la baja participación de la población en el proceso. Sin embargo, se suele adelantar los procesos de reasentamiento a pesar de sus efectos, partiendo de la base que asegurar y proteger la vida humana es predominante sobre cualquier otro factor. Es necesario, resaltar así como en varios estudios de caso similar se ha estipulado, que este tipo de procesos son complejos y para nada sencillos, todo lo contrario requiere actuaciones oportunas y siempre enfocadas en reducir al máximo los efectos negativos que se puedan ocasionar.

Respecto a los procesos de reasentamiento nacionales, es posible encontrar que al 2015, sobresalen a nivel nacional los reasentamientos de los municipios San Cayetano (Cundinamarca) con 10.000 personas, diferentes reasentamientos de población en Medellín, con 45.000 personas reasentadas y Bogotá con un total de 65.000 personas aproximadamente, vale la pena aclarar que las cifras mencionadas anteriormente corresponden a varios procesos (Poveda, 2011).

Desde 1997 en Bogotá se dio inicio al programa de reasentamiento, entendiendo este como la última opción posterior a exploración de opciones de mitigación y reducción del riesgo. Acompañado de esto, para el año 2000 el Plan de Ordenamiento Territorial [POT] incluyó como una de sus estrategias el reasentamiento para población localizada en zonas de alto riesgo no mitigable, por medio del traslado de la población sujeta a lugares de la ciudad que respondan a viviendas dignas y seguras. Según el documento técnico del POT existían

4.545 hogares que se encontraban localizados en zonas de alto riesgo no mitigable y debían ser objeto de procesos de reasentamiento (Poveda, 2011). Es en este panorama Distrital que surge la necesidad de formular planes específicos para las diferentes zonas de la capital acordes a las medidas de gestión de riesgo y que además se encuentren enfocados en mejorar sustancialmente la calidad de vida de la población, como es el caso del Plan estudiado en la presente investigación.

Ahora bien, revisando la literatura escrita sobre el caso de estudio de la presente investigación, se encontraron dos textos. El primero de ellos, elaborado bajo la dirección del Banco Mundial y Global Facility for Disaster Reduction and Recovery [GFDRR] en el texto *Reasentamiento Preventivo de Poblaciones en riesgo de desastres*, el cual recopila experiencias de cuatro países latinoamericanos, Argentina, Brasil, Colombia y Guatemala. El quinto capítulo de este texto dedicado a la experiencia colombiana y escrito por Narzha Poveda¹, utiliza como estudio de caso el proceso de reasentamiento de las familias del Sector Nueva Esperanza desde un enfoque de gestión de riesgo y ordenamiento territorial, este apartado del texto ilustra el proceso como tal, los impactos de la reubicación de la población, la organización institucional alrededor del proceso y concluye con lecciones y buenas practicas sobre el proceso como tal (Poveda, 2011). El segundo de los textos revisados corresponde a un trabajo de grado del Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo de la Universidad de los Andes, elaborado por Jorge Alberto Pardo Torres², titulado *Gestión integral del riesgo en Bogotá. Estudio de caso del barrio Nueva Esperanza en la localidad Rafael Uribe Uribe*, cuyo objetivo es la determinar si la intervención realizada en el Sector de Nueva Esperanza corresponde a una experiencia exitosa de acuerdo con los postulados de la gestión integral del riesgo (Pardo, 2011). No obstante, la presente investigación se diferencia de los dos textos citados anteriormente, en cuanto esta tiene como objeto de estudio

¹ Licenciada en Ciencias Sociales, magíster en Desarrollo Educativo y Social, con 29 años de experiencia profesional en proyectos de desarrollo social, estudios de impacto ambiental, asesoría y en especial nueve de ellos en reasentamientos humanos, en la formulación de políticas públicas distritales, diseño, ejecución y evaluación de propuestas metodológicas para la atención integral de la población en alto riesgo no mitigable y dirección de equipos interdisciplinarios, asesoría técnica en la creación de la *Caja de Herramientas y Ruta de Reasentamiento*.

² Arquitecto Urbanista de la Universidad de América

el Plan formulado para el sector y solo utiliza la gestión del riesgo como enfoque y no como protagonista del estudio.

1.2 Proceso de reasentamiento de las familias del Sector Nueva Esperanza a la luz de los principales postulados conceptuales

El *Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible para el Sector Nueva Esperanza*, surge desde el programa de reasentamiento distrital como respuesta a la necesidad de proteger el derecho fundamental a la vida de las personas asentadas en el sector mediante el traslado de cada uno de los hogares a una vivienda de reposición legal. En este sentido, se crean una serie de *acuerdos sociales* encaminados a la salvaguarda de la vida humana. De esta manera, y como está consignado en nuestra constitución política es deber del Estado proteger la vida, siendo este un derecho fundamental, garantizando la seguridad humana (Const., 1991). Siendo entendida la seguridad humana como:

[...] el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación. Reconocemos que todas las personas, en particular las que son vulnerables, tienen derecho a vivir libres del temor y la miseria, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano (Naciones Unidas, 2005, pág. 34).

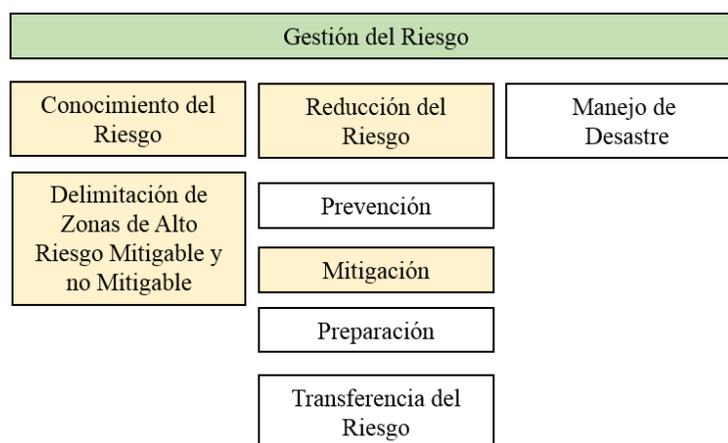
Uno de los *acuerdos sociales* más relevantes surge desde el ordenamiento territorial, donde se incorporan acciones político-administrativas y de planificación física pensando en la seguridad de los asentamientos ubicados en dichas zonas y los cuales se encuentran amenazados. Es así, como desde la función pública del urbanismo se establece como fin “mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales” (Ley 388, 1997), y se establece que los planes de ordenamiento territorial deben señalar las zonas expuestas a amenazas que presenten un riesgo para la localización de asentamientos humanos, por fenómenos naturales (Ley 388, 1997). Partiendo de esto, se plantea el reasentamiento de la población ubicada en dichas zonas como una de las estrategias de la gestión del riesgo.

Pensando en asegurar “la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y las comunidades en peligro” (Ley 1523, 2012), surge la necesidad de pensar en gestión del riesgo, como aquel

proceso integral y social, que interviene ante la presencia de amenazas para responder, por medio de acciones concretas como programas, estrategias, políticas e instrumentos que permitan eliminar o disminuir el riesgo (amenaza x vulnerabilidad), para así contribuir a la seguridad humana (Ley 1523, 2012).

Ahora bien, es posible identificar tres procesos de la gestión del riesgo: conocimiento o determinación del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres. Es del interés de la presente investigación el proceso de conocimiento del riesgo y de la reducción del mismo, partiendo de que estos dos corresponden a las etapas de pre-desastre (Freeman, Martin, Linnerooth, Warner, & Pflug, 2002). En esta medida, y como parte del conocimiento del riesgo, se evalúa el peligro y se realizan estudios de vulnerabilidad, por medio de mapas topográficos, geológicos, de suelos y geomórficos e información hidrológica y climática, para estimar las consecuencias físicas, sociales y económicas ante un fenómeno natural (Freeman, Martin, Linnerooth, Warner, & Pflug, 2002), para así delimitar las zonas de alto riesgo mitigable y no mitigable, ver gráfico1, de la mano de estudios que se realizan teniendo en cuenta la presencia de personas, infraestructura y bienes, evaluando y analizando la probabilidad de que se presenten pérdidas. De esta forma, se identifican los asentamientos que por las características del sector se encuentran expuestos al riesgo (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2014).

Gráfica 1. Procesos de la Gestión del Riesgo



Fuente: Grafica elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en información de (Carrión, 2014)

En este sentido, se delimitan zonas de alto riesgo mitigable “cuando el nivel del riesgo es medio o bajo y éste se puede eliminar a través de obras de mitigación” (Rojas, et al. 2006). Sin embargo, “cuando el riesgo es alto y no se puede mitigar” porque se “considera un evento de remoción en masa o inundación que puede ocasionar pérdidas físicas y no es posible realizar obras de recuperación o éstas no son viables económica y socialmente” (Rojas, et al. 2006) se delimitan zonas de alto riesgo no mitigable. De esta manera, se pretende encaminar el ordenamiento físico de la ciudad en pro de proteger a la población.

Desde el proceso de reducción del riesgo, se identifican cuatro etapas al interior de este: prevención, mitigación, preparación y transferencia del riesgo (Carrión, 2014). Con respecto a la mitigación, entendida como el conjunto de políticas cuyo objetivo es la minimización del peligro, encaminada a la reducción de la vulnerabilidad, por medio de medidas estructurales y no estructurales, encontramos que para los casos de riesgo por remoción de masa (interés de la investigación) en zonas de riesgo mitigable, se pueden adoptar medidas estructurales como la reconfiguración del terreno, la construcción de estructuras de contención, la construcción de puentes, calles y el reforzamiento de estructuras, entre otras, y no estructurales como la zonificación de usos del suelo o la compra de terrenos (Carrión, 2014), que traducidas en las acciones distritales actuales podríamos referirnos a programas como el mejoramiento integral de barrios o aquellos procesos de legalización de asentamiento informales. No obstante, para aquellas zonas de alto riesgo no mitigable, la única medida ejecutable es el reasentamiento de la población allí asentada.

Como estrategia del proceso de gestión del riesgo, surgen procesos de reubicación o reasentamiento de la población. En primer lugar, es necesario, diferenciar estos dos conceptos, el primero de ellos, partiendo de los postulados del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, es el “procedimiento de traslado poblacional, dentro del mismo entorno de permanencia original, pero lejos de todo riesgo. Este puede ser temporal sin detrimento del sistemas de relaciones sociales y de las actividades cotidianas de los moradores” (Hurtado & Chardon, 2012, pág. 11). El segundo de estos dos conceptos, el reasentamiento, hace referencia a “una experiencia de vida que involucra la transformación de la cotidianidad, a partir de un traslado poblacional definitivo, fuera del entorno de permanencia original, cuyo propósito, es el mejoramiento de la calidad de vida y, por ende, la construcción o consolidación de un hábitat digno” (Hurtado & Chardon, 2012, pág. 10).

Este proceso “deber ser concertado, integral y una oportunidad para el desarrollo de la población y la construcción de comunidades más resilientes” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2013 pág. 14), que “corresponde a un proceso de intervención de viviendas en condiciones de alto riesgo en estratos 1 y 2 o su equivalente jurídico, con el fin de proteger la vida de las familias que las habitan (Alcaldía Mayor de Bogotá 2013).

El reasentamiento, es entonces una medida de reducción de riesgo, la cual se opta posterior a la realización de estudios técnicos y la evaluación del riesgo, esta medida puede ser vista además como una estrategia para mejorar la calidad de vida de aquellas personas que habitan en zonas de alto riesgo y que tiene como objetivo principal evitar condiciones futuras de riesgo. En este sentido, una de sus funciones es la disminución de “pérdidas asociadas con el impacto sobre la vida humana, la infraestructura y los bienes, tanto en términos monetarios como no monetarios” (Banco Mundial , 2011, pág. 55).

Existen, dos tipos de modalidades de reasentamiento identificadas desde la acción distrital, la primera de ellas es la relocalización transitoria, la cual se basa en el traslado temporal de familias que se han visto afectadas por un riesgo o emergencia inminente, con el propósito de proteger sus vidas, mientras se concreta una solución definitiva ante su condición de riesgo por medio de su reubicación definitiva. La segunda modalidad, vendría siendo entonces, la reubicación definitiva, es decir el traslado permanente de las familias a viviendas de reposición, por encontrarse en una zona de alto riesgo no mitigable (Caja de Vivienda Popular , 2013). Por consiguiente, el caso de estudio seleccionado para la presente investigación hace alusión a un procesos de reasentamiento definitivo por la delimitación de la zona como alto riesgo no mitigable y además porque el riesgo al que se enfrentaban las familias no se consideró inminente.

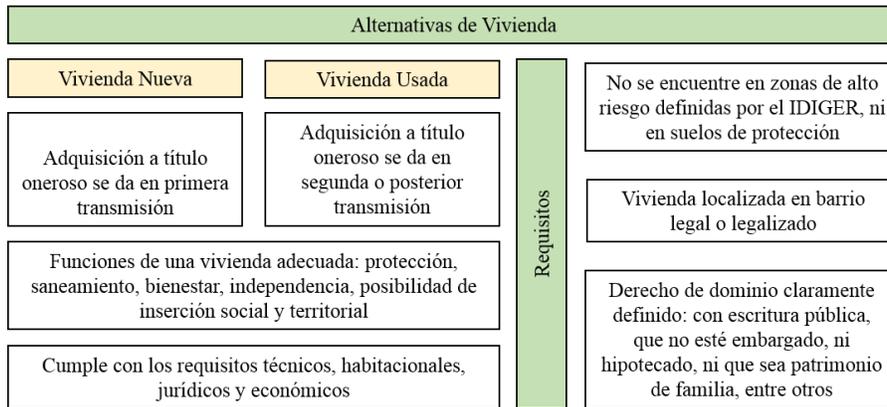
Partiendo de los postulados de Scuder y Colson, citados por Oliver-Smith (2001), antropólogos y pioneros en el estudio reasentamientos, es posible identificar cuatro etapas en el interior del proceso: *reclutamiento*; *transición*; *desarrollo potencial* e *incorporación*. La primera etapa hace referencia a la selección de las personas objeto del reasentamiento, descartando aquellas que se resisten a participar del proceso y quienes no requieren ser reubicadas por estar en zonas óptimas para vivir. La segunda etapa, *transición*, es definida por los autores como la parte del proceso más extensa y compleja, la cual inicia con el traslado

de las personas y sus bienes y finaliza con la adaptación exitosa al nuevo ambiente. De otro lado, la tercera etapa, *desarrollo potencial e incorporación*, se presenta posterior al traslado de las personas, y se refiere al momento en el cual las familias pueden continuar su vida y desempeñar nuevas actividades sociales, económicas y políticas. Finalmente, la última fase, corresponde a la normalización de las relaciones de las familias con el gobierno y la comunidad receptora del reasentamiento, dando lugar al restablecimiento cultural en el nuevo hogar (Oliver-Smith, 201).

Uno de los fines del reasentamiento, como se evidencio anteriormente, es la relocalización de la población en riesgo a una vivienda que cuenta con las condiciones propicias para asegurar el derecho a la vida. Sin embargo, el reasentamiento no se limita al tema de vivienda “que si bien es una condición necesaria, no es suficiente para restituir los derechos humanos connaturales de estas poblaciones, pues el Estado tiene la obligación y la responsabilidad de ampararlos y consolidarlos con su intervención” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015). Por esta razón, el reasentamiento se piensa desde una visión integral e interinstitucional desde diferentes dimensiones: técnico, social, jurídico y financiero, donde paralelamente se encuentra el tema de la solución habitacional, entendida como el conjunto de acciones que proporcionan a un hogar la adquisición de un lugar para vivir en condiciones sanitarias adecuadas, con acceso a servicios públicos, calidad de estructura y suficiente espacio para todos los miembros del hogar (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015).

Desde el proceso de reasentamiento que se plantea y ejecuta en Bogotá, es posible identificar dos alternativas de soluciones habitacionales, para aquellas personas que participan del proceso de reasentamiento: vivienda nueva o vivienda Usada, ver gráfica 2.

Gráfica 2. Alternativas de Vivienda



Fuente: Grafica elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Caja de vivienda Popular [CVP] 2013).

Para garantizar el acceso de las familias del programa de reasentamiento a las soluciones habitacionales, existen instrumentos financieros como los subsidios familiares de vivienda y el Valor Único de Reconocimiento [VUR], el cual se aplica a las familias que cumplan con las condiciones de estrato 1 y 2 ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable y que posean derechos reales de dominio o posesión del inmueble que habitan, este podrá ser aplicado a cualquiera de las dos alternativas expuestas en el gráfico 3. Este valor, se compone por el valor del avalúo de la tierra y las mejoras en ella, calculado conforme con el avalúo comercial especial para hogares sujetos a reasentamiento, y adicionalmente, por un reconocimiento por vulnerabilidad económica para las familias con avalúos inferiores al costo mínimo de una vivienda de interés social. Para el 2008 este valor equivalía a 24 Salarios Mínimos Legales Vigente [SMLV]. No obstante, desde 2006 el monto del VUR incrementó a 50 SMLVS al momento de su reconocimiento, el cual es asignado (Banco Mundial , 2011, pág. 134) por la Caja de la Vivienda Popular. A su vez, aquellas familias que se beneficien del VUR también podrán tener acceso a otras modalidades de subsidios y aportes complementarios por el gobierno ya sea distrital, nacional o por cajas de compensación familiar (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2015).

2. CARACTERIZACIÓN DEL *PLAN DE REHABILITACIÓN, RECONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO SOSTENIBLE PARA EL SECTOR NUEVA ESPERANZA*

2.1 Causas que generaron la formulación del Plan

Desde hace más de 10 años el Sector Nueva Esperanza, ubicado en la UPZ Diana Turbay en Localidad Rafael Uribe Uribe, ver mapa 1 y 2, presentaba fenómenos que ponían en riesgo la vida de quienes allí habitaban. En 1997 se presentó la primera emergencia en el sector, la cual fue atendida por el Distrito, quien como respuesta inicio un proceso de reubicación de 100 hogares aproximadamente. No obstante, varias de esas familias regresaron a la zona. Para 1999 el sector presento nuevamente emergencias a causa de eventos de origen natural, como deslizamientos que afectaron estructuralmente las viviendas, por esta razón el Dirección de Prevención y Atención a Emergencias [DPAE] inicio estudios de riesgo por fenómenos naturales (Caja de Vivienda Popular , 2008).

Para el año 2000, el POT declaro que el sector se encontraba en zona de fragilidad ambiental por existir personas asentadas ahí. Igualmente, se dictamino que este sector se encuentra ubicado en zona de alto riesgo no mitigable, al estar localizado en un área susceptible de presentar fenómenos de remoción en masa por deslizamientos de tierra y caída de rocas, y además por encontrarse sobre dos fallas geológicas, una paralela a la microcuenca de la quebrada La Guairita, y la otra transversal a ésta, siendo un territorio altamente fragmentado y con pendientes e inclinaciones (Pardo, 2011).

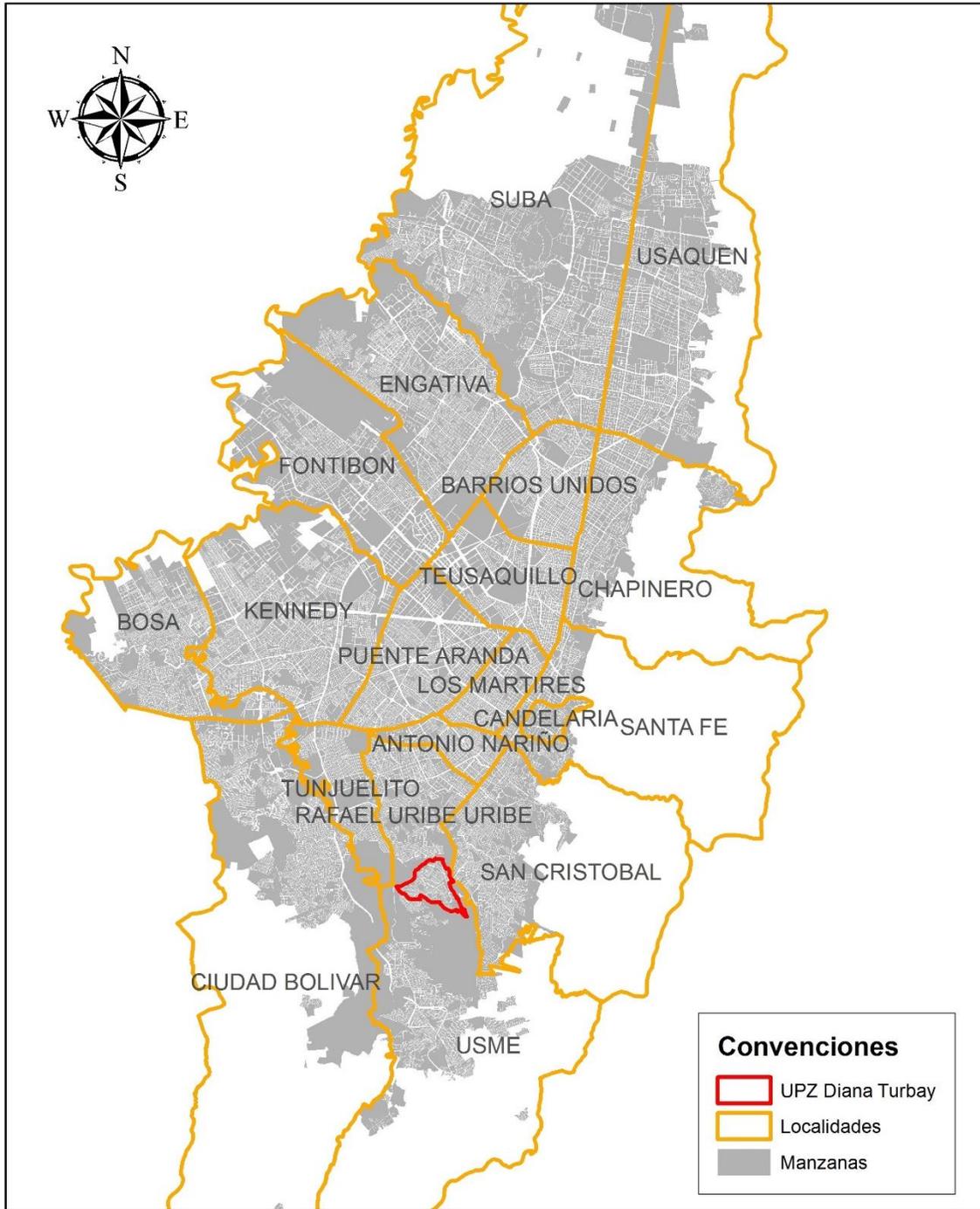
Estos factores incrementaron los valores de riesgo del asentamiento de familias en este lugar, que junto a los aspectos propios de la informalidad ocasionaron que la vida de dichas familias se encontrara en peligro. Sumado a lo anterior, la mayoría de las familias se asentaron en el borde del PEDEN, suelo con restricciones definidas por ser de protección ambiental, al contar con atributos eco-ambientales, y ser parte de la estructura ecológica principal de la ciudad, al ser el corredor ecológico entre el rio Tunjuelo y los cerros orientales (Alcaldía Mayor de Bogotá 2005). Por consiguiente, se decidió que este Sector no era apto para habitar, representando un riesgo para las familias que no era viable mitigar.

Como resultado a lo expuesto anteriormente, y sumado a fenómenos de origen natural que se presentaron en la zona durante el 2004, como fuertes lluvias y deslizamientos, se dio paso a la búsqueda de soluciones por parte de diferentes entidades. Es así como, desde la Alcaldía Distrital, la CVP y el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias [FOPAE]³, se decide implementar medidas y buscar estrategias que protejan la vida de las familias y recuperen la zona por su alto valor ecológico. De esta forma, se inician estudios de riesgo y se evalúa la pertinencia de reubicar la población (Caja de Vivienda Popular , 2008).

Posterior, al fenómeno de remoción en masa presentado en el 2004, la firma consultora Geocing Ltda con financiamiento del Banco Mundial y del Departamento Nacional de Planeación, ejecutó estudios y diseños de intervención para recuperar y evitar la ocupación del sector, concluyendo que el sector no es apto para la conformación de ningún tipo de trama residencial, que de lo contrario implicaría una amenaza para la integridad de los habitantes, así como para el área protegida del PEDEN, exigiendo altos costos para la mitigación de riesgos (Caja de Vivienda Popular , 2005). A raíz de esto, la Administración Distrital por medio del Decreto 383 de 2004 declara la zona en situación de emergencia, y con la Resolución 139 de 2005 se formula y adopta el *Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible para el Sector Nueva Esperanza y Quebrada Limas* (Caja de Vivienda Popular , 2008).

³ Ahora Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (IDIGER)

Mapa #1. Localización de la UPZ Diana Turbay



Universidad del Rosario

María Camila Jara

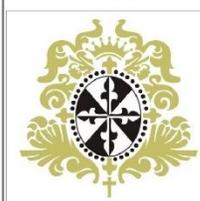
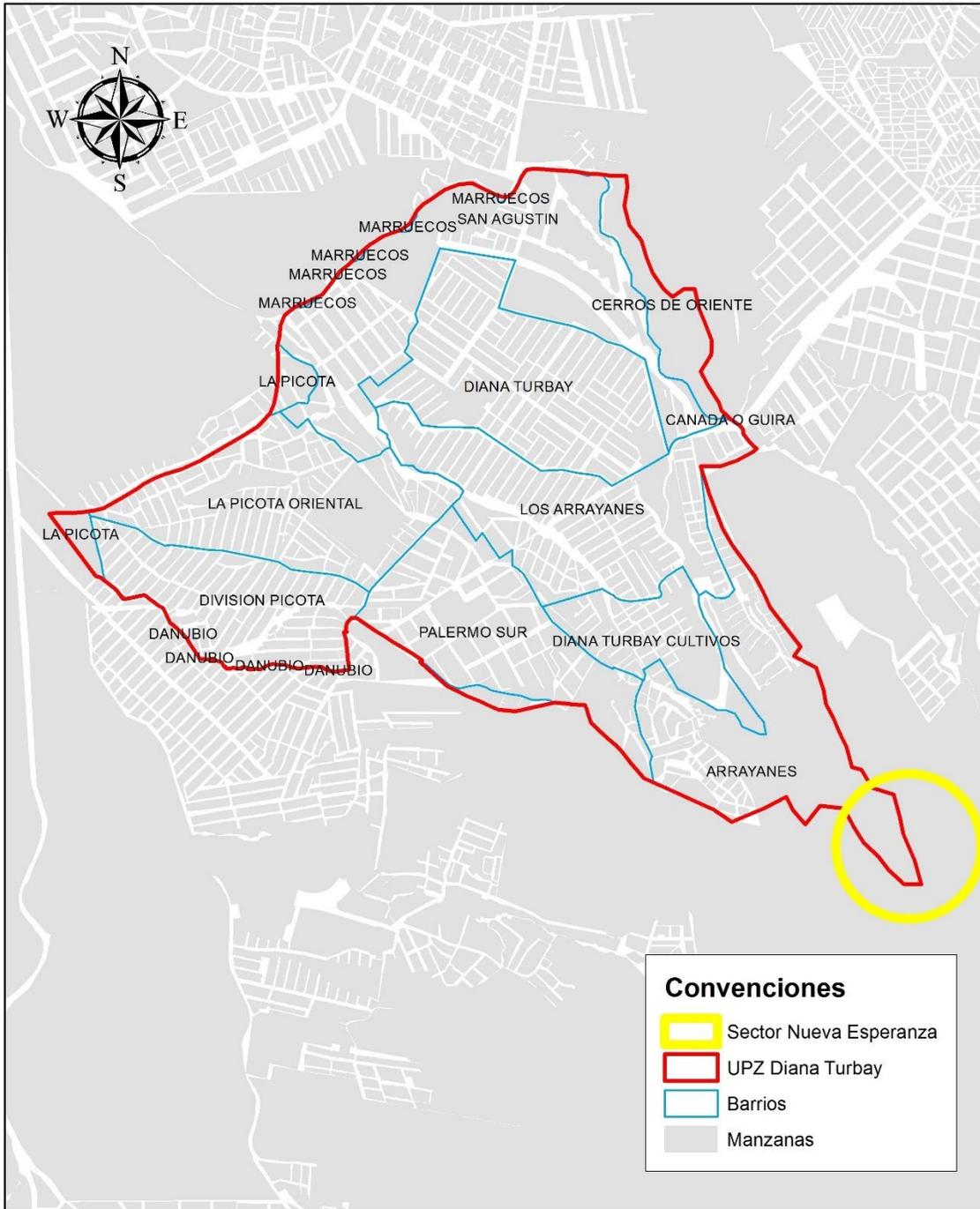
Proceso de Reasentamiento de familias en zonas de alto riesgo no mitigable

ESCALA : 1-185.000

Bogotá D.C. (Cundinamarca)



Mapa #2. Localización de Nueva Esperanza



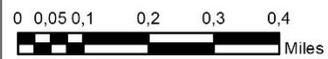
Universidad del Rosario

María Camila Jara

Proceso de Reasentamiento de familias en zonas de alto riesgo no mitigable

ESCALA : 1-15.000

Bogotá D.C. (Cundinamarca)



2.2 Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible para el Sector Nueva Esperanza

La situación de riesgo en la que se encontraban las familias del sector Nueva Esperanza, como se expuso en la sección anterior, condujo a la formulación del Plan. Este Plan se estipulo para un periodo de 10 años, enfocado en el reasentamiento total de las familias, la recuperación de la zona y la incorporación del PEDEN a la Estructura Ecológica Principal [EEP] de la ciudad (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2005), por medio del fortalecimiento y participación de la comunidad. Para efectos del presente trabajo de grado la investigación se centra en el proceso de reasentamiento de las familias dejando de lado la recuperación ambiental de la zona y la incorporación de esta a la EEP.

La CVP quien es la entidad encargada de adelantar el proceso de reasentamiento, y por ende de la formulación del Plan, buscó por medio de este proteger el derecho fundamental a la vida de los hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, y además mejorar la calidad de vida de los mismos. Para esto, la CVP por medio de la Dirección de Reasentamientos Humanos desarrolló acciones de intervención integral en pro del reasentamiento físico a viviendas de reposición legal, que sean seguras, técnicamente viables y económicamente sostenibles, así como se establece en el POT (Caja de Vivienda Popular , 2008). Para esto, dicha entidad diseñó una metodología específica para adelantar el proceso de reasentamiento, denominada *intervención integral*, esta buscaba que las personas sujetas al reasentamiento se reconozcan como un actor elemental, donde su decisión y participación activa en todo el proceso, aseguran el éxito del mismo (Caja de Vivienda Popular , 2008, pág. 35).

La metodología de Intervención Integral, además reconocía la importancia de la toma de conciencia por parte de las familias entorno a la seguridad y la protección de la vida. Es así, como desde la Dirección de Reasentamientos Humanos, se trazaron tres principios fundamentales:

1. Garantizar la protección del derecho fundamental a la vida

2. Acompañar integralmente el reasentamiento de los hogares en condiciones de vulnerabilidad localizados en zonas no aptas para vivienda, en zonas del alto riesgo no mitigable, rondas del sistema hídrico y áreas de obra pública.
3. Acceso de los hogares a alternativas habitacionales, que les permita mantener o mejorar la calidad de vida en el marco del ordenamiento de la ciudad (Caja de Vivienda Popular , 2008, pág. 35).

En la misma línea de acción de la metodología planteada, el Plan formulado para el Sector se dividió en cuatro componentes: componente de desarrollo social, componente jurídico, componente técnico habitacional y componente de oferta habitacional, ver cuadro 1. Para cada uno de los componentes el Plan estableció una serie de responsabilidades específicas, acciones y estrategias a cumplir y se delimitó al interior de la CVP los responsables para cada uno de los componentes.

El componente social, tenía como fin fortalecer los procesos colectivos desde el individuo, la familia y su barrio, en pro de la construcción de cultura ciudadana que permitirá mejorar las condiciones de vida de cada hogar por medio de la toma de decisiones sociales participativas que generarán sostenibilidad en los futuros escenarios. Para esto desde el plan se formularon cinco aspectos claves: acompañamiento y recopilación de documentos referidos al proceso de reasentamiento; levantamiento y sistematización de las características poblacionales; acompañamiento en el traslado de la población a viviendas de reposición; coordinación interinstitucional para garantizar el acceso a la red de servicios sociales del Distrito; acompañamiento y fortalecimiento de los procesos ciudadanos y creación de espacios políticos de convivencia; y restablecimiento de generación de ingresos (Caja de Vivienda Popular , 2008, pág. 36).

Cuadro 1. Componentes del Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible para el Sector Nueva Esperanza

COMPONENTES	
DESARROLLO SOCIAL	Acompañamiento y fortalecimiento de los procesos colectivos
COMPONENTE JURÍDICO	Soporte desde el aspecto legal que permite realizar actividades para surtir el proceso de reasentamiento de las familias
COMPONENTE TÉCNICO HABITACIONAL	Procesos técnicos para el acompañamiento de las familias
COMPONENTE DE OFERTA HABITACIONAL	Da cuenta de los requerimientos de oferta de vivienda y entorno derivados de la necesidad de reasentamiento en condiciones adecuadas

Fuente: Cuadro elaborado por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Caja de Vivienda Popular , 2008).

Por su parte, el componente jurídico, se fundamentó en el aspecto legal que alimenta el proceso de reasentamiento, desde la función pública de atención a las familias que se le otorga a la CVP quien vela por el cumplimiento de los procedimientos conforme con la estructura normativa que regula cada una de las instancias del proceso, como los marcos jurídicos de carácter internacional, nacional y distrital (Caja de Vivienda Popular , 2008).

Todos aquellos procesos técnicos requeridos para el acompañamiento de las familias a reasentar, hacían parte del componente técnico habitacional, que a su vez, formuló cinco aspectos claves: acompañamiento al proceso de avalúos del predio en alto riesgo; recibo y entrega del predio en alto riesgo; saneamiento del predio en alto riesgo; acompañamiento en la adquisición de vivienda; y seguimiento técnico posterior al reasentamiento (Caja de Vivienda Popular , 2008).

Ahora bien, el componente de oferta habitacional, garantizó los requerimientos de oferta de vivienda y entorno, enfocados en las necesidades de las familias a reasentar, velando por condiciones habitacionales adecuadas. Esto, por medio de la generación de ofertas habitacionales como complemento de la creación del portafolio inmobiliario que se elabora desde el componente técnico habitacional (Caja de Vivienda Popular , 2008).

En definitiva, el Plan se formuló pensando en atender de manera integral a cada una de las familias que se encontraban en riesgo, donde cada uno de los componentes respondía a la necesidad de reasentar a la población y recuperar la zona ambientalmente pero siempre

enfocados en el soporte y acompañamiento a los hogares, porque como se plantea desde la intervención integral, se busca que las personas objeto del proceso de reasentamiento se reconozcan como actores elementales para así garantizar el éxito de cada una de las acciones.

2.3 Análisis del Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible para el Sector Nueva Esperanza

Mediante el Decreto 383 de 2004, se declaró la situación de emergencia en algunos sectores de las localidades de Rafael Uribe Uribe y Ciudad Bolívar, estableciendo que en un plazo no mayor a 4 meses desde dicha declaración el Departamento Administrativo de Planeación Distrital [DAPD] debía formular un *Plan de Rehabilitación, Reconstrucción y Desarrollo Sostenible Post Evento* para dichos sectores. No obstante, el Plan se formuló desde la Caja de Vivienda Popular (Decreto 383, 2004, art.4), y pretendió abordar los principales señalamientos del *Marco de política y metodología de reasentamientos de población localizada en zonas de alto riesgo no mitigable* documento elaborado bajo los lineamientos del Banco Mundial y con base los programas del mismo, teniendo como propósito ser guía para los procesos no solo de reasentamiento de familias sino además del mejoramiento integral de la vivienda (Caja de Vivienda Popular , 2005). A continuación, partiendo de lo estipulado en la política de reasentamiento se busca establecer una relación de coherencia con lo planteado desde el Plan.

En el marco del reasentamiento se estipulan cuatro lineamientos claves a la hora de adelantar procesos distritales de mitigación del riesgo:

1. Estar orientado a la identificación de políticas y acciones de prevención y mitigación del riesgo tanto a mediano como a largo plazo
2. Considerar aspectos sociales, físicos y ambientales desde un abordaje integral
3. Establecer las responsabilidades y la organización institucional para la efectiva implementación
4. Definir los recursos económicos y el cronograma de inversión correspondiente

Ahora bien, partiendo de los anteriores lineamientos y contrarrestándolos con lo que se plantea en el Plan es posible encontrar que por un lado, el Plan en mención, se encuentra inscrito en el Programa de reducción de la vulnerabilidad física del Distrito Capital ante

desastres naturales, que así mismo estipuló acciones específicas de intervención integral que conducían al reasentamiento físico como alternativa habitacional de reposición legal, en cuanto se clarificaba las posibilidades de la adquisición de las nuevas viviendas, y además el Plan se formuló conforme a la política establecida en el POT, dando cuenta así que este se encuentra orientado a la identificación de políticas y acciones de prevención para mitigar el riesgo, igualmente en el cronograma del proceso es posible evidenciar acciones a mediano plazo como lo es el acompañamiento integral a las familias y el traslado de las mismas, fase estipulada para seis meses; y acciones a largo plazo, con un tiempo estipulado de seis meses como lo son el seguimiento y el monitoreo a las familias reasentadas y a la zona (Caja de Vivienda Popular , 2008). No obstante, a la hora de ejecutar el Plan el cronograma que se estipuló inicialmente tuvo algunas variaciones, partiendo de las dificultades en la etapa de traslado derivadas del conceso de elección de las soluciones habitacionales.

Por otro lado, vale la pena destacar que en el Plan predomina una visión multidimensional, a cuenta del esfuerzo puesto en lograr caracterizar la zona en ámbitos sociales, económicos, demográficos, culturales y organizacionales, lo que permitió que a la hora de la implementación del proceso de reasentamiento este se adaptará y tuviera presente las particularidades de la zona lo que facilitó su ejecución. Asimismo, y desde la metodología que se planteó por parte de la CVP encontramos como eje transversal el acompañamiento integral a la familias no solo desde el área social, sino en cada uno de los componentes del Plan es decir desde lo técnico habitacional, lo jurídico, la oferta habitacional y por supuesto desde el desarrollo social (Caja de Vivienda Popular , 2008).

El Plan definió un marco institucional, donde se señaló las entidades operadoras, sus responsabilidades y las relaciones interinstitucionales en cada parte del proceso, conformando una mesa de trabajo en cabeza de la Secretaría Distrital de Planeación [SDP] la cual permito fomentar los compromisos institucionales dentro del proceso y efectuar un mejor seguimiento a la gestión y al cumplimiento de los objetivos del Plan (Caja de Vivienda Popular , 2008). Es importante resaltar, que el Plan identifica las principales responsabilidades de cada entidad en su marco interinstitucional, donde se resaltan las responsabilidades más relevantes de cada entidad distrital, punto que se profundiza en el capítulo siguiente.

El último lineamiento bajo el cual el Plan debe enmarcarse hace referencia a los recursos económicos y el cronograma de inversión, en este sentido se encontró que como aspecto característico del Plan, este es cofinanciado por el Banco Mundial, bajo el Proyecto de Reducción de la Vulnerabilidad ante Desastre en Bogotá, el cual tiene como propósito reducir la vulnerabilidad ante fenómenos naturales por medio del fortalecimiento de la capacidad nacional para gestionar el riesgo (Banco Mundial , 2014), con un presupuesto total de \$25.619.554 por hogar a reasentar, es decir un total de \$28.079.031.184 teniendo en cuenta que son 1.906 hogares objetos de reasentamiento (Caja de Vivienda Popular , 2008).

Asimismo, se evidencio que el Plan responde a los objetivos que debía seguir, en la medida que se plantea como principal objetivo la protección del derecho fundamental a la vida y la contribución al mejoramiento de la calidad de la misma, haciendo hincapié en este factor en cada uno de los componentes del plan y en las etapas del proceso de reasentamiento, dándole importancia al traslado de las familias asentadas en la zona de alto riesgo no mitigable y generando espacios de sensibilización comunitaria sobre los derechos y deberes de las familias pero sobre todo sobre la situación de riesgo a la que estaban expuestos. De igual forma, el Plan se propone reasentar al total de las familias y para esto se utilizaron dos alternativas de soluciones habitacionales para aquellas personas que participan del proceso de reasentamiento: vivienda nueva o vivienda Usada. Por último, se proponía también recuperar la zona de alto riesgo no mitigable e incorporarla como suelo de protección a la EEP del Distrito Capital (Caja de Vivienda Popular , 2008), objetivo que a la fecha y según las visitas de campo y entrevistas no se ha logrado cumplir del todo, debido a la ocupación de aproximadamente 120 familias en la zona lo que ha obstaculizado la recuperación ambiental de dicha área (Sánchez, 2016) .

Ahora bien, desde el marco de la política institucional del reasentamiento tiene ocho líneas de acción estratégicas que deben ser transversales durante el proceso, ver gráfica 3. En miras de contrastar lo que se plantea como ideal con lo que se decretó en el Plan encontramos que en cuanto a la actuación territorial, primera línea de acción, el Plan tiene como uno de sus objetivos específicos el desarrollo de procesos de sensibilización cultural, ambiental, ciudadana entorno a la recuperación de la zona despejada con el propósito de adelantar acciones preventivas, para esto se afirma que el Distrito ha trabajado junto con las entidades

responsables del tema en definir planes de acción para recuperar ambientalmente las zonas que estaban ocupadas por familias reasentadas, caso concreto por ejemplo la formulación del Plan objeto de estudio de esta investigación. En esta media, la Secretaría Distrital de Ambiente [SDA] es la entidad responsable de incorporar el área antes ocupada a la EEP de la ciudad y recuperar ambientalmente el suelo de protección del Sector Nueva Esperanza (Caja de Vivienda Popular , 2008). Vale la pena resaltar, que la línea de acción de actuación territorial responde al Programa de Recuperación Ambiental estipulado en el Plan, el cual cuenta con entidades responsables y una serie de proyectos concretos, ver anexo 1.

Respecto, a la línea de acción participación ciudadana y comunitaria, se evidencia que en relación a la participación activa de las instituciones como se ha venido mencionando a lo largo del texto cada una de las entidades distritales que les conciernen el Plan tiene adjudicadas responsabilidades claras a lo largo del proceso, pero además institucionalmente como resultado del Plan se creó la mesa técnica, social y ambiental, que establecía los compromisos institucionales y se encargaba del seguimiento del cumplimiento del Plan, mesa que estaba encabezada por la SDP. La creación de esta mesa, da cuenta además del factor interdisciplinar con el que contaba el Plan, debido a que estaba conformada por diferentes profesionales de diversas áreas, que con sus conocimientos nutrían el proceso. Paralelo a esto, se contaba además con el apoyo del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal [IDPAC] el cual enfocaba sus esfuerzos en fortalecer de la organización comunitaria y promoción de la participación para la sostenibilidad de los procesos de reasentamiento, fomentando espacios con actores como las Juntas de Acción Comunal [JAC], Juntas de Acción Local [JAL], grupos de padres de familia, referentes comunitarios y organizaciones sociales presentes en la zona (Caja de Vivienda Popular , 2008).

Las líneas estrategias de espacios pedagógicos y acompañamiento integral a los hogares se encuentran ligadas a la formulación del Plan, pues este fija una propuesta entorno a un plan de formación y capacitación ciudadana que tiene como fin brindarle herramientas a la comunidad que puedan servirles para mejorar su calidad de vida, por medio de la ejecución de talleres de *formación ciudadana con las familias y comunidades que requieren apoyo en los temas de convivencia y deberes y derechos ciudadanos* (Caja de Vivienda Popular , 2008, pág. 54); actividades lúdicas como seminarios y jornadas de integración y

sesiones de elaboración de manuales de convivencia para facilitar la llegada de las familias objeto de reasentamiento a sus nuevas vivienda. Todo esto, transversal al acompañamiento integral a los hogares en cada uno de los componentes del Plan y las etapas del proceso (Caja de Vivienda Popular , 2008), acompañamiento no solo colectivo como comunidad sino además individual y familiar.

Po último, en cuanto a las líneas de acción, se estipula un seguimiento y monitoreo no solo durante el proceso de reasentamiento, en términos de la ejecución de los programas y proyectos, sino además post reasentamiento, en términos ambientales para evitar ocupaciones futuras de la zona y poder reestablecer los valores ecológicos del sector, y en términos de desarrollo social un acompañamiento posterior al reasentamiento para el restablecimiento de las condiciones de vida de los Hogares objetos del Plan, para que así las familias que se trasladaron puedan recuperar sus condiciones económicas, establecer nuevos tejidos sociales, acoplarse a sus nuevos vecinos y acceder a los servicios de salud, educación y bienestar (Caja de Vivienda Popular , 2008).

Acorde con los lineamientos, objetivos, estrategias y líneas de acción se formularon una serie de proyectos y programas para desarrollar el proceso de reasentamiento como tal, estos en concordancia con los dos temas gruesos del Plan la recuperación ambiental y el reasentamiento de las familias. Formulando entonces, seis programas: Programa de recuperación Ambiental; Programa de acompañamiento social al proceso de reasentamiento; Programa de fortalecimiento de la organización y participación comunitaria; Programa de intervención para afectar condiciones actuales de bienestar; Programa de fortalecimiento de procesos productivos y Programa de reasentamiento (Departamento Administrativo de Planeación Distrital , 2005), ver anexo 1. Es importante precisar que en el Plan como tal solo aparece el Programa de recuperación ambiental con sus respectivos proyectos, los otros programas se encuentran únicamente en el Documentos Técnico de Soporte [DTS].

Gráfica 3: líneas de acción estratégicas según el marco de política de reasentamientos

Actuación territorial	• Reasentamiento en función de la protección y recuperación del territorio basadas en el ordenamiento territorial regulado por las UPZ
Participación ciudadana y comunitaria	• Participación activa de instituciones y grupos involucrados para la generación de procesos de cogestión y coparticipación
Acompañamiento integral a los hogares	• Espacios para la toma de decisiones y reformulación de proyectos de vida en busca del mejoramiento de la calidad de vida desde un acompañamiento individual, familiar y comunitario
Interdisciplinariedad	• Participación de profesionales de diferentes áreas del saber y desarrollo del área social de manera transversal
Espacios pedagógicos	• Reconocimiento de realidades para su transformación mediante la apertura de proyectos pedagógicos.
Atención personalizada y colectiva en sitio	• Los proyectos de vida hacia el tránsito a la ciudad legal requieren de atención individual en las zonas donde se encuentran asentados
Coordinación interinstitucional e intersectorial	• Participación activa de las instituciones y sectores que son necesarios para atender integralmente el proceso
Monitoreo y seguimiento	• Durante todo el proceso desde el reconocimiento y sensibilización de la situación de riesgo hasta la recomposición de las redes sociales de los hogares

Fuente: Gráfica elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Caja de Vivienda Popular, 2005).

El presente trabajo de investigación y como se mencionó con anterioridad se centra en el Programa de acompañamiento social al proceso de reasentamiento y en el Programa de reasentamiento. Estos dos programas son transversales en todas las etapas formuladas por el Plan, debido a que el primer de estos tiene como propósito darle protagonismo y empoderar a las familias objeto del reasentamiento, para que así puedan trabajar desde el individuo para mejorar sus condiciones de vida y sobre todo para garantizar que al existir un acompañamiento social permanente en el proceso se desarrollará de la mejor manera y con los impactos negativos menos posibles. Y el segundo, con el fin de relocalizar a la población

asentada en la zona de alto riesgo no mitigable siempre en miras del cumplimiento principal de este tipo de procesos, proteger la vida humana, ver cuadro 2.

Cuadro 2. Programas y proyectos para el Sector Nueva Esperanza

Programas Propuestos	Objetivo	Actores Responsables	Proyectos
Programa de acompañamiento social al proceso de reasentamiento	Gestión necesaria para posibilitar que los hogares puedan conocer, entender y apropiarse el reasentamiento total y desarrollar propuestas concertadas de construcción de hábitat y ciudadanía en los nuevos asentamientos. Contribuyendo a la consolidación de grupos comunitarios, identificación y potenciación de líderes y desarrollo organizativo en función del reasentamiento	CVP, Universidades, Secretaría Distrital de Salud, Departamento Administrativo de Bienestar Social	Consultorio jurídico comunitario sector de Nueva Esperanza.
			Atención psico-social sobre problemáticas puntuales en el sector de Nueva Esperanza.
			Apoyo a construcción de planes de vida de núcleos familiares en Nueva Esperanza.
Programa de reasentamiento	Reasentar la totalidad de los 1100 hogares identificados a junio de 2004, asentados en la zona declarada de riesgo no mitigable por efectos de remoción en masa de origen natural y antrópico.	CVP, DPAE, DAPD, Alcaldía Local, DABS, ICBF, DAMA (SSCV), Acueducto, Agua y Alcantarillado	Reasentamiento Individual
			Reasentamiento Colectivo
			Reasentamiento en Arriendo
			Iniciativas de Generación de Ingresos

Fuente: Cuadro elaborado por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Departamento Administrativo de Planeación Distrital, 2005)

Acorde con lo anterior, se puede inferir que el Plan propuesto para el Sector Nueva Esperanza está formulado acorde con lo estipulado en el marco de la política institucional del reasentamiento, definiendo claramente los actores involucrados y sus responsabilidades, así como los programas y proyectos a ejecutar. Vale la pena resaltar además, que el Plan desde su concepción estaba pensado desde una mirada integral en la que compaginan aspectos sociales, jurídicos, económicos e institucionales, facilitando así su ejecución.

3. ANÁLISIS DEL PROCESO DE REASENTAMIENTOS DEL SECTOR NUEVA ESPERANZA

3.1 Proceso de reasentamiento de familias en zonas de alto riesgo no mitigable

El proceso de reasentamiento para familias en zonas de alto riesgo no mitigable, se caracterizó por tres momentos establecidos desde la metodología distrital los cuales efectivamente respondían al proceso llevado a cabo en el Sector Nueva Esperanza, estos tres momentos contaron con un acompañamiento integral de manera transversal y corresponden a un momento previo al reasentamiento, uno durante y uno posterior. El momento previo se caracterizó por una etapa de estudios para la planificación del reasentamiento, los cuales tenían como fin contar con un panorama de la situación actual de la zona. El momento durante, se componía de dos etapas, la primera de ellas relacionada con el reconocimiento y sensibilización de la población y la segunda con el acompañamiento y el traslado como tal, estas etapas son las más importantes del proceso, y por ende las más largas y complejas al tener como objetivo principal la adquisición de las nuevas viviendas en reposición y el traslado del total de las familias. El último momento, posterior al reasentamiento de la población, hizo referencia al monitoreo y seguimiento a las acciones realizadas antes y durante todo el proceso (Caja de Vivienda Popular , 2008), así como se evidencia en el cuadro 3.

Cuadro 3. Fases del proceso de reasentamiento a nivel Distrital

FASES			
Pre	Durante		Post
Estudios para la planificación del reasentamiento	Reconocimiento y sensibilización	Acompañamiento y traslado	Monitoreo y seguimiento

Fuente: Cuadro elaborado por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Caja de Vivienda Popular , 2008)

Si partimos desde los postulados de Scuder y Colson y teniendo en cuenta las etapas que ellos identifican al interior del proceso, encontramos que la etapa que ellos denominan *reclutamiento* a nivel del proceso de reasentamiento de distrital corresponde a la etapa de reconocimiento y sensibilización, así como la etapa de *transición* coincide con la etapa de acompañamiento y traslado, y finalmente lo que para ellos es la etapa de *desarrollo potencial*

e *incorporación* en el proceso distrital se ajusta a la fase de monitoreo y seguimiento (Oliver-Smith, 201).

No obstante, las similitudes del proceso del Sector Nueva Esperanza con lo planteado desde la académica, se evidencia que tanto en la metodología utilizada como en la planteada desde el Distrito existió una fase previa al proceso como tal, la cual desarrollaba los estudios previos para la planificación del reasentamiento. Seguramente Scuder y Colson llevan a cabo esta fase pero no la incluyen en el proceso pues para ellos el proceso inicia con la identificación de las familias. Mientras, que a nivel distrital es clave realizar algunos estudios previos, que den cuenta del estado actual de la población y de la zona.

Cada una de las etapas del proceso de reasentamiento cuenta con una serie de acciones que corresponden a tres de los cuatro componentes del Plan: desarrollo social, componente jurídico y componente técnico habitacional, a excepción del componente de oferta habitacional, esto debido a que este componente representa una serie de acciones más enfocadas en dar respuesta a la construcción y adquisición de las viviendas de reposición por parte de las entidades distritales. Mientras que, los otros tres componentes están conformados por acciones en cara a las familias a reasentar, ver anexo 2.

La fase previa al reasentamiento, corresponde como ya menciono a la etapa de estudios para la planificación del reasentamiento, esta etapa es parte fundamental del proceso de reasentamiento como tal pero también de la formulación del Plan, está compuesta por cuatro acciones:

1. Censo de predios, viviendas y población: como parte del componente de desarrollo social, se identificaron 1.197 predios, 1.069 hogares y un total de 4.632 personas para el año 2005 (Caja de Vivienda Popular , 2008). Asimismo, el censo tenía como propósito identificar si los predios estaban construidos, en construcción o sin ocupación (Banco Mundial , 2011).
2. Estudio de títulos: desde el componente jurídico, se estableció que ninguna de las familias del sector contaban con títulos reconocidos de acuerdo a la ley, por lo tanto lo que se hizo desde las entidades fue corroborar las mejoras en cada uno de los predios y sobre eso posteriormente se realizaron los avalúos.

3. Avalúos de los predios y construcciones: a cargo del componente técnico habitacional, se dieron a conocer los valores comerciales de los inmuebles ubicados en la zona, estableciendo que en su mayoría los avalúos de las viviendas se encontraban entre 403 y 6.883 dólares (Banco Mundial , 2011, pág. 134).
4. Diagnostico socioeconómico de la población: desde el componente de desarrollo social se llevó a cabo una caracterización demográfica, económica, cultura y organizacional, la cual permitió conocer las condiciones de la población del sector y facilitó la formulación y ejecución del plan. En este sentido, el diagnostico arrojó que los hogares asentados allí se encontraban en condiciones de vulnerabilidad debido al alto índice de necesidades básicas insatisfechas y a la dificultad de acceso a los servicios básicos. Igualmente, se identificó que las personas que allí habitaban tenían condición de *poseedores*, al ocupar predios pertenecientes a otras personas. Finalmente, es de resaltar que en el sector había familias que habitaban allí desde hace más de 16 años, pero en su mayoría los hogares se habían asentado en el sector entre uno y cinco años (Caja de Vivienda Popular , 2008).

Durante el proceso de reasentamiento, se identificaron dos etapas: reconocimiento y sensibilización y acompañamiento y traslado. Esta parte del proceso se enfocó en el trabajo con las familias del sector, y se desarrolló desde finales de 2004. La primera de ellas está compuesta por tres acciones:

1. Control de ocupación: entidades como la Alcaldía Local, la Secretaría de Hábitat y la policía ambiental realizaron varios protocolos como parte del componente técnico habitacional para evitar que nuevas familias llegaran a la zona mientras se llevaba a cabo el proceso. Sin embargo, se encontró que varias familias llegaron a la zona en ese momento para intentar ser parte del proceso y verse beneficiadas “(...) había familias que se intentaron colar en el proceso y llegaban siendo oportunistas y se ubicaban allí para que las vincularan en el censo, algunas hicieron alguna trampa y lo lograron (...)” (Sánchez, 2016).
2. Relocalización transitoria: desde el componente social, y basado en los estudios y diagnósticos elaborados anteriormente a esta etapa, se determinó cuales hogares requerían medidas inmediatas de contingencia ante los niveles de riesgo inminentes,

en esta medida se decidió relocalizar temporalmente 663 familias mientras se daba solución definitiva en términos de vivienda (Banco Mundial , 2011).

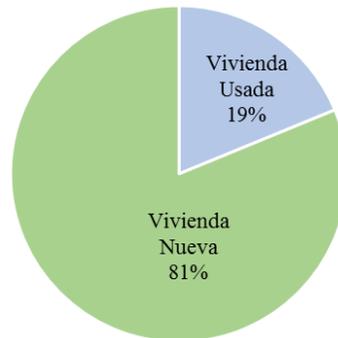
3. Vinculación a la red de servicios sociales institucionales: como parte del componente de desarrollo social, se promovió la incorporación de la población objeto a reasentar a los diferentes programas que ofrece el Distrito para mejorar las condiciones de vida de las familias, se destacó la inscripción a programas para la niñez y para adultos mayores, así como la vinculación a subsidios (Banco Mundial , 2011).

La segunda de las etapas desarrolladas durante el proceso de reasentamiento, correspondiente al acompañamiento y traslado de las familias y esta conforma por cinco acciones:

1. Alternativas de reasentamiento: desde el componente técnico habitacional se plantearon dos opciones principales de viviendas en reposición, ver gráfica 3. La primera de ellas, vivienda nueva pero que ya estuviera disponible, es decir proyectos ya construidos de viviendas de interés social, y vivienda usada que se encontrara en los rangos de precios y que además contara con toda la viabilidad técnica, legal y social para las familias. Sin embargo, como parte del componente de oferta habitacional, se propuso la construcción de dos proyectos de vivienda nueva con el propósito de suplir la escasez de viviendas nuevas y usadas, fue así como se desarrollaron los proyectos El Caracol en la Localidad Kennedy y Arborizadora Alta en Ciudad Bolívar, juntos estos proyectos dieron solución a 500 familias aproximadamente con viviendas entre los 38 y 42 metros cuadrados con un valor de alrededor de 50 SMMLV (Caja de Vivienda Popular , 2008).
2. Adquisición de predios en riesgo y traslado de hogares: desde los componentes técnico habitacional, jurídico y de desarrollo social, la CVP compro los predios y las viviendas del sector delimitado como zona de alto riesgo no mitigable y adjudico a las familias los subsidios de vivienda VUR. Toda esta etapa del proceso conto con el acompañamiento social de manera transversal aspecto a resaltar (Caja de Vivienda Popular , 2008).
3. Elección de las alternativas habitacionales de reposición: igualmente, desde los componentes técnico habitacional, jurídico y de desarrollo social, se hizo todo el

acompañamiento y asesoría para que las familias eligieran la alternativa habitacional que más se ajustará a sus necesidades, para el año 2010 1.059 hogares ya habían tomado su decisión, el 81% de las familias optaron por viviendas nuevas en Bogotá o en municipios aledaños, mientras que 19% restante eligió viviendas usadas (Banco Mundial , 2011), ver gráfica 4.

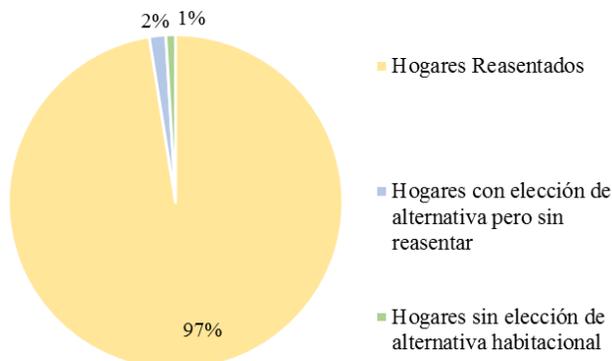
Gráfica 4. Resultados de la elección de alternativas habitacionales de las familias del Sector Nueva Esperanza al año 2010



Fuente: Gráfica elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Banco Mundial , 2011, pág. 148)

4. Titulación de la nueva vivienda: desde el componente jurídico se asesoró y acompañó a cada una de las familias a la hora de titular la nueva vivienda, de esta manera se aseguró que cada elección contara con la viabilidad jurídica necesaria y se llevó a cabo todo el proceso de expedición de la escritura pública de compraventa, de esta forma las familias objeto del reasentamiento se convirtieron en poseedores (Caja de Vivienda Popular , 2008).
5. Proceso de traslado a la alternativa habitacional de reposición: de forma transversal a todos los componentes y como producto del proceso como tal, se trasladaron a las familias con el fin de proteger su derecho a la vida. Para el año 2010 se habían reasentado 1.042 hogares de 1.069, de los hogares restantes 17 ya habían elegido una de las alternativas habitacionales pero faltaban por ser reasentados y solo 10 estaban pendientes de elegir (Banco Mundial , 2011, pág. 148), ver gráfica 5.

Gráfica 5. Resultados del proceso de traslado a la alternativa habitacional de las familias del Sector Nueva Esperanza al año 2010



Fuente: Grafica elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Banco Mundial , 2011, pág. 148)

Por último, en la fase posterior al reasentamiento, y para dar seguimiento y monitoreo al proceso se llevaron a cabo tres acciones, encaminadas en finalizar de manera exitosa el trabajo de varios años:

1. Restablecimiento de condiciones de la vida de la población: posterior al traslado de las familias, el proceso tenía como propósito mejorar la calidad de vida de los habitantes reasentados y para esto se llevan a cabo acciones de restitución de los servicios sociales distritales en las zonas de las nuevas viviendas. Es decir, que con ayuda de las entidades distritales encargadas, se buscaron cupos escolares para las niñas y niños cerca a las nuevas viviendas, así como inscripciones a comedores comunitarios, se vinculó a la población al Sisben y se abrió la oferta para capacitaciones en oficios que permitan mejorar las condiciones económicas de las familias.
2. Proceso de recuperación y restauración de predios en alto riesgo: desde el componente técnico habitacional, y raíz de la entrega de los predios en alto riesgo a las entidades distritales se ejecutó un plan de acción con el propósito de recuperar ambientalmente la zona y de evitar que surgieran nuevas ocupaciones. Dicho plan de acción se basó en primera instancia de la demolición de las viviendas en la zona y la limpieza de los predios para poder llevar a cabo siembra de árboles y especies de flora. Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos adelantados desde la Alcaldía Local, ente

encargada de la vigilancia de la zona hoy en día se presentan ocupaciones, según la base de datos del equipo social de la CVP no existe un censo de las familias que se encuentran asentadas en la zona, pero se tienen indicios que para el año 2014 existían allí 80 familias (Del Castillo, 2016). De igual forma, según la información levantada por medio de las entrevistas aproximadamente al año 2016 ya existen 120 familias en el Sector (Sánchez, 2016). Estas familias corresponden a familias que llegaron después del proceso de reasentamiento pero también a familias que no fueron incluidas en el proceso debido a varios factores entre los que se destacan la falta de derechos adquiridos y dificultades con los documentos requeridos.

3. Fase de post-reasentamiento: a partir del componente social y técnico habitacional se planteó hacer un monitoreo a las familias posterior al reasentamiento, basado en el seguimiento de las familias en su nuevo contexto, desde las construcciones progresivas hechas a las viviendas de reposición hasta la inclusión de la familia en su nuevo entorno. Dicho seguimiento, incluyó talleres de capacitación ciudadana, reglamentos y manuales de convivencia de propiedad horizontal, teniendo en cuenta que en anteriormente las familias contaban con viviendas unifamiliares y la mayoría de las alternativas habitacionales eran en unidades multifamiliares.

Conforme con lo expuesto anteriormente, el proceso de reasentamiento de las familias del Sector se asemeja a lo planteado por la academia desde los autores citados, Scuder y Colson. Se podría mencionar a demás, la pertinencia de estipular un proceso pensado desde una etapa previa al traslado de las familias y una etapa posterior al mismo, lo que respalda un proceso mucho más sólido y consistente independiente mente de los obstáculos que se puedan presentar en la marcha.

3.2 Organización Institucional: Identificación de actores presentes en el proceso

El proceso de reasentamiento llevado a cabo en el Sector Nueva Esperanza conto con la participación de varias entidades distritales, este aspecto se considera uno de los más influyentes en los resultados de la implementación del Plan, pues esté desde su formulación estaba basado en la interinstitucionalidad y el trabajo conjunto de las instituciones a cargo de los temas relacionados con el proceso. Durante el estudio del Plan y del proceso como tal se

logró identificar una serie de actores, ver cuadro 4, cada uno de ellos con unas responsabilidades claras durante las diferentes fases del reasentamiento.

La Caja de Vivienda Populares es la encargada según el Decreto 230 de 2003 de adelantar y liderar todo el proceso de reasentamiento de las familias en zonas de alto riesgo no mitigable de Bogotá, siendo la entidad operadora y quien diseño las fases de la metodología del proceso (Caja de Vivienda Popular , 2008). La CVP está presente a lo largo de las diferentes etapas desde la etapa previa de sensibilización y reconocimiento hasta las etapas post reasentamiento de seguimiento y monitoreo.

Cuadro 4. Listado de Actores claves del proceso de reasentamiento

	ACTOR	SIGLAS		ACTOR	SIGLAS
1	Secretaría Distrital de Planeación	SDP	8	Secretaría Distrital de Educación	SDE
2	La Secretaría Distrital del Hábitat	SDH	9	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	SDDE
3	Secretaría Distrital de Ambiente	SDA	10	Secretaría Distrital de Integración Social	SDIS
4	Caja de Vivienda Popular	CVP	11	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal	IDEPAC
5	Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias	FOPAE	12	Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe	
6	Dirección para la Prevención y Atención de Emergencias	DPAE	13	Familias objeto a reasentar	
7	Secretaría Distrital de Salud	SDS		Fundación mi Nueva Esperanza	

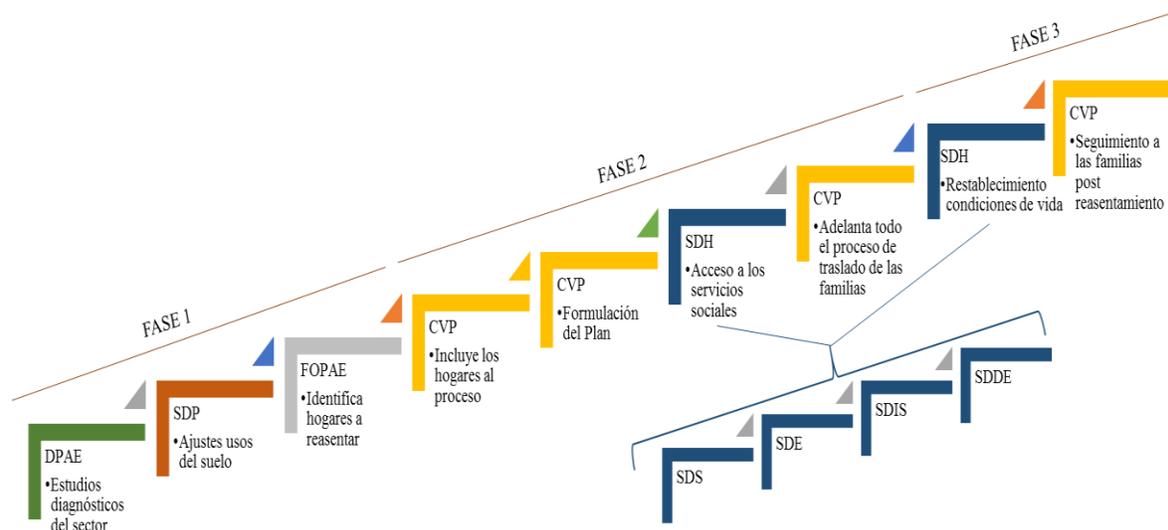
Fuente: Grafica elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Banco Mundial , 2011, pág. 148), (Caja de Vivienda Popular , 2008) y entrevistas.

Ahora bien, el proceso de reasentamiento como tal inicia con la determinación de aquellas zonas donde no es viable mitigar el riesgo a cargo de la DPAE, entidad que adelanta los estudios diagnósticos del sector y emite los conceptos de recomendación de reasentamiento de los hogares. Dichos estudios son entregados a la SDP, quien ajusta los usos del suelo requeridos según el sistema de amenazas y riesgo (Caja de Vivienda Popular , 2008). A su vez, la CVP formula el Plan de reasentamiento para este caso el *Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible*, con emisión de este Plan se inicia todo el proceso de reasentamiento de las familias y se van ejecutando las diferentes etapas planteadas en la metodología. El primer paso está a cargo del FOPAE, quien bajo las directrices de la DPAE elabora una serie de estudios para identificar aquellos hogares dentro de la zona que serán objeto del reasentamiento estableciendo su nivel de prioridad y dando

así las recomendaciones necesarias a las CVP, entidad que determina los hogares que cumple con los requisitos y quienes serán incluidos en el proceso de reasentamiento (Caja de Vivienda Popular , 2008).

Los lineamientos de política distrital de reasentamientos fueron elaborados por la Secretaría Distrital de Hábitat [SDH], entidad que además tenía como responsabilidad la coordinación intersectorial de los procesos de reasentamiento distritales, que junto con la CVP desarrollaron acciones para garantizar a las familias el acceso a los servicios sociales ofrecidos por el distrito conjuntamente con las entidades encargadas de ellos como lo son la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Educación, la Secretaría Distrital de Integración Social y la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. Asimismo, la CVP adelantó la adquisición de precios en alto riesgo no mitigable, la vitrina de ofertas o alternativas habitacionales y en sí el traslado de las familias a sus nuevas viviendas. El proceso termina con la Secretaría de Ambiente con acciones relacionadas a la recuperación y restauración de la zona, que a pesar de no ser objeto de este análisis vale la pena mencionarlo, y el seguimiento y monitoreo a las familias en su nuevo contexto adelantado por la CVP (Caja de Vivienda Popular , 2008) ver gráfico 6.

Gráfica 6. Actores involucrados en el Proceso de Reasentamiento



Fuente: Grafica elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Banco Mundial , 2011, pág. 148), (Caja de Vivienda Popular , 2008)

En cuanto a la organización institucional del proceso de reasentamiento se logró identificar a cada uno de los actores presentes y sus roles a lo largo de las diferentes fases. Es claro que la entidad con mayor participación y por ende con mayores responsabilidades es la CVP y esto se debe, como ya se ha mencionado, porque es quien está a cargo del proceso. Poder determinar que actores confluyeron para cumplir cada uno de los objetivos propuesto deja en evidencia la necesidad de mover toda la batería distrital para dar respuesta a cada una de las acciones del Plan y del proceso.

3.3 Análisis de actores presentes en el proceso de reasentamiento

En concordancia con los objetivos específicos planteados para la presente investigación, vale la pena revisar el rol de los actores involucrados en el proceso con relación al cumplimiento de los objetivos principales del Plan relacionados con el reasentamiento. El primero objetivo estaba encaminado a propender por el derecho a la vida y la integridad física de los habitantes de Nueva Esperanza, mejorando la calidad de vida de la población y el segundo de ellos vinculado al reasentamiento total de las familias ubicadas en la zona de alto riesgo no mitigable, de acuerdo con la política de hábitat del Distrito. Ahora bien, y como se planteó desde la metodología a partir de las fuentes secundarias consultadas y las entrevista se procedió a elaborar para los principales actores, una matriz de interesados o *Stakeholder Analysis*. La elaboración de estas matrices permitió la identificación del objetivo del plan al cual responde cada actor, la fase del proceso en la cual estuvo presente cada uno de ellos, su nivel de interés y de influencia en el cumplimiento de dicho objetivo así como las acciones ejecutadas y estrategias implementadas que llevaron a los resultados de la implementación del Plan. A continuación se presentan las matrices elaboradas y los resultados de las mismas.

Como se evidencio en la sección anterior, el proceso de reasentamiento inicia con la elaboración de estudios técnicos por parte de la DAPE, entidad que alinea sus esfuerzos en torno a la recuperación de la zona y su delimitación como zona de alto riesgo no mitigable y suelo de protección. Es posible identificar que este actor tiene un alto interés en el cumplimiento del objetivo, debido a que si la zona es delimitada y declarada como alto riesgo no mitigable se estará dando un paso para prevenir pérdidas humanas. Igualmente, no solo en cuanto al objetivo sino además en cuanto al proceso como tal este actor tiene un grado alto de influencia en los resultados, porque al ser la primera entidad que entra a la zona tiene

la responsabilidad de trazar los primeros conceptos que serán claves a la hora de ejecutar el Plan. Los estudios técnicos que elaboró la DPAE lograron identificar el estado físico de la zona en términos geotécnicos, y así identificar que la zona estaba expuesta a amenazas por remoción en masa y re afirmar la importancia de adelantar un proceso de reasentamiento para proteger la vida de las personas que allí habitaban, ver cuadro 5.

Cuadro 5. Matriz Stakeholder DPAE

ACTOR:	Dirección para la Prevención y Atención de Emergencias [DPAE]			
SECTOR:	Ambiente			
Fases del Proceso	Fase 1	Fase 2	Fase 3	
Objetivo	Nivel de Interés	Nivel de Influencia	Acciones	Estrategias
Propender por el derecho a la vida y la integridad física de los habitantes de Nueva Esperanza. Mejoramiento de la calidad de vida de la población	Alto	Alto	1. Declaración de la zona de alto riesgo no mitigable y suelo de protección 2. Delimitación de zonas críticas oportunamente y atención a hogares en mayor riesgo para evitar pérdidas humanas	1. Estudios de microzonificación 2. Evaluación geotécnica de la zona y estructural de las viviendas
	Medio	Medio		
	Bajo	Bajo		
	Nulo/Neutro	Nulo/Neutro		
Comentarios	Es la primera entidad en entrar a la zona y sus estudios técnicos son claves para definir la prioridad y el nivel de riesgo al que se enfrentan las familias			

Fuente: Cuadro elaborado por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Banco Mundial, 2011, pág. 148), (Caja de Vivienda Popular, 2008) y entrevistas

La SDP a partir de los estudios técnicos elaborados por la DPAE ajustó los usos del suelo del sector e incluyó la zona en el sistema de amenazas y riesgos de la ciudad, como se establece en el cuadro 6. Para así asegurar que las familias y la ciudad tuvieran presente que esa zona se encontraba en riesgo y que no era apta para vivir, lo que procuraba proteger la vida y la integridad de las familias allí asentadas.

Cuadro 6. Matriz Stakeholder SDP

ACTOR:	Secretaría Distrital de Planeación [SDP]			
SECTOR:	Planeación			
Fases del Proceso	Fase 1	Fase 2	Fase 3	
Objetivo	Nivel de Interés	Nivel de Influencia	Acciones	Estrategias
Propender por el derecho a la vida y la integridad física de los habitantes de Nueva Esperanza. Mejoramiento de la calidad de vida de la población	Alto	Alto	Ajustes en los usos del suelo y micro zonificación del sistema de amenazas y riesgos del Distrito Capital	Definición de la zona como parte de la Estructura Ecológica Principal de la ciudad
	Medio	Medio		
	Bajo	Bajo		
	Nulo/Neutro	Nulo/Neutro		

Fuente: Cuadro elaborado por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Banco Mundial , 2011, pág. 148), (Caja de Vivienda Popular , 2008) y entrevistas

Por su parte, el FOPAE ahora Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático [IDIGER] tuvo un rol importante en todas las fases del proceso y sobre todo en la primera fase al ser la entidad que emite el concepto de que familias entraran al proceso de reasentamiento. En ese sentido, es clave que ese concepto llegue a la CVP. No obstante, y como se reflejó en una de las entrevistas, ver anexo 4, en algunos casos existieron familias que no fueron identificadas por el FOPAE para ingresar al programa porque no contaban con los documentos requeridos o porque no habitaban allí anteriormente y solo vieron una oportunidad de beneficio propio, es por esto que esa identificación es fundamental para realmente favorecer a las familias que lo requieren. De ese modo y aún en la actualidad el IDIGER es quien recomienda a las familias a reasentar y solo así están son atendidas por el área social de la CVP para iniciar el proceso por esta razón el FOPAE tiene un alto interés en el proceso y un alto nivel de influencia sobre el mismo, ver cuadro 7.

Cuadro 7. Matriz Stakeholder FOPAE

ACTOR:	Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias [FOPAE]			
SECTOR:	Ambiente			
Fases del Proceso	Fase 1	Fase 2	Fase 3	
Objetivo	Nivel de Interés	Nivel de Influencia	Acciones	Estrategias
Reasentamiento total de las familias ubicadas en la zona de alto riesgo no mitigable, de acuerdo con la política de hábitat del Distrito.	Alto	Alto	Delimitación de los predios habitados que deben ser incluidos en el Proceso de Reasentamientos y acompañamiento en el traslado de los mismos	Elaboración de estudios y diagnósticos técnicos, mediante los cuales se recomienda el reasentamiento de hogares y se establece el nivel de prioridad
	Medio	Medio		
	Bajo	Bajo		
	Nulo/Neutro	Nulo/Neutro		
Comentarios	Determina que familias ingresan al proceso, concepto que emite a la CVP			

Fuente: Cuadro elaborado por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Banco Mundial , 2011, pág. 148), (Caja de Vivienda Popular , 2008) y entrevistas

En cuanto a la CVP, es la entidad más importante por ser la encargada de liderar el proceso y ejecutar el Plan por medio del acompañamiento a las otras entidades. La CVP es quien hizo todo el acompañamiento integral a las familias por medio de su equipo de trabajadores sociales. Es destacable y permitió un mejor seguimiento y asesoría la creación de un espacio físico dentro del sector para atender a las familias y sus dudas. Durante las tres fases del proceso de reasentamiento las familias tuvieron una constante comunicación con la

entidad por medio de los sociales delegados para la zona quienes levantaron toda la información necesaria de cada hogar, escuchando y atendiendo sus inquietudes y comentarios. De igual forma, la CVP tenía una de las responsabilidades más grandes e importantes, relocalizar a la población por medio de la oferta de las soluciones habitacionales. De esta forma, este actor tiene un fuerte interés en llevar el proceso de la mejor manera al tener como misión la protección de la vida humana de las personas asentadas en zonas de alto riesgo y fuerte influencia al ser la entidad operadora, ver cuadro 8.

Cuadro 8. Matriz Stakeholder CVP

ACTOR:	Caja de vivienda Popular [CVP]			
SECTOR:	Hábitat			
Fases del Proceso	Fase 1	Fase 2	Fase 3	
Objetivo	Nivel de Interés	Nivel de Influencia	Acciones	Estrategias
Reasentamiento total de las familias ubicadas en la zona de alto riesgo no mitigable, de acuerdo con la política de hábitat del Distrito	Alto	Alto	1. Creación de un espacio dentro del sector para atender y asesorar a la población 2. Asesoría y acompañamiento integral para la adquisición de la nueva alternativa. 3. Reasentamiento de la mayoría de la población en riesgo	Acompañamiento integral a las familias en todo el proceso
	Medio	Medio		
	Bajo	Bajo		
	Nulo/Neutro	Nulo/Neutro		
Comentarios	Entidad que lidera el proceso, presente de principio a fin			

Fuente: Cuadro elaborado por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Banco Mundial , 2011, pág. 148), (Caja de Vivienda Popular , 2008) y entrevistas

Por otro lado, y en pro de reestablecer los servicios sociales y los derechos a las familias objeto del reasentamiento la SDH, ver cuadro 9, se encargó de coordinar el acceso y vinculación de la población a los diferentes servicios que presta el Distrito a través de las diferentes entidades competentes, ver anexo 3. Para esto, fue clave el diagnóstico socioeconómico elaborado al inicio del proceso pues indicó que tipo de población era la que se encontraba en el sector, en términos de primera infancia, niños en edad escolar, jóvenes, adultos mayores y personas con discapacidad facilitando la vinculación de cada miembro de las familias a los servicios acorde a sus necesidades como jardines, comedores comunitarios, inscripción a centros de salud, etc.

Asimismo, y según la entrevista realizada a una de las funcionarias de la CVP, ver anexo 4, no solo se restablecen los servicios sociales de los beneficiarios sino además sus derechos, pues en ocasiones se tramitan cédulas de ciudadanía para personas que no estaban

registradas ante el Estado, se asignan cupos escolares para niños y niñas que no eran parte del sistema educativo, se brinda asesoría en temas de nutrición y salud y se dan talleres sobre cómo ser parte de la ciudad luego que ocurra el traslado de las familias a sus nuevos hogares, teniendo en cuenta que en las viviendas de reposición los beneficiarios adquieren derechos pero también deberes, como el pago de los servicios públicos, el pago de impuestos y la convivencia con nuevos vecinos .

Cuadro 9. Matriz Stakeholder SDH

ACTOR:	Secretaría Distrital del Hábitat [SDH]			
SECTOR:	Hábitat			
Fases del Proceso	Fase 1	Fase 2	Fase 3	
Objetivo	Nivel de Interés	Nivel de Influencia	Acciones	Estrategias
Propender por el derecho a la vida y la integridad física de los habitantes de Nueva Esperanza. Mejoramiento de la calidad de vida de la población	Alto	Alto	Coordinación de la vinculación y acceso de las familias de Nueva Esperanza a los servicios sociales que presta el Distrito	Trabajo en el diseñando e implementación del “Protocolo Intersectorial para el Acceso y Restablecimiento de Servicios Sociales y Económicos de los Programas de Reasentamiento Humanos del Distrito”
	Medio	Medio		
	Bajo	Bajo		
	Nulo/Neutro	Nulo/Neutro		
Comentarios	Rol clave en la recuperación del tejido social y el re establecimiento de los derechos ciudadanos			

Fuente: Cuadro elaborado por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Banco Mundial , 2011, pág. 148), (Caja de Vivienda Popular , 2008) y entrevistas

La SDA a pesar de que solo tiene rol claro en la última etapa, como se evidencia en el cuadro 10, es decir en el post reasentamiento, cumplió y sigue cumpliendo un papel importante en la recuperación ambiental de la zona. En la entrevista realizada a Julio Hernán Sánchez creador de la Fundación Mi Nueva Esperanza, organización presente en la zona desde hace 18 años y la cual hasta la fecha sigue adelantando programas juntos con las familias que quedan en el sector, se constató que para recuperar la zona ambientalmente algunas personas que allí habitan trabajan en la expansión del bosque del PDEN por medio de la siembra de árboles y la creación de jardines en aquellos predios que ya fueron entregados y saneados con el propósito de evitar que sean nuevamente ocupados, ver anexo 4.

La Alcaldía local en este caso la de Rafael Uribe Uribe, acompaña todo el proceso para el cumplimiento de cada uno de los objetivos. No obstante, tiene como rol calve el desalojo y la demolición de las nuevas ocupaciones y las ya existentes, acción difícil de llevar a cabo al estar frente a familias. Luego de que los predios en alto riesgo son entregados y

saneados se procede a demoler la construcción que allí existía con el fin de evitar que nuevas personas lleguen a la zona. Según las entrevistas realizadas en la zona aún hay ocupaciones en lugares que ya habían sido desalojados y en algunos casos esto se debe a que faltó cerrar los predios entregados a cargo de la SDA y la Alcaldía Local, ver cuadro 10 y 11. Cabe también resaltar, que a la hora de realizar la entrevista a algún funcionario de este actor fue difícil porque según lo respondido en la actualidad hay poco personal de planta y a los contratistas no se le ha renovado el contrato hace dos meses.

Cuadro 10. Matriz Stakeholder SDA

ACTOR:	Secretaría Distrital de Ambiente [SDA]			
SECTOR:	Ambiente			
Fases del Proceso	Fase 1	Fase 2	Fase 3	
Objetivo	Nivel de Interés	Nivel de Influencia	Acciones	Estrategias
Recuperación de la zona de alto riesgo no mitigable y su incorporación como suelo de protección a la Estructura Ecológica Principal del Distrito Capital.	Alto	Alto	Incorporación del área a la estructura ecológica principal y recuperación ambiental del suelo de protección de Nueva Esperanza.	Ampliación del bosque del Parque Entre Nueves, sembrado y formación de Jardines
	Medio	Medio		
	Bajo	Bajo		
	Nulo/Neutro	Nulo/Neutro		
Comentarios	La siembra de los jardines y árboles para ampliar el bosque lo está haciendo algunas familias que quedaron en la zona que se lograron vincular con la Secretaría			

Fuente: Cuadro elaborado por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Banco Mundial , 2011, pág. 148), (Caja de Vivienda Popular , 2008) y entrevistas

Cuadro 11. Matriz Stakeholder Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe

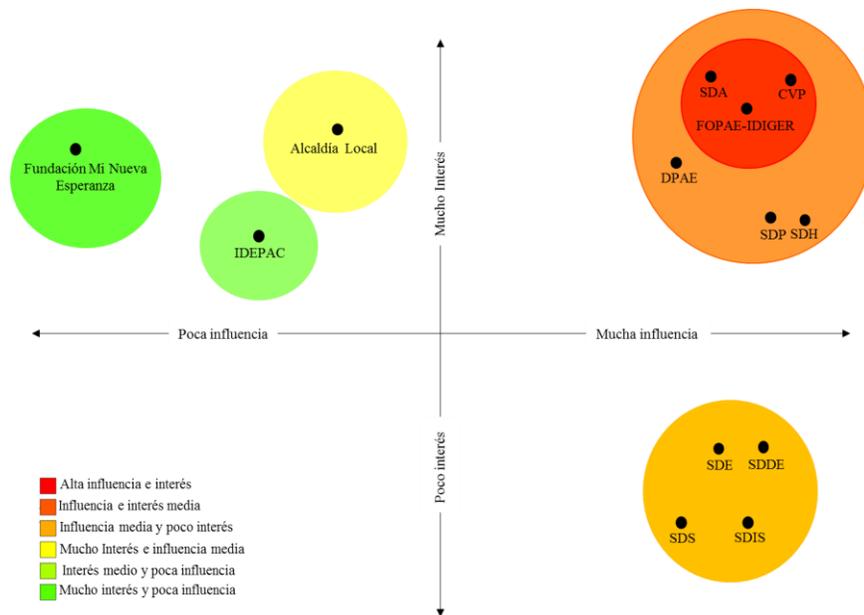
ACTOR:	Alcaldía Local de Rafael Uribe Uribe			
SECTOR:	Local			
Fases del Proceso	Fase 1	Fase 2	Fase 3	
Objetivo	Nivel de Interés	Nivel de Influencia	Acciones	Estrategias
Apoyo a cada uno de los objetivos del Plan	Alto	Alto	Desalojo y demolición de las nuevas ocupaciones y nuevas construcciones existentes.	Apoyo con la policía y vigías ambientales
	Medio	Medio		
	Bajo	Bajo		
	Nulo/Neutro	Nulo/Neutro		
Comentarios				

Fuente: Cuadro elaborado por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Banco Mundial , 2011, pág. 148), (Caja de Vivienda Popular , 2008) y entrevistas

Posteriormente a la realización de cada una de las matrices anteriores fue posible ubicar en un plano cartesiano los diferentes actores, teniendo en cuenta el nivel de interés e

influencia que tuvo cada uno en el proceso de reasentamiento de las familias del Sector Nueva Esperanza, según dicho niveles se procedió a ubicarlos como se evidencia en la gráfica 7.

Gráfica 7. Resultado Matriz de Interesados o Stakeholder Analysis



Fuente: Gráfica elaborada por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de las matrices de interesados o *Stakeholder Analysis*

Como resultado de las matrices de interesados y de la gráfica anterior, se encontró que las entidades con mayor influencia e interés en el proceso de reasentamiento son la CVP, el FOPAE y la SDA, al estar directamente involucradas en el proceso con grandes responsabilidades y sobre todo con roles en cara a las familias. La DAPE, la SDH y la SDP son actores que al igual que el grupo anterior tienen gran influencia en el proceso pero menos interés en él, teniendo en cuenta que adelantan acciones en solo una o dos fases del proceso y estas son muy específicas. Por otro lado, como la Secretaría Distrital de Salud [SDS], la Secretaría Distrital de Educación [SDE], la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico [SDDE] y la Secretaría Distrital de Integración Social [SDIS] se mantienen en una posición más neutra al estar presentes únicamente en las estrategias encaminadas al re establecimiento de los servicios sociales de la población y muy focalizadas en su área de acción.

Por otro lado, actores como la Alcaldía Local tienen un fuerte interés en el proceso pero su nivel de influencia es bajo, partiendo de que el proceso es llevado a cabo a nivel distrital y no local. Asimismo, se encontró que la única organización de la sociedad civil

pesar de ser una relación fuerte es a la vez delicada porque el FOPAE es quien emite los conceptos sobre las familias que van a ser parte del proceso y sin eso la CVP no puede iniciar ningún tipo de acción, por esta razón el inicio del proceso con las familias depende de la agilidad y de los criterios del FOPAE.

Asimismo, se estableció que hay problemas de comunicación entre entidades como la SDH y su dependencia la CVP porque la información que se les entrego a las familias no coincidía. De igual forma, llama la atención que dentro del proceso no hay espacios para organizaciones de la sociedad civil, como la Fundación Mi Nueva Esperanza, actor que tuvo contacto con las familias del sector desde hace 18 años y adelantó junto a ellas programas educativos, recreativos, de salud y nutrición, lo que advierte que esa organización conocía de cerca a las personas que estaban allí asentadas, aspecto que pudo haber servido para llevar a cabo un proceso más ameno para las familias.

Como resultado se puede evidenciar, que durante cada una de las fases las entidades se encuentran enlazadas entre ellas, siempre existiendo relaciones para la ejecución de acciones que permitan el cumplimiento de los objetivos. Eso demuestra la importancia de procesos coordinados mediante una buena articulación entre los actores. Sin duda alguna, también se pudo observar algunas relaciones de tensión (líneas punteadas) y esto se debe a que en muchas ocasiones los resultados no son los esperados y se presentan problemas de comunicación y obstáculos en la ejecución de las acciones propuestas.

3.4 Factores que incidieron en el proceso de reasentamiento

El proceso de reasentamiento de las familias del Sector Nueva Esperanza estuvo marcado por la participación de varios actores como se evidencio en la sección anterior, pero también se caracterizó por una serie de factores que influyeron en los resultados. Por esta razón, se consideró pertinente la identificación de dichos factores, por medio de las entrevistas y la revisión de fuentes secundarias, para así determinar cuáles fueron las principales lecciones aprendidas y buenas practicas del proceso. Para esto los factores identificados se agruparon en cuatro categorías: factores sociales, institucionales, políticos y económicos. A continuación se presenta cada uno de ellos con su respectivo análisis.

Como se evidencio a lo largo del presente trabajo de investigación, el proceso de reasentamiento del Sector estudiado y el Plan formulado para dicho sector contaba con un carácter social que fue protagonista durante las diferentes fases, a causa de su naturaleza social al estar pensados y enfocadas en la preservación de la vida de las familias. En este sentido, se logró identificar una serie de aspectos que influyeron en todo el reasentamiento de la población, definidos dentro de la categoría de factores sociales y entendidos como aquellas condiciones que impactaron los resultados a razón de las dinámicas de las familias objeto a reasentar.

En esa medida se identificaron factores como frágil organización comunitaria, encontrando que durante la primera y segunda fase del proceso las familias se dividieron en grupos de interés, por un lado se encontraban las familias que estaban de acuerdo con adelantar el reasentamiento, pero por el otro lado estaban aquellas que no estaban de acuerdo con el proceso debido a razones de arraigo territorial o falta de confianza en las entidades. Esto ocasiono roces al interior de la comunidad dificultando el trabajo y el desarrollo comunitario. De igual forma, cuando el proceso inicio algunas personas ajenas a la zona vieron la oportunidad de sacar provecho de la situación y se asentaron en el sector esperando poder ingresar al programa para que se les asignara una vivienda de reposición, este factor obstaculizo el proceso y desfavoreció la organización comunitaria porque varias de esas personas lograron vincularse pero esto ocasionando que otras familias “que si requerían entrar al proceso no lo lograrán” (Sánchez, 2016), debido a que existían tantas dificultades al interior de la comunidad que fue difícil organizarse para hacer seguimiento a las familias que serían vinculadas al proceso.

Otro factor social que influyo en el proceso fue la participación media de la comunidad, no solo en cuanto a su asistencia a los espacios que se crearon para ser escuchados y asesorados, los cuales hasta donde se investigó fueron espacios productivos y con alta asistencia, sino también en términos de la información entregada a las entidades para la elaboración de diagnósticos, pues en ocasiones el FOPAE y el DPAE pedían información pero personas de la comunidad o de la Junta les daban mal algunos datos (Sánchez, 2016), lo que impacto negativamente en el proceso teniendo en cuenta la importancia de los diagnósticos socioeconómicos.

Se debe agregar, que otro factor que se identificó está relacionado con la gestión en la vinculación de las familias a la vida formal, durante el reasentamiento de las familias del sector se presentaron algunos inconvenientes relacionados con la restauración de la vida cotidiana de las personas en sus nuevos hogares, y esto a causa de las dificultades que afrontaron las familias para convertirse en ciudadanos, desde su traslado tuvieron que adquirir deberes como el pago de servicios públicos e impuestos pero al no estar totalmente preparados para esos cambios algunas familias se atrasaron con sus pagos. Sin embargo, es posible tener indicios de que no existió una ruptura de las redes sociales, porque varias de las familias se agruparon según sus intereses y su relación y optaron por elegir alternativas habitacionales cercanas.

El alto grado de acompañamiento integral a las familias es el último de los factores sociales identificado, y se considera como un aspecto de éxito. Desde los planteamientos de Scuder y Colson este aspecto es clave y determina en gran medida los resultados del proceso, partiendo de la importancia que juegan las familias dentro de él (Oliver-Smith, 201). En el caso de estudio se pudo determinar que el área social encargada siempre estuvo disponible para las familias durante cada una de las fases del proceso “los sociales son quienes primero entran al territorio y son los últimos en salir” (España, 2016). No obstante, se encontró que en la primera fase del proceso hay familias que no fueron bien asesoradas y que eran enviadas de una entidad a otra sin respuesta alguna (Del Castillo, 2016). Pero en términos de acompañamiento, cada uno de los componentes contó con acciones de asesoría a las familias desde el componente técnico habitacional hasta el componente jurídico.

Por otro lado, al ser este proceso un proceso distrital es claro que se contó con la participación de varias entidades como se puso en evidencia en la sección de identificación de actores y análisis de los mismos. De ahí que el carácter y la acción institucional fueran claves para el desarrollo de cada una de las acciones encaminadas a cumplir los diferentes objetivos del Plan y del proceso como tal. En este sentido, se identificaron algunos factores institucionales entendidos como elementos relacionados con la actuación de las diferentes entidades que influyeron en los resultados obtenidos.

Durante las entrevistas y la búsqueda de información se dio protagonismo a la visión de cada actor frente a la articulación entre las instituciones, encontrando que sin duda alguna

en el proceso existió una buena articulación y coordinación entre entidades que fue clave para que el proceso se llevara a cabo bajo un trabajo sinérgico. Para esto, fue necesario mover toda la batería del estado, alinear expectativas y trazar una ruta hacia un objetivo común entre cada entidad, lo que facilitó los procesos y su culminación. Se dio relevancia a la rol del equipo social, el cual durante el reasentamiento de las familias es quien tenía mayor contacto en terreno pero que muchas veces no fue escuchado y tenido en cuenta por las otras entidades. Respecto al restablecimiento de los servicios sociales es allí donde se ve la verdadera articulación entre las entidades, donde cada actor se ocupa de su campo de acción competente pero al final todo se une para responder a las familias.

Otro de los factores que se identificó y que influyeron en el proceso fue la baja capacidad de acción de las instituciones, se puede llegar a pensar que los procesos se dilataron muchos por trámites internos de las instituciones y esto postergo la capacidad de respuesta frente a las familias. De igual forma, al acercarnos a la Alcaldía Local y a entidades como la Caja de Vivienda Popular se constató que varios de los obstáculos presentados durante el proceso se debieron a la falta de personal de planta en las entidades y a que este tipo de proyectos los llevan a cabo contratistas a los cuales en ocasiones no se les renovaron los contratos y los nuevos empleados tuvieron que iniciar un nuevo proceso, dificultando así el seguimiento y monitoreo de las acciones y las familias, lo que traduce en resultados como las nuevas ocupaciones en el sector o las familias vinculadas al proceso pero que hoy en día 8 años después no se les ha definido su situación.

Como se mencionó en los factores institucionales los procesos de reasentamiento están a cargo del Distrito, lo que inevitablemente los enmarca en un panorama político, en ese orden de ideas existieron factores políticos relacionados con la toma de decisiones que tuvieron consecuencias en los resultados de los objetivos del proceso.

Desde el momento en el que se iniciaron los estudios para la formulación del Plan en el 2004 hasta la fecha de hoy, teniendo en cuenta que en la zona aún existen familias sin reasentar, han pasado por la Alcaldía tres administraciones, cada una de ellas con una mirada de ciudad diferente; esto imposibilita de una u otra manera la continuidad en los procesos, al existir un bajo grado de continuidad entre periodos administrativos. Por esa razón, es importante tratar de armonizar los programas para que cada cuatro años los procesos tengan

continuidad y se puedan culminar de la mejor manera posible, de la mano de acciones de evaluación y seguimiento constante.

La baja incidencia de intereses políticos fue otro factor que influyó en el proceso pero de manera positiva, al no existir presión por actores políticos sobre el proceso prevaleció siempre el interés general sobre el particular, favoreciendo siempre a las familias asentadas en el sector.

Para ejecutar cualquier tipo de proyecto o programa, es necesario contar con los recursos necesarios. En esa medida existieron algunos factores económicos como elementos relacionados con la gestión y ejecución de recursos monetarios que impactaron los resultados del proceso. Para este caso y como se ilustra al inicio de la investigación el proceso tuvo un costo total de 17,04 millones de dólares que fueron financiados por el Banco Mundial. Respecto a este aspecto vale la pena mencionar que la inversión que se efectuó para el acompañamiento social, técnico y jurídico para cada hogar tuvo un costo de 15.121 millones dólares incluyendo el valor de las viviendas de reposición (Banco Mundial , 2011, pág. 151). Esto quiere decir que en términos financieros se le dio prevalencia a la ejecución del componente social con un 88% del presupuesto total. Es decir, que existió una buena priorización de los recursos al interior del proceso, factor que sin duda alguna, influyó positivamente en los resultados de acompañamiento integral a las familias y de adquisición de las nuevas viviendas.

Otro de los factores que influyó en el proceso y que hasta la fecha sigue teniendo consecuencias está relacionado con la gestión de los recursos de cara a las familias. Con relación a la aplicación del VUR, existieron personas que se demoraron dos años o más en elegir sus alternativas habitacionales esto ocasiono dos efectos, por un lado que el VUR se congelará según el valor de los salarios mínimos legales vigentes a esa fecha pero que las alternativas de viviendas aumentarían su costo perjudicando a las familias al ser más difícil conseguir viviendas que estuvieran entre los rangos de precios. Por el otro lado, al no elegir sus nuevas viviendas se tuvieron que asumir más gastos en el pago de arriendos que no estaban presupuestados ocasionando desordenes financieros y administrativos en las entidades (Del Castillo, 2016).

En definitiva el proceso de reasentamiento de las familias de Nueva Esperanza estuvo marcado por factores tanto internos al proceso como externos que facilitaron y dificultaron la obtención de los resultados esperados. En esa medida, vale la pena no olvidar que el caso de estudio analizado era para ese entonces el más grande presentado a nivel distrital con más de 1.000 familias identificadas para reasentar, lo que da cuenta de lo complejo que llegó a ser ejecutar el Plan, y que en muchas ocasiones las entidades respondieron a las dificultades de la mejor manera posible.

RECOMENDACIONES: LECCIONES APRENDIDAS PARA LA GESTIÓN DE PROCESOS DE REASENTAMIENTO

En definitiva, el proceso de reasentamiento de las familias del Sector Nueva Esperanza dejó una serie de lecciones aprendidas a raíz de los principales retos y obstáculos que se presentaron a lo largo del proceso y algunas buenas prácticas que se podrían tener en cuenta en futuros casos de reasentamiento. Indiscutiblemente, la característica más importante de este proceso y del Plan estudiado es la prevalencia dada a la protección de la vida humana de aquellas personas que por diferentes razones no pueden acceder a suelo y viviendas de calidad viendo como salida el asentamiento en zonas no aptas para vivir donde el riesgo es inminente. En ese sentido, adelantar acciones de reasentamiento de población como una estrategia de gestión del riesgo es clave para evitar pérdidas humanas y dar cumplimiento a derechos y acuerdos sociales encaminados al bienestar de la población.

Es claro que durante el desarrollo del proceso se presentaron obstáculos y dificultades que de una u otra manera influyeron en los resultados de los objetivos. No obstante, dichos imprevistos son lecciones que deja el proceso, donde lo importante es poder identificarlas y aprender de ellas para escenarios futuros. En esa medida la presente investigación identificó como algunas de ellas las siguientes:

En primera instancia, y como se evidencio en el análisis de actores es fundamental la articulación y coordinación entre las diferentes entidades, por esta razón los procesos de reasentamiento requieren la alineación de objetivos por parte de todas las entidades involucradas, viendo el proceso como un trabajo en equipo a pesar de que haya una entidad encargada de liderarlo, siendo deber de todos poner a disposición del proceso los requerimientos necesarios para obtener los resultados esperados. En esa medida, tener una buena comunicación entre actores garantizaría procesos más eficientes tanto a nivel institucional como para las familias, evitando la difusión de información contradictoria y un mejor asesoramiento a las personas.

En segunda instancia, se encontró que para futuros procesos de reasentamiento es primordial mejorar la capacidad institucional pues este factor realmente influyó negativamente en las acciones adelantadas en el Sector Nueva Esperanza. En tanto se hizo difícil el seguimiento al proceso al no contar con el personal necesario y al ser este tan volátil

y cambiante, lo que ocasionó que se presentarían dificultades para armonizar los procesos adelantados y que en ocasiones no se contará con una rápida acción de respuesta debido a los cambios en el personal de las entidades.

No obstante, y a pesar de ser un proceso llevado a cabo por entidades distritales, el rol que cumplieron las familias fue determinante a la hora de los resultados. Lo que deja en evidencia que pese a la coordinación y articulación de las instituciones es clave contar con la participación y colaboración de las personas a reasentar, porque acciones que surgen desde ellas influyen en el proceso, como por ejemplo la información errónea dada a los funcionarios en la etapa de estudios previos interfirió con la etapa de elección de las familias a reasentar. Perjudicando los resultados de los objetivos esperados. Es entonces, donde se demuestra que los procesos de reasentamiento requieren el mismo nivel de compromiso tanto de las entidades que lo ejecutan como de las familias que se benefician.

Por otra parte, queda de lección procurar hacer un seguimiento más riguroso a las familias que se vinculan al proceso para así evitar que personas ajenas a la zona que no cumplen con los requisitos entren como beneficiarios del reasentamiento. En esa medida, aspirar por diagnósticos socioeconómicos bien elaborados con información verídica y que sobre todo sean consultados en todas las etapas del proceso tendría efectos positivos.

De igual forma, y pese a los esfuerzos de las entidades por controlar la ocupación de la zona en la fase post reasentamiento, hoy en día habitan allí aproximadamente 120 familias que siguen poniendo en riesgo su vida al asentarse y permanecer en una zona que ya se determinó que es no apta para vivir. De ahí que, es fundamental por un lado crear conciencia en las familias sobre la importancia de preservar la vida humana y esperar un mayor compromiso por parte de las entidades después que se finalice la etapa de traslado, dándole también prioridad a la etapa post reasentamiento.

Conviene mencionar, que para futuros procesos se podría tener en cuenta aquellas organizaciones de la sociedad civil que trabajan en los territorios en los que se interviene, esto pensando en que son estas organizaciones las que conocen y trabajan continuamente con las familias y su intervención ante ellas facilitaría la ejecución de los objetivos. Así por ejemplo, haber hecho participe del proceso a la Fundación Mi Nueva Esperanza que lleva en

el Sector 18 años trabajando junto a las familias podría haber enriquecido el proceso y hacerlo más llevadero para las personas objeto a reasentar.

Por último, en cuanto a las lecciones aprendidas y con relación a la oferta de vivienda, se evidenció que en ocasiones esta era escasa y no se encontraba en los rangos de precios que eran accesibles para las familias, lo que condujo a demoras en las elecciones habitacionales por parte de los beneficiarios, dilatando el proceso y generando mayores costos al programa al tener que pagarse más meses de arriendo de lo que estaban previstos. Por esto, para escenarios futuros es necesario ofertar de manera consiente para que realmente las familias se beneficien del proceso.

Ahora bien, partiendo del análisis de la presente investigación se identificaron una serie de buenas prácticas que conllevaron a acciones exitosas durante todo el proceso. Cada una de ellas contribuyó a la obtención de los resultados que se esperaban y facilitó la ejecución de cada uno de los programas y proyectos al interior del proceso.

Se encontró, que el proceso de reasentamiento de las familias del Sector Nueva Esperanza responde a los postulados académicos de Scuder y Colson en cuanto el proceso cumple con las tres etapas claves para el reasentamiento de población. Hay que mencionar además, que el Plan estudiado se encamara en lo que se estipula desde el marco distrital de políticas de reasentamiento y lo planteado por el Banco Mundial, siendo entonces un Plan pensado de manera integral y siempre encaminado a la protección de la vida humana.

De igual forma, y en términos más metodológicos del Plan es destacable el enfoque de *intervención integral* dado en cada una de las fases y acciones, pese a lo que realmente sucedió en cuanto a la participación de la comunidad, el Plan siempre estuvo encaminado a buscar que las personas sujetas al reasentamiento se reconocieran como un actor elemental, donde su decisión y participación activa en todo el proceso, aseguraría el éxito del mismo.

Una de las acciones más exitosas encontradas, fue la existencia de un acompañamiento integral de manera transversal en cada uno de los componentes del Plan y de las fases del proceso. Lo que amortiguó los posibles impactos negativos y facilitó la ejecución de las acciones que involucraban a las familias del sector. De ahí, que fuera clave la creación de la oficina dentro del Sector para atender a las personas, el seguimiento a cada una de las

familias desde el área social y la asesoría prestada en temas jurídicos, económicos y habitacionales.

El proceso de reasentamiento de las familias de Nueva Esperanza estuvo marcado por factores tanto positivos como negativos que facilitaron y dificultaron la obtención de los resultados esperados. Vale la pena no olvidar que el caso de estudio analizado era para ese entonces el más grande presentado a nivel distrital con más de 1.000 familias identificadas para reasentar, lo que da cuenta de lo complejo que llegó a ser ejecutar el Plan, y llevar a cabo el proceso con cada una de las familias, implicando en ocasiones que los obstáculos se solucionaran en el camino y se realizaran ajustes espontáneos sobre lo planeado.

En conclusión, el proceso analizado sirve como experiencia y boceto para los futuros casos de reasentamiento, dando la oportunidad de aprender de las lecciones y buenas prácticas llevadas a cabo, aspirando a procesos mucho más asertivos y eficientes que en últimas cobran verdadera importancia al estar enfocados en proteger la vida humana. Asimismo, valdrá la pena seguir trabajando por la identificación de familias en zonas de alto riesgo no mitigable para que por medio de la inclusión en procesos como el reasentamiento tengan la oportunidad no solo de estar a salvo sino además de mejorar su calidad de vida y ser parte de la ciudad.

BIBLIOGRAFÍA

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2015). *Reasentamiento de familias por alto riesgo en Bogotá, avances y desafíos*. Bogotá: Con la colaboración del Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático [IDIGER] y la Organización Internacional para las Migraciones [OIM]

Capítulos o artículos en libros:

Banco Mundial . (2011). Reasentamiento de población como medida de reducción de riesgo de desastres. En E. Correa, *Reasentamiento preventivo de poblaciones en riesgo de desastre. Experiencias de América Latina* (págs. 53-61). Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial.

Publicaciones periódicas académicas:

Hurtado, J., & Chardon, A. (2012). *Reasentamiento, una visión crítica desde el hábitat*. Obtenido de Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ingeniería y Arquitectura. Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/9432/7/Vivienda%20Social%20y%20Reasentamiento.pdf>

Oliver-Smith, A. (201). Consideraciones teóricas y modelos del reasentamiento de comunidades . En J. M. [comp], *Reubicación de comunidades humanas. Entre la producción y la reducción de desastres* (págs. 47-60). México: Universidad de Colima

Otros documentos:

Banco Mundial . (2014). *Proyectos y operaciones* . Obtenido de Proyecto de reducción de la vulnerabilidad ante desastres – Segundo préstamo adaptable para programas. Disponible en: <http://www.bancomundial.org/projects/P085727/disaster-vulnerability-reduction-project-apl2?lang=es&tab=overview>

- Caja de Vivienda Popular . (2005). *Documento Marco de Política de Reasentamientos. y Metodología De Reasentamientos De Población Localizada En Zonas De*. Bogotá: Dirección de Reasentamientos.
- Caja de Vivienda Popular . (2008). *Plan de reasentamiento para población localizada en zonas de alto riesgo no mitigable: Zona De Nueva Esperanza*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Caja de Vivienda Popular . (2013). *Programa de Reasentamientos*. Disponible en: <http://www.cajaviviendapopular.gov.co/index.php/programa-reas>
- Carrión, G. (2014). *Proceso de reducción del riesgo-Diplomado virtual "Gestión del riesgo y reducción de desastres"*. Bogotá: Documento borrador en proceso de publicación
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991) 2da ed. Legis
- Contraloría de Bogotá. (2009). *Informe final de auditoría gubernamental con enfoque integral-Modalidad Regular.Caja de Vivienda Popular-CVP Periodo auditado 2007-2008*. Bogotá: Sector Hábitat y Servicios Públicos
- Decreto N° 383. (2004, noviembre 26). Por el cual se declara la Situación de Emergencia Distrital en varios sectores de las localidades Rafael Uribe Uribe y Ciudad Bolívar. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=15270>
- Departamento Administrativo de Planeación Distrital . (2005). *Documento Técnico: Plan de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo sostenible post evento localidad Rafael Uribe Uribe-Sector Nueva Esperanza* . Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá
- Freeman, P., Martin, L., Linnerooth, J., Warner, K., & Pflug, G. (2002). *Sistemas Nacionales para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres*. Obtenido de Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/5913/Gesti%C3%B3n%20de%20riesgo%20de%20desastres%20naturales.pdf?sequence=1>

Ley 1523. Ley de gestión del riesgo de desastres y del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. (2012, Abril 24). República de Colombia. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=47141>

Ley 388. Ley de Ordenamiento Territorial. (1997, Julio 18). República de Colombia. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=339>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (Julio de 2014). *Guía Metodológica para el inventario de asentamientos en zonas de alto riesgo*. Disponible en: <http://www.minvivienda.gov.co/Documents/Aplicaciones/guia-aplicacion-asentamientos.pdf>

Naciones Unidas. (24 de Octubre de 2005). *Documento final de la Cumbre Mundial 2005*. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/hrcouncil/docs/gaA.RES.60.1_Sp.pdf

Pardo, J. (2011). *Gestión integral del riesgo en Bogotá. Estudio de caso del barrio Nueva Esperanza en la localidad Rafael Uribe Uribe*. Bogotá: Universidad de los Andes, Centro interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo

Poveda, N. (2011). Colombia. Nueva Esperanza. Una experiencia de reasentamiento con enfoque de gestión. En B. Mundial, *Reasentamiento preventivo de poblaciones en riesgo de desastre. Experiencias de América Latina* (págs. 121-156). Región de América Latina y El Caribe: Global Facility for Disaster Reduction and Recovery.

Rojas, F., Tovar, M., Baena, C., Argote, A., Moreno, H. (2006). Proyecto de Acuerdo 360 de 2006. “Por el cual se dictan normas de protección para las familias ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable” Bogotá: Anales del Concejo. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=21479>

Entrevistas:

Anónimo. (04 de Mayo de 2016). Entrevista Habitante del Sector. (M.C. Jara, Entrevistador)

Del Castillo, E. (05 de Mayo de 2016). Entrevista Caja de Vivienda Popular. (M. C. Jara, Entrevistador)

España, M. (04 de Mayo de 2016). Entrevista Caja de Vivienda Popular . (M. C. Jara, Entrevistador)

Sánchez, J. (03 de Mayo de 2016). Entrevista Fundación Mi Nueva Esperanza. (M. C. Jara, Entrevistador)

Anexo 1. Tabla. Programas y Proyectos Estipulados en el Plan de Rehabilitación, Reconstrucción y Desarrollo Sostenible para el Sector Nueva Esperanza

Programas Propuestos	Objetivo	Actores Responsables	Costo total del Programa	Proyectos	Entidad Responsable	Presupuesto	Duración
Programa de Recuperación Ambiental	Se definirá un instrumento de orden legal, declarando el área como suelo de protección y elemento de la estructura ecológica principal. Simultáneamente se definen las características complementarias de equipamientos comunitarios relacionados con la socialización de la dimensión ambiental y su aplicación como nodos de articulación con los barrios vecinos y con la zona de Usme. Como lineamiento principal se definió que todo el territorio es suelo de protección, para así evitar los efectos que tiene la intervención antrópica sobre la estabilidad del suelo.	DAMA, Jardín Botánico, DAPD, DPAAE	\$11.098.470.000	1.Incorporación del área como suelo de protección de la Estructura Ecológica Principal	DAMA-DAPD	\$3.271.200.000	27 meses
				2.Incorporación del nuevo suelo de protección del PEDEN al Plan de Manejo y Ordenamiento del mismo. Desarrollo del Parque Zonal	DAMA, IDRD, IDCT	\$1.272.000.000	27 meses
				3.Diseño y desarrollo de obras de mitigación y reconfiguración del área.	DAMA, DPAAE, Jardín Botánico	\$3.223.200.000	54 meses
				4.Recuperación biótica del suelo de protección en el sector de Nueva Esperanza	DAMA, Jardín Botánico	\$776.800.000	42 meses
				5.Desarrollo de nuevos espacios públicos.	DAMA, DAPD	\$235.200.000	30 meses
				6.Desarrollo de acciones ambientales de prevención y mitigación durante el periodo de transición del reasentamiento total	SDS,DAMA,Universidad Distrital	\$1.258.950.000	36 meses
				7.Plan de prevención y control de la ocupación ilegal	DAMA, Secretaría de Gobierno, DPAAE	\$1.053.120.000	48 meses
Programa de acompañamiento social al proceso de reasentamiento	Gestión necesaria para posibilitar que los hogares puedan conocer, entender y apropiarse el reasentamiento total y desarrollar propuestas concertadas de construcción de hábitat y ciudadanía en los nuevos asentamientos. Involucra diferentes aspectos que implementados simultáneamente permiten el acompañamiento integral efectivo, al tiempo que contribuyen a la consolidación de grupos comunitarios, identificación y potenciación de líderes y desarrollo organizativo en función del reasentamiento	CVP, Universidades, Secretaría Distrital de Salud, Departamento Administrativo de Bienestar Social	\$1.540'000.000	Consultorio jurídico comunitario sector de Nueva Esperanza.	CVP	\$440.000.000	24 meses
				Atención psico-social sobre problemáticas puntuales en el sector de Nueva Esperanza.	Departamento Administrativo de Bienestar Social	\$660.000.000	24 meses
				Apoyo a construcción de planes de vida de núcleos familiares en Nueva Esperanza.	CVP	\$440.000.000	24 meses
Programa de fortalecimiento de la organización y participación comunitaria	Los procesos de organización y participación requieren apoyo para asegurar sostenimiento y eficacia en la gestión del Plan. Se cuenta con decisiones y elementos de política pública que fomentan procesos de organización y participación comunitaria en el Distrito. Objetivo: Fortalecer el proceso organizativo y de participación comunitaria en Nueva Esperanza	CVP, Departamento Administrativo de Bienestar Social, Secretaría Distrital de Salud, Departamento Administrativo de Medio Ambiente, DPAAE	\$1.100'000.000	Consolidación de diagnóstico multipropósito del Plan de reasentamiento de Nueva Esperanza.	CVP	\$330.000.000	18 meses
				Consolidación de redes sociales para mitigar el impacto de la emergencia y el reasentamiento.	DAAC,DAMA	\$440.000.000	25 meses
				Apoyo a las iniciativas de participación cultural, ecológica y productiva.	DAAC,DAMA	\$330.000.000	18 meses
Programa de intervención para afectar condiciones actuales de bienestar	Las instituciones cuentan con capacidad para intervenir en la mitigación del riesgo social de la comunidad y familias a reasentar, así como la participación de la misma en la implementación de dichas acciones Objetivo: Intervenir la oferta de atención para bienestar social y seguridad alimentaria en Nueva Esperanza, con el fortalecimiento de procesos de gestión y empoderamiento de la comunidad frente a los servicios recibidos.	Departamento Administrativo de Bienestar Social, Secretaría de Salud, Departamento Administrativo de Medio Ambiente	\$2.200'000.000	Mitigación del riesgo social mediante acciones institucionales de bienestar.	DABS	\$2.200.000.000	24 meses
Programa de fortalecimiento de procesos productivos	Se facilitará la generación de ingresos a las familias vinculadas al proceso de reasentamiento. Se utilizarán recursos técnicos, financieros y humanos de las instituciones para articular este programa a la dinámica integral del reasentamiento	CVP, DABS,DAMA	\$3.976'000.000	Fomento de líneas productivas específicas a familias sujeto del Plan de reasentamiento de Nueva Esperanza.	CVP	\$3.850.000.000	24 meses
				Fortalecimiento de cooperativa artesanal de la comunidad indígena asentada en Nueva Esperanza.	CVP	\$126.000.000	12 meses
Programa de reasentamiento	Reasentar la totalidad de los 1100 hogares identificados a junio de 2004, asentados en la zona declarada de riesgo no mitigable por efectos de remoción en masa de origen natural y antrópico.	CVP,DPAAE,DAPD, Alcaldía Local, DABS, ICBF, DAMA (SSCV), Acueducto, Agua y Alcantarillado	\$29'845.872.000	Reasentamiento Individual	CVP	\$9.031.050.000	36 meses
				Reasentamiento Colectivo	CVP	\$9.031.050.000	36 meses
				Reasentamiento en Arriendo	CVP	\$9.494.772.000	36 meses
				Iniciativas de Generación de Ingresos	CVP	\$2.289.000.000	24 meses

Fuente: Elaborado por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Caja de Vivienda Popular , 2008)

Anexo 2. Tabla. Fases del proceso de reasentamiento de las familias del Sector Nueva Esperanza

FASES											
FASE 1			FASE 2						FASE 3		
Pre			Durante						Post		
Estudios para la planificación del reasentamiento			Reconocimiento y sensibilización			Acompañamiento y traslado			Monitoreo y seguimiento - posreasentamiento.		
Componente	Acción	Actor	Componente	Acción	Actor	Componente	Acción	Actor	Componente	Acción	Actor
Desarrollo Social	Censo de predios, viviendas y población	Dirección de Prevención y Atención de Emergencias (DPAE)	Componente Técnico Habitacional	Control de ocupación	Secretaría Distrital del Hábitat, policía ambiental, Caja de la Vivienda Popular y la Secretaría de Ambiente	Componente Técnico Habitacional	Alternativas de reasentamiento	Caja de la Vivienda Popular	Desarrollo Social	Restablecimiento de condiciones de vida de la población	Secretaría Distrital de Ambiente, Secretaría de Integración Distrital, Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal, Secretaría de Desarrollo Económico
Componente Jurídico	Estudio de títulos	Caja de Vivienda Popular	Desarrollo Social	Relocalización transitoria	Caja de la Vivienda Popular	Componente Técnico Habitacional, Jurídico y Desarrollo Social	Adquisición de predios en riesgo y traslado de hogares	Caja de la Vivienda Popular	Componente Técnico Habitacional	Proceso de recuperación y restauración de predios en alto riesgo	Secretaría Distrital de Ambiente
Componente Técnico Habitacional	Avalúo de los predios y construcciones	Caja de Vivienda Popular	Desarrollo Social	Vinculación a la red de servicios sociales institucionales	Secretaría Distrital de Ambiente, Secretaría de Integración Distrital, Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal, Secretaría de Desarrollo Económico	Componente Técnico Habitacional, Jurídico y Desarrollo Social	Elección de las alternativas habitacionales de reposición	Caja de la Vivienda Popular	Componente Técnico Habitacional y Desarrollo Social	Fase de posreasentamiento	Caja de Vivienda Popular
Desarrollo Social	Diagnóstico de la población y recomendación de hogares a reasentar	Dirección de Prevención y Atención de Emergencias (DPAE)- Fondo para la Prevención y Atención de Emergencias (FOPAE)				Componente Jurídico	Titulación de la nueva vivienda	Caja de la Vivienda Popular			
						Componente Técnico Habitacional y Desarrollo Social	Proceso de traslado a la alternativa habitacional de reposición	Caja de la Vivienda Popular			

Fuente: Elaborado por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Caja de Vivienda Popular , 2008)

Anexo 3. Tablas. Matrices Stakeholder entidades encargadas de el re establecimiento de los servicios sociales

ACTOR:	Secretaría Distrital de Salud [SDS]			
SECTOR:	Salud			
Fases del Proceso	Fase 1	Fase 2	Fase 3	
Objetivo	Nivel de Interés	Nivel de Influencia	Acciones	Estrategias
Propender por el derecho a la vida y la integridad física de los habitantes de Nueva Esperanza. Mejoramiento de la calidad de vida de la población	Alto	Alto	Vinculación al programa de vivienda saludable y apoyo psicosocial	A partir del diagnostico socioeconómico identificar a las personas que requieren apoyo específico. Inscripción de toda la población al Sisben
	Medio	Medio		
	Bajo	Bajo		
	Nulo/Neutro	Nulo/Neutro		
Comentarios				

ACTOR:	Secretaría Distrital de Educación [SDE]			
SECTOR:	Educación			
Fases del Proceso	Fase 1	Fase 2	Fase 3	
Objetivo	Nivel de Interés	Nivel de Influencia	Acciones	Estrategias
Propender por el derecho a la vida y la integridad física de los habitantes de Nueva Esperanza. Mejoramiento de la calidad de vida de la población	Alto	Alto	Adjudicación de cupos nuevos y traslados de cupos escolares	A partir del diagnostico socioeconómico identificar a las personas que requieren apoyo específico en terminos de nuevos cupos escolares y traslado de cupos a nuevos sectores.
	Medio	Medio		
	Bajo	Bajo		
	Nulo/Neutro	Nulo/Neutro		
Comentarios				

ACTOR:	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico [SDDE]			
SECTOR:				
Fases del Proceso	Fase 1	Fase 2	Fase 3	
Objetivo	Nivel de Interés	Nivel de Influencia	Acciones	Estrategias
Propender por el derecho a la vida y la integridad física de los habitantes de Nueva Esperanza. Mejoramiento de la calidad de vida de la población	Alto	Alto	Formación empresarial y capacitación para la empleabilidad, asesoría y acompañamiento para el acceso al crédito y para el desarrollo de emprendimientos, a través del IPES.	Talleres de capacitación en oficios, entrega de micro créditos para inicio de empresa
	Medio	Medio		
	Bajo	Bajo		
	Nulo/Neutro	Nulo/Neutro		
Comentarios	Proposito vincular a las familias a la economía formal			

ACTOR:	Secretaría Distrital de Integración Social [SDIS]			
SECTOR:				
Fases del Proceso	Fase 1	Fase 2	Fase 3	
Objetivo	Nivel de Interés	Nivel de Influencia	Acciones	Estrategias
Propender por el derecho a la vida y la integridad física de los habitantes de Nueva Esperanza. Mejoramiento de la calidad de vida de la población	Alto	Alto	Vinculación a los comedores comunitarios, acceso y traslado de cupos a jardines infantiles, atención a niños con discapacidad	Reuniones informativas en la zona sobre los diferentes programas sociales distritales y sus requisitos para su vinculación
	Medio	Medio		
	Bajo	Bajo		
	Nulo/Neutro	Nulo/Neutro		
Comentarios				

ACTOR:	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal [IDEPAC]			
SECTOR:				
Fases del Proceso	Fase 1	Fase 2	Fase 3	
Objetivo	Nivel de Interés	Nivel de Influencia	Acciones	Estrategias
Apoyo a cada uno de los objetivos del Plan	Alto	Alto	Fortalecimiento de la organización comunitaria y promoción de la participación ciudadana para la sostenibilidad de los procesos de reasentamiento	Apoyo en los espacios informativos y de asesoría con la comunidad
	Medio	Medio		
	Bajo	Bajo		
	Nulo/Neutro	Nulo/Neutro		
Comentarios				

Fuente: Cuadros elaborados por la autora del presente trabajo de grado con base en la información de (Banco Mundial , 2011, pág. 148), (Caja de Vivienda Popular , 2008) y entrevistas

Anexo 4. Documento. Resumen Entrevistas

UNIVERSIDAD DEL ROSARIO	
TRABAJO DE GRADO: PROCESO DE REASENTAMIENTO DE FAMILIAS EN ÁREAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE: SECTOR NUEVA ESPERANZA	
NOMBRE DEL ENTREVISTADO: Julio Hernán Sánchez	FECHA: 03/05/2016
ENTIDAD O INSTITUCIÓN A LA QUE PERTENECE: Fundación Mi Nueva Esperanza	
ENTREVISTADOR: María Camila Jara Castro	
PREGUNTAS:	
1. ¿Cómo surge la Fundación Mi Nueva Esperanza y en que consiste la labor que desarrollan en el barrio?	
<p>La fundación llevan 18 años trabajando en la zona en temas de educación, salud y apoyos alimenticios, con el objetivo de cubrir carencias que tiene la comunidad. Ejecutan diferentes proyectos y actividades que benefician a la comunidad</p>	
2. ¿Cómo percibe usted el proceso de reasentamiento de las familias del Sector?	
<p>Cuando el llego al sector hace 18 años, habían más de 800 familias viviendo allí, la Alcaldía Local, FOAPE y el DPAE censaron las familias, varios sectores del barrio fueron reubicados y las que llevaban más tiempo en la zona les empezaron asignar viviendas o les daban por un tiempo el dinero para pagar un arriendo en barrios como Diana Turbay, mientras les asignaban una casa definitiva, muchas familias como 500 aproximadamente fueron ubicadas en barrios como la Fiscala, Caracolí, Tintal o en Soacha, pero de todas formas ahí quedaron varias familias que llevaban viviendo varios años en el barrio pero que no se reubicaron, aún hoy en día quedan familias. Sin embargo, había familias que se intentaron colar en el proceso y llegaban siendo oportunistas y se ubicaban allí para que las vincularan en el censo, algunas hicieron alguna trampa y lo lograron, pero había otras familias que si requerían entrar al proceso que no lo lograron. Entonces siempre es complejo porque no todas las familias que lo necesitaban los reubicaron. Hoy hay más o menos 120 familias que siguen peleando por que los reubiquen, el 70% tenían derechos adquiridos pero muchos que tenían no hicieron parte del proceso por otros que no lo necesitaban.</p> <p>Hoy en día no se pueden desarrollar proyectos ahí porque desde la Alcaldía se identifica la zona como alto riesgo no mitigable y la idea es sacar a esas personas que aún viven ahí, y cualquier cosa que se les brindará haría que las personas harían que se aferraran más al territorio.</p>	
3. ¿Qué papel cumplió usted y la institución a la que pertenece en el proceso de reasentamiento de las familias del sector Nueva Esperanza?	
<p>No durante el proceso no porque es un proceso netamente gubernamental, y las entidades como FOPAE, DPAE y la Alcaldía se entendían directamente con las familias o con la Junta de Acción Comunal. Se manejaron muchos poderes</p>	
4. ¿Cuáles considera que fueron los mayores obstáculos en dicho proceso?	
<ul style="list-style-type: none">- Muchos desacuerdos por parte de la comunidad, unos querían otros- no querían- Unión entre la comunidad: se formaron grupos con intereses diferentes- Familias oportunistas que se vieron beneficiadas sobre familias que lo necesitaban y no se beneficiaron, estas familias llegaban de la noche a la mañana y se ubicaban ahí en el momento de hacer los censos.- El FOPAE y el DPAE pedían información pero personas de la comunidad o de la Junta les daban mal la información: hacer censos más a fondo realizados directamente	
5. ¿Qué aprendizajes dejó esta experiencia?	

<p>Una iniciativa distrital donde se toman los predios de las familias ya reasentadas que estaban invadiendo el Parque Entre Nueves, y se están formando allí una especie de jardines, ampliando el bosque que hay, y eso lo hacen las personas que aún viven ahí, les dan como un trabajo temporal, y ellos mismos se encargan de sembrar, de arreglar los predios para que otras personas no regresen a vivir ahí.</p>
<p>6. ¿Qué cree usted que pasara con las familias que aún viven allí?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hay más o menos 120 familias viviendo hoy en día en el sector - Esta complicado hay familias que llevan 5 o 6 años peleando e incluso los han querido sacar a la fuerza - Tema complejo porque a esas familias no las han querido incluir, pero de pronto tengan alguna oportunidad con las casas que está dando el estado
<p>Comentarios</p>

UNIVERSIDAD DEL ROSARIO	
TRABAJO DE GRADO: PROCESO DE REASENTAMIENTO DE FAMILIAS EN ÁREAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE: SECTOR NUEVA ESPERANZA	
NOMBRE DEL ENTREVISTADO: Myriam España, psicosocial	FECHA: 04/05/2016
ENTIDAD O INSTITUCIÓN A LA QUE PERTENECE: Caja de Vivienda Popular	
ENTREVISTADOR: María Camila Jara Castro	
PREGUNTAS:	
<p>1. ¿Qué cree usted que debe tener en cuenta las entidades involucradas en los procesos de reasentamientos para que estos se den de manera exitosa?</p> <p>Todas las entidades deben respetar al equipo social y tener en cuenta sus sugerencias, puesto que son ellos quienes conocen realmente a las familias y mayor contacto tienen con ellas. El equipo social son quienes entran después de los técnicos hacer todo el diagnóstico socio económico que es clave para todo el proceso. Los sociales son quienes primero entran al territorio y son los últimos en salir.</p> <p>También es necesario mover toda la batería del Estado para restablecer los servicios sociales y derechos de las familias, y esto le toca a cada entidad competente. Los sociales acompañan a todas las entidades al igual que a las familias.</p> <p>Lo bonito de estos procesos es que a las personas se les vuelve ciudadanos al brindarles la oportunidad de ser parte de la ciudad legalizada y formal.</p>	
<p>2. ¿Cree que existe una articulación entre las diferentes entidades involucradas en los procesos de reasentamiento?</p> <p>La articulación es clave en el proceso, y más porque según el diagnóstico socioeconómico se elabora el Plan de Gestión de Reasentamientos y se determinan las familias y sus necesidades y así se solicita a cada entidad la atención a los hogares y se prioriza. Entonces, se requiere articulación para que cada entidad atienda a las familias, por ejemplo la SDS apoya toda la parte del Sisben y de la atención, la SDE ayuda al traslado de los cupos escolares, etc.</p>	
<p>3. ¿En términos institucionales cuales considera usted que son las acciones más importantes a llevar a cabo en los procesos de reasentamiento?</p>	
<p>4. ¿Cuáles considera que fueron y que son los mayores obstáculos en dicho proceso?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Familias que no quieren salir de sus predios por arraigo a sus propiedades 	

<ul style="list-style-type: none"> - Ruptura de las redes sociales - Dificultades para las familias al convertirse en ciudadanos, tienen inconvenientes al pagar los servicios públicos domiciliarios y los impuestos - En los nuevos barrios hay veces no aceptan a las nuevas familias Pero en general no debería haber obstáculos por parte de las entidades, porque el proceso debe salir lo mejor posible para las familias dando prevalencia al interés general sobre el particular. Los obstáculos no se dan a nivel de las entidades sino a nivel de las familias.
<p>5. ¿Qué aprendizajes ha dejado los procesos de reasentamiento?</p> <p>Cada proceso tiene una lección. Pero lo más importante es siempre salvar la vida de las personas. Tratar de armonizar los programas porque siempre con cada cambio de administración distrital se cambia la mirada de ciudad.</p>
Comentarios

UNIVERSIDAD DEL ROSARIO	
TRABAJO DE GRADO: PROCESO DE REASENTAMIENTO DE FAMILIAS EN ÁREAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE: SECTOR NUEVA ESPERANZA	
NOMBRE DEL ENTREVISTADO: Edgar del Castillo, Social Localidad Rafael Uribe Uribe ecastillom@cajaviviendapopular.gov.co	FECHA: 05/05/2016
ENTIDAD O INSTITUCIÓN A LA QUE PERTENECE: Caja de Vivienda Popular	
ENTREVISTADOR: María Camila Jara Castro	
PREGUNTAS:	
<p>1. ¿Qué cree usted que debe tener en cuenta las entidades involucradas en los procesos de reasentamientos para que estos se den de manera exitosa?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se debe agilizar el proceso al inicio, apenas se les diga a las personas que están en zona de alto riesgo se debería iniciar todo el proceso. - En cuanto a las construcciones de vivienda nueva que están a cargo de la CVP al ser constructores privados tienen un interés individual y en ocasiones les cobran más dinero a las familias del que era. - Un buen asesoramiento, hay familias que han sido mal asesoradas o que las envían de un lado a otro sin darles respuesta - Las entidades no pueden victimizar a las familias, están ya eran víctimas y hay veces por la falta de asesoría o ayuda lo siguen siendo - Dar respuestas oportunas, hoy en día seguimos solucionando problemas de hace 5 o 10 años 	
<p>2. ¿Cree que existe una articulación entre las diferentes entidades involucradas en los procesos de reasentamiento?</p> <p>Aún hay varios problemas de comunicación entre entidades, por ejemplo a la CVP llegan familias enviadas por la SDH, en esa entidad les dicen una cosa diferente a lo que se tiene acá propuesto.</p>	
<p>3. ¿En términos institucionales cuales considera usted que son las acciones más importantes a llevar a cabo en los procesos de reasentamiento?</p>	
<p>4. ¿Cuáles considera que fueron y que son los mayores obstáculos en dicho proceso?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Personas que aún no han elegido alternativa habitacional definitiva se les sigue pagando el arriendo y eso ocasiona desordenes financieros y administrativos 	

<ul style="list-style-type: none"> - Los predios en alto riesgo que las familias entregaron, fueron dados al IDIGER pero este no los encerró y eso ocasiono que llegaran más familias - La entrega de la vivienda nueva se demoró mucho - Falta de personal en las entidades y de compromiso de ellos - Los predios en zona de alto riesgo no fueron entregados por la familia en su totalidad - Se dilatan mucho los procesos internos porque no hay seguimiento
<p>5. ¿Qué aprendizajes ha dejado los procesos de reasentamiento?</p> <ul style="list-style-type: none"> - La importancia que tienen los abogados o la parte legal en el proceso - Finalizar el proceso es satisfactorio, ver a las familias en sus nuevos hogares y fuera de peligro es muy grato - Se deben agilizar los procesos
<p>6. ¿Qué cree usted que pasara con las familias que aún viven allí?</p> <p>Los nuevos asentamientos no están censados, con cierre administrativo en nuestra base de datos hay 705 familias reasentadas. 150 familias que no se vincularon al proceso y una persona (Fabio Mota) que no quiso ser parte del proceso, un señor de la tercera edad con discapacidad y que segura morir en su casa.</p> <p>A 2014 se tiene indicio de que en la zona aún había 80 familias y a pesar de que se les ha dicho que están en zona de alto riesgo no mitigable varias de esas familias afirman que no les va a pasar nada. Estas 80 familias en su mayoría viven en cambuches de lata, lona y retazos de madera.</p> <p>Comentarios: El FOPAE ahora IDIGER es quien reporta a la CVP las familias y solo así se puede iniciar el proceso con ellas. El acompañamiento social va desde el principio hasta el final, incluso hasta después que se les entrega la vivienda.</p>

UNIVERSIDAD DEL ROSARIO	
TRABAJO DE GRADO: PROCESO DE REASENTAMIENTO DE FAMILIAS EN ÁREAS DE ALTO RIESGO NO MITIGABLE: SECTOR NUEVA ESPERANZA	
NOMBRE DEL ENTREVISTADO: Anónimo	FECHA: 17/02/2016
ENTIDAD O INSTITUCIÓN A LA QUE PERTENECE: Habitante del Sector Nueva Esperanza	
ENTREVISTADOR: María Camila Jara Castro	
PREGUNTAS:	
<p>1. ¿Cómo percibe usted el proceso de reasentamiento de las familias del Sector?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fue un proceso bastante largo - Ocasiono problemas entre las mismas personas que Vivian en el barrio - A muchas personas nunca se les soluciono nada - Otras personas se fueron a vivir a apartamentos pequeñitos, familias de 5 o 6 personas 	
<p>2. ¿Qué aspectos positivos considera que tuvo el proceso relacionado con las entidades que participaron?</p> <ul style="list-style-type: none"> - Siempre habían funcionarios en el barrio - La oficina que pusieron en el barrio fue bueno porque uno podía ir a preguntar varias veces - Los sociales siempre acompañaron a las familias durante el traslado y también después pero llego un momento donde todo se acabo - Las viviendas nuevas 	
<p>7. ¿Cuáles considera que fueron y que son los mayores obstáculos en dicho proceso?</p> <ul style="list-style-type: none"> - La demora en la entrega de las viviendas 	

- El dinero que a uno le dan para la casa hay veces no alcanza
- Uno hay veces tenía que llevar documentos y lo enviaban de un lado a otro

8. ¿Qué cree usted que pasara con las familias que aún viven allí?

- Nada porque están en zona de alto riesgo se tienen que ir tarde o temprano, aunque hay personas que no van a dejar sus casas por nada del mundo

Comentarios: la entrevista se adaptó al entrevistado, un poco tímido y sin ganas de responder