

Gobernanza local en los procesos de adaptación en Altos de la Estancia, Ciudad Bolívar.

Estudio de caso

**Presentado como requisito para optar al título de Internacionalista y Profesional en Gestión
y Desarrollo Urbanos**

**En la Facultad de Ciencia Política, Gobierno y Relaciones Internacionales
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario**

Presentado por:

Laura Ximena Rojas Calderón

Dirigido por:

Gustavo Adolfo Carrión

Junio, 2017

Resumen

El interés del presente trabajo es analizar la importancia de la gobernanza local en los procesos de adaptación en Altos de la Estancia, Ciudad Bolívar. Se parte de la premisa de que en Altos de la Estancia, la gobernanza constituida a través de diferentes actores, específicamente aquellos pertenecientes a espacios de participación como la Mesa Técnica de Trabajo y la Mesa Interinstitucional, se han involucrado al problema de vulnerabilidad al que están sujetos los individuos, y a través de procesos adaptativos enmarcados en actos políticos y sociales, han tratado de cambiar las relaciones de poder anteriormente existentes. El trabajo basa su eje de análisis en relación a los estudios hechos por Mark Pelling acerca de la adaptación al cambio climático y la gobernanza local.

Palabras clave: *Adaptación, gobernanza local, Altos de la Estancia, vulnerabilidad, gobernanza adaptativa.*

Abstract

The purpose of this research is to analyze the importance of local governance in the processes of adaptation in Altos de la Estancia, Ciudad Bolívar. Starting from the premise that, in Altos de la Estancia, governance constituted through different actors, specifically those belonging to participation spaces such as the “Mesa Técnica de Trabajo” and “Mesa Interinstitucional” have gotten involved in the problem of vulnerability which they are subject, and through adaptive processes framed in political and social acts, they have tried to change the previously existing power relations. The research bases its analysis on the studies made by Mark Pelling on adaptation to climate change and local governance.

Keywords: *Adaptation, local governance, Altos de la Estancia, vulnerability, adaptive governance.*

Abreviaciones

MTT: Mesa Técnica de Trabajo

MI: Mesa Interinstitucional

FOPAE: Fondo de Prevención y Atención de Emergencias, ahora IDIGER

IDIGER: Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático

CVP: Caja de Vivienda Popular

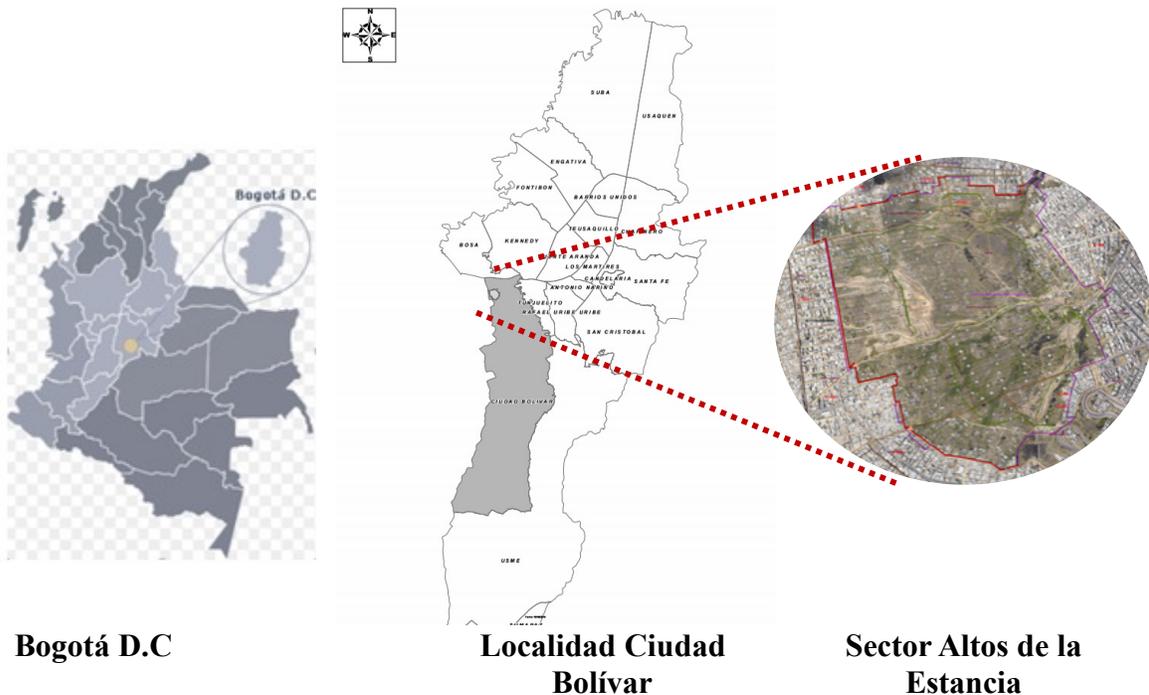
JAC: Junta de Acción Comunal

VUR: Valor Único de Reconocimiento

I. INTRODUCCIÓN

La adaptación al cambio climático se ha basado principalmente en reducir la vulnerabilidad física como respuesta a cambios observados o esperados en el clima (IPCC, 2007). Sin embargo, según avances teóricos y prácticos en la materia, el proceso de adaptación también requiere de la toma de decisiones y de la implementación de acciones específicas por parte de organizaciones sociales, siendo la gobernanza un asunto crucial (Huang et al, 2011).

Teniendo en cuenta lo anterior, el presente trabajo gira en torno a la importancia de la gobernanza local en los procesos de adaptación, y toma como estudio de caso al sector de Altos de la Estancia, ubicado en Bogotá en la localidad de Ciudad Bolívar.



Fuente: IDIGER- Cristina Vega, Gestora Social Altos de la Estancia

Altos de la Estancia surge alrededor de los años 80, cuando a razón de las dinámicas de violencia y de desplazamiento en el país, se presenta un fenómeno de ocupación ilegal de tierras en los bordes de Bogotá. En éste proceso, los urbanizadores piratas, junto con grupos armados insurgentes como las FARC y las AUC, dividen algunos terrenos y se apropian de éstos sin licencias urbanísticas, ni permisos legales, generando en el territorio objeto de estudio, un desordenado proceso de urbanización (Fopae; 2013; págs. 2-4).

A consecuencia de la falta de servicios públicos en los inicios de la conformación del sector, sumado a los escapes de agua en la montaña, aguas servidas filtradas en el cerro, deforestación, excavación minera, desviación de quebradas, y el mismo proceso de urbanización, en 1998 se presenta el primer fenómeno de remoción en masa (Alcaldía de Bogotá; 2014; pág. 7).

Respecto a la historia de su estructura de gobernanza comunitaria, primero surgen los comités pro-juntas a razón de la falta de servicios públicos, y posteriormente en el 2.000, al tiempo que se legalizan los diferentes barrios, surgen las JAC. Sin embargo, en el momento de establecerse y legalizarse las JAC de los barrios, la comunidad no se caracterizaba por tener un empoderamiento social fuerte debido a que las JAC solían tener tensiones a raíz de disputas territoriales entre los distintos grupos armados o entre los líderes locales, y en tal sentido, la participación comunitaria era particularmente importante para que los más vulnerables pudieran influir en el proceso de toma de decisiones a su favor (Hataya; 2007; pág 11).

Las JAC muchas veces perseguían intereses particulares sin tener en cuenta el bienestar colectivo y no contaban con la suficiente legitimidad para ser consideradas un canal de

participación formal a través del cual se pudiera lograr acción colectiva (Burgos;2015;pág 44). En tal sentido, en algunos casos se convirtieron en un medio para lograr control político por parte de la dirigencia local y en bastiones electorales de los líderes políticos del sector a favor de intereses clientelistas (Velasquez, Gonzalez; 2003; pág 50), facilitando el surgimiento de nuevos espacios de participación. En este contexto surge la MTT de Altos de la Estancia, como un canal de participación alternativo, buscando discutir e implementar estrategias de adaptación dentro del territorio para la protección de sus habitantes por medio de la prevención y la mitigación de riesgos.

Para el año 2012, a razón de la presión ejercida por la comunidad hacia el distrito, se establece la Mesa Interinstitucional. Ésta, junto con la MTT han liderado y acompañado el proceso de recuperación del entorno. Sin embargo, como afirma el Idiger y algunos líderes locales, el problema principal ha sido que los procesos de fortalecimiento y adaptación del territorio luego de los deslizamientos, se han visto bloqueados por la falta de consciencia de algunos habitantes al continuar querer habitar en zonas de riesgo, la desconfianza de algunos hacia el reasentamiento, nuevos procesos de ocupación ilegal en el área de afectación, y contaminación e inseguridad, lo que ha justificado la importancia y la necesidad de una buena gobernanza (IDIGER, 2014)

En tal medida, el trabajo sirve para entender como los diferentes actores que han participado en la toma de decisiones, han comprendido en los últimos años las complejas interacciones y dinámicas existentes entre ellos con su entorno socio ecológico y por ende, han desarrollado espacios de participación donde se logra concertar colectivamente, y donde se tienen en cuenta distintos intereses y problemáticas para acordar unas reglas de compromiso social. Frente a esto, debido a los esfuerzos de los actores en la solución del problema y el hecho de

que el análisis de las estructuras de gobernanza ha estado dominado por un enfoque institucional, privilegiado por la comprensión de los intereses de los tomadores de decisiones, vale la pena preguntarse; ¿Cuál ha sido la importancia de la gobernanza local en los procesos de adaptación en Altos de la Estancia?

A lo anterior se responde que la gobernanza local ha sido determinante en los procesos de adaptación, en tanto que múltiples actores, desde instituciones públicas, privadas, y la comunidad, se han vinculado al problema, y por medio de actos políticos y sociales, como los realizados a través de la Mesa Técnica de Trabajo y la Mesa Interinstitucional, en la tutela 041 del 2006, en el decreto 489 del 2012, y en la priorización en el Plan de Desarrollo 2012-2016, han tratado de cambiar las relaciones de poder anteriormente existentes.

Es así como el Idiger, la Caja de Vivienda Popular, y diferentes secretarías distritales han reflexionado y promovido cambios en las prácticas que han sido las causantes del riesgo y la vulnerabilidad. Además, la comunidad ha liderado el proceso de recuperación teniendo en cuenta sus prioridades, necesidades, conocimientos y capacidades, y con ayuda de canales institucionales ha logrado establecer un diálogo con el Distrito acerca de su percepción del riesgo y los derechos legales para reducirlo.

Finalmente, para comprender más a profundidad la temática de la presente investigación, se empezará con una revisión de literatura que aborda los temas y conceptos más relevantes como punto de partida a tener en cuenta en el estudio de caso. Seguidamente, se analizará el papel de las instituciones involucradas y de la comunidad, junto con los procesos de participación y decisión local. Luego, partiendo de algunas nociones de Mark Pelling, se analizarán los procesos de adaptación teniendo en cuenta sus particularidades, como

resiliencia, transición y transformación. Para finalizar, se darán unas conclusiones a raíz de los resultados del proceso de análisis.

II. Revisión de literatura

2.1 Adaptación, vulnerabilidad y riesgo

Para Mark Pelling, la adaptación surge como una expresión de la crisis de las relaciones entre el medio ambiente y la sociedad (2011, pág.11). Éste mismo autor la define como un acto político y social con la posibilidad de reformar las relaciones de poder en la sociedad, y en tal sentido, es un proceso en donde uno o varios actores reflexionan y promueven cambios en aquellas prácticas e instituciones que generan las raíces y las causas cercanas de riesgo (Pelling, 2011,pág.12).

Partiendo de lo anterior, el concepto de adaptación para el presente trabajo, es entendido desde la perspectiva de la adaptación al cambio climático, en donde al ser un reto territorial que surge de las interacciones entre las comunidades humanas y los ecosistemas (Wilches, 2009, pág22), busca el fortalecimiento de éstos dos para sobrellevar sin traumatismos los efectos del cambio climático, y recuperarse de forma adecuada y oportuna a los impactos negativos que éste pueda ocasionar.

Cabe resaltar entonces que los procesos de adaptación son relevantes en la medida en que ayudan a disminuir el riesgo a los efectos del clima, pero sobre todo, disminuyen la vulnerabilidad de las comunidades, es decir, su predisposición a sufrir pérdidas o daños, en términos de sus bienes de subsistencia (PNCC, 2016, Pág. 22).

La vulnerabilidad es así es un concepto importante a la hora de entender los factores de riesgo

asociados al cambio climático, pues desde ésta perspectiva, es básicamente el grado de exposición física a sus efectos, y la capacidad de los sistemas socio ecológicos para adaptarse a estas condiciones (Smit & Pilifosova, 2000, pág 894). Igualmente, otro concepto importante es el de amenaza, relacionada con la probabilidad de que se manifieste un evento natural, produciendo efectos adversos en las personas, sus bienes y el medio ambiente. Es por ello que el riesgo ocurre cuando se encuentran amenazas y vulnerabilidades juntas.

Finalmente, a la hora de abordar la noción de riesgo, vale la pena mencionar el concepto de mitigación, entendido no a la luz de un concepto ligado al cambio climático (mitigación de gases efecto invernadero), sino como un concepto abordado desde la gestión del riesgo de desastres. Desde esta perspectiva, la mitigación es definida como la serie de medidas de intervención dirigidas a reducir el riesgo, o el resultado de una decisión política respecto al nivel de riesgo aceptable y bajo el criterio de que es imposible reducirlo totalmente, interviniendo sobre la amenaza y sobre la vulnerabilidad, e incluyendo acciones de prevención (Cardona, 1993, págs. 75-93).

2.2 Adaptación, riesgo y cultura.

Ahora bien, teniendo en cuenta que existen asimetrías de poder en la sociedad, la adaptación tiene la posibilidad de reformar las relaciones entre los diferentes actores, en donde su grado de vulnerabilidad y de recuperación difiere según los efectos ocasionados por fenómenos locales. (Pelling, 2011, pág 12) Éstos efectos muchas veces se ven determinados por la misma cultura, pues ésta puede reducir o aumentar la vulnerabilidad y además, refleja los amplios procesos en los cuales operan las sociedades, especialmente en lo que se refiere a las relaciones de poder (WDR, 2014, pág. 14).

Lo anterior significa que las asimetrías en las relaciones de poder son también parte de la cultura, y que aquellos que tienen poca influencia en la toma de decisiones terminan inevitablemente lidiando con las mayores amenazas medioambientales. La sociedad cuenta con diferentes percepciones y nociones acerca del riesgo, y por tanto, muchas veces se encuentra en desacuerdo acerca del cómo disminuirlo o de las prácticas que se deben establecer para reducirlo, generándose conflictos y tensiones.

De esta forma, la cultura en relación con el riesgo se refiere a las formas en que las personas lo interpretan y viven con él, y en como sus percepciones y sus comportamientos influyen en su vulnerabilidad hacia las amenazas medioambientales (WDR, 2014, pág. 14).

“Las creencias y actitudes de las personas pueden llevar a maneras particulares de percibir el riesgo; los valores afectan el cómo las personas priorizan el riesgo y como se relacionan con otros al lidiar con el riesgo; y los comportamientos son el resultado de la percepción y los valores que están relacionados con el riesgo” (WDR, 2014, pág. 16).

En tal sentido, los límites de la adaptación se encuentran vinculados a la cultura misma, o a los niveles de riesgo que son socialmente aceptados (Adger et al. 2009). La preocupación es entonces que las organizaciones que manejan el tema de la gestión del riesgo ignoran las interpretaciones culturales que la comunidad tiene sobre el riesgo y el desastre, y al no tenerlas en cuenta, la intención de ésta comunidad de ayudar a establecer otras formas de preparación para el desastre disminuye o se ve constreñida (WDR, 2014, pág. 12-16). Es por esta razón que la cultura no puede ser ignorada por parte de las instituciones locales a la hora de concebir el riesgo, pues es parte de la base de cómo las personas responden a cualquier iniciativa para la gestión del riesgo de desastres, y la adaptación. (WDR, 2014, pág. 16).

2.3 Adaptación y gobernanza

Según lo anterior, y como lo recalca Pelling, las comunidades locales necesitan de canales institucionales para establecer un diálogo con el gobierno sobre su percepción del riesgo a partir de sus valores y percepciones culturales. En tal sentido, la gestión comunitaria del riesgo de desastres, resulta ser más exitosa cuando los diferentes actores, sean líderes locales y representantes del gobierno, lideran y trabajan juntos (Pelling, 2011, pág. 112)

La gobernanza local es de ésta manera, parte fundamental de la presente investigación, teniendo presente que su objetivo es analizar los procesos de gobernanza local con miras a comprender la capacidad de adaptación existente. Para este propósito, se entiende la gobernanza local como un sistema de reglas que hacen referencia a actividades respaldadas por propósitos compartidos en procesos de decisión local, que abarcan instituciones del gobierno local y central, el sector privado, organizaciones voluntarias y la comunidad como actor fundamental, y su localismo se debe a la escala espacial en la que los diferentes actores operan en cuestiones prácticas o políticas y puesto que es el territorio local el objeto de dicha gobernanza (Goodwin & Painter, 1996; Rosenau, 1992; Fontal et al, 2009).

En este sentido, el apoyo que las instituciones brinden a las comunidades es considerado como un punto importante para obtener una mejor capacidad de adaptación, y muchas veces, debido a deficiencias institucionales y debilidades en su capacidad de gestión, no se puede reducir la vulnerabilidad de fenómenos esperados como el cambio climático (Smith y Lenhart, 1996). Es por ello que la gobernanza a una escala espacial local resulta relevante, pues reconoce que tanto actores gubernamentales, como no gubernamentales, ejercen influencia en los asuntos y procesos de toma de decisión de los territorios locales (Goodwin

& Painter, 1996, pág 636; Liu et al, 2013; pág.480) y de esta forma, la capacidad de adaptación se ve reforzada por medio de la colaboración de una gama diversa de actores para resolver problemas, por el aprendizaje social y la participación (Goldstein, 2015, pág 1287).

2.4 Adaptación como resiliencia, transición y transformación

Partiendo de lo hasta ahora mencionado, para objeto de la presente investigación, la adaptación es conceptualizada a través de tres niveles de análisis definidos por Mark Pelling; la resiliencia, la transición, y la transformación. El primer camino, el de la adaptación para construir resiliencia, busca asegurar la continuación de funciones de los sistemas en el futuro, afrontando un contexto desafiante y permitiendo cambios en las instituciones y la organización social. (Pelling, 2011,pág 81-91).

Según el Centro de Resiliencia de Estocolmo, la resiliencia es “la capacidad de un sistema para manejar los cambios y seguir desarrollándose” (Stockolm Resilience Centre, pág 3). Para éste instituto, la resiliencia hace referencia a la resistencia y a la capacidad de adaptación, para tener la capacidad de convertir las conmociones en posibilidades de renovación y en un pensamiento innovador. En tal sentido, el pensamiento resiliente comprende el aprendizaje, la diversidad y principalmente entiende que “las personas y la naturaleza están tan vinculadas que deben ser interpretadas como un sistema socio-ecológico imbricado por completo” (Stockolm Resilience Centre, pág 3).

Es importante mencionar que en términos de la teoría de los sistemas socio ecológicos que menciona Pelling hay dos elementos que deben ser analizados; el aprendizaje social y la autoorganización, entendidos como propiedades de los colectivos sociales (Pelling,2011,pág 87). El aprendizaje social hace referencia a los procesos a través de los cuales han sido

implantados y popularizados nuevos valores, ideas y prácticas en la sociedad, y la autoorganización es básicamente la tendencia de los colectivos sociales a formarse sin la dirección del Estado u otros actores de nivel superior (Pelling, 2011, págs. 87-96).

Por otro lado, la adaptación como transición busca hacer valer los derechos y responsabilidades existentes dentro del orden prevaleciente en vez de introducir cambios en éste, y el último camino, el de adaptación como transformación, hace referencia a un cambio irreversible, es la forma más profunda de adaptación pues pretende alterar la distribución de los derechos y responsabilidades y las visiones y estructuras de desarrollo en toda la sociedad (Pelling, 2011, pág.123).

III. Metodología

La presente investigación va a hacer uso de una estrategia metodológica con características cualitativas. Para tal fin, las técnicas de obtención de datos y de recolección de información que se utilizaron fueron entrevistas semi-estructuradas, y entrevistas hechas por el Idiger en su libro “Lo que la tierra se llevó”, y en su informe de “Recuperación integral de zonas de alto riesgo no mitigable y mitigable del sector Altos de Estancia” además de la respuesta de la CVP y del IDIGER a un requerimiento de información (Respuesta derecho de petición, SDQS N° 1901692017). Como fuentes secundarias, se tuvieron en cuenta tesis académicas relacionadas con el caso, el libro de Mark Pelling “Adaptation to Climate Change: From Resilience to Transformation”, artículos académicos y prensa.

Respecto a las entrevistas semi-estructuradas, estas se realizaron a 8 personas específicamente: Steven Peña, único responsable de la Dirección de Reasentamientos de la Caja de Vivienda Popular en Altos de la Estancia, a Diana Izquierdo, encargada de la gestión

interinstitucional dentro de la Subdirección para la Reducción del Riesgo y Adaptación al cambio climático del IDIGER, a Bertilda Salas, presidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio Casa Grande y perteneciente a la MTT, a Agustín Chacón, presidente de la Junta de Acción Comunal del barrio Caracolí, y a Heriberto Flor, coordinador de la MTT. Igualmente, se entrevistó a Dalmiro Serrato, a Jorge Hugo Granados, y a Rufina Páez, pertenecientes al programa de reasentamiento de la CVP. Las entrevistas buscaron contar con diferentes percepciones acerca de la situación y de las experiencias vividas por parte de distintos actores, y de los resultados hasta ahora obtenidos en el lugar gracias a los esfuerzos conjuntos por generar un mejor hábitat.

IV. Gobernanza local en Altos de la Estancia

4.1 Entidades distritales involucradas

Cuando empiezan los deslizamientos a finales de los años 90, frente a la grave situación de la zona, el distrito hace uso del FOPAE para lanzar un programa de reubicación de familias en zonas de alto riesgo no mitigables. Sin embargo, dicho programa provoca la fragmentación y el debilitamiento de las estructuras de organización sociales, generando el desmantelamiento de la presencia de las instituciones públicas, el abandono por parte del Estado en el territorio y el empoderamiento de éste por parte de actores ilegales, además de la ocupación de algunos sectores en riesgo (Guerrero, 2014, pág. 2).

Posteriormente en el 2006, con el fallo de la tutela 041 de éste mismo año, regresa nuevamente la presencia institucional a la zona. La comunidad exige la demarcación y la estabilización de la zona de remoción en masa, garantizando la seguridad de sus bienes y asegurándose de no sufrir más daños. En tal sentido, la decisión tomada por el distrito a razón

de las necesidades de la comunidad, obliga al FOPAE a establecer una gestión permanente en el proceso de recuperación en la zona, con un énfasis importante en la realización de obras de mitigación, ante un ambiente de desconfianza entre las instituciones públicas y la comunidad (Guerrero, 2014, pág. 2).

En el 2012 la administración distrital propone que el proceso de reasentamiento ya establecido anteriormente, debía realizarse de la mano con un proceso de reterritorialización, lo cual significó el establecimiento de acciones de apropiación por parte del distrito como de la comunidad, paralelas a la implementación de medidas físicas de estabilización para mitigar el riesgo (Guerrero, 2014, pág. 2).

Igualmente, para éste mismo año, a consecuencia del decreto 489 del 2012, "Por medio del cual se determinan y articulan funciones en relación con la adquisición predial, administración, manejo y custodia de los inmuebles ubicados en suelos de protección por riesgos en Altos de la Estancia", se convoca a las distintas entidades del distrito a que sean partícipes del proceso de recuperación del sector, e implementen un plan de acción de acuerdo a sus competencias. Para ello se conforma la Mesa Interinstitucional liderada en ese momento por el FOPAE, ahora IDIGER, la cual se encuentra compuesta por sub mesas organizadas en torno a temas de interés particulares como el riesgo, la vivienda, el medio ambiente, los servicios públicos, la movilidad, la seguridad y la participación social (SDP, 2013, pág. 13).

En éste punto es importante mencionar que si bien el proceso de reasentamiento ha sido liderado por el IDIGER, pues es quien realiza los conceptos técnicos de riesgo que dejan ver la importancia del reasentamiento como acción para reducir la vulnerabilidad de la población,

es la Caja de Vivienda Popular la cabeza del proceso de reasentamiento.(SDP, 2013, pág. 15).

La CVP tiene a su cargo la coordinación y ejecución del programa de reasentamiento de familias localizadas en zonas de alto riesgo no mitigable en Bogotá, a razón del Decreto 230 de 2003. En tal sentido, dicha entidad ha acompañado de forma integral a los hogares que por sus condiciones de vulnerabilidad, necesitan encontrar una solución habitacional segura y sostenible(Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas, 2005, pág. 11).

Steven Peña cuenta que en Altos de la Estancia la entidad se ha basado en tres ejes fundamentales; el reasentamiento, la relocalización transitoria, y el pos reasentamiento. El proceso de reasentamiento (todo el trámite desde que se entrega el predio en la zona de riesgo al Distrito, hasta que la familia se encuentra ubicada en la nueva vivienda) ha incluido para la CVP el reconocimiento del núcleo familiar que habita el predio, conociendo la situación de la comunidad, y la recolección documental en donde se evidencia que la familia es propietaria para que pueda ser objeto de reasentamiento.

4.2 Procesos de participación en la Mesa Técnica de Trabajo y la Mesa Interinstitucional.

Para finales de 1997 se consolida la MTT, con la tarea específica de legalizar los barrios y de la dotación de servicios básicos para las nuevas urbanizaciones que se estaban consolidando en el sector (Altos de la Estancia, Un ejemplo de resiliencia). La MTT surge como un espacio alternativo de participación a razón de procesos de auto organización, y con el fin de reunir a representantes comunitarios a discutir e implementar estrategias para disminuir el riesgo luego de que se presentaran fenómenos de deslizamiento.

Después de la formación de la junta empezó el desprendimiento y los deslizamientos en algunos barrios, y es ahí cuando se organiza la MTT, es decir, la razón de ser de la mesa es por toda la problemática del riesgo. Entonces cuando conformamos la MTT fue precisamente para respaldar a esas familias que estaban en riesgo (...) Nosotros somos una organización muy consciente, sin ánimo de lucro, los que trabajamos en la MTT (Salas, B, comunicación personal , 2017)

MESA INTERINSTITUCIONAL	MESA TÉCNICA DE TRABAJO
Creada en cumplimiento del Decreto 489 de 2012	Creada por la comunidad en el año 1997
11 Entidades distritales son miembros	Los líderes comunitarios de la zona son sus miembros
Realiza seguimiento y articulación interinstitucional a las acciones en el polígono y su área de influencia	Espacio de participación ciudadana para construcción de soluciones a problemáticas y veeduría ciudadana.

Igualmente, Heriberto Flor menciona que ésta tiene ocho ejes principales; la vivienda, los servicios públicos, la gestión de riesgo, la movilidad, la seguridad y convivencia, ambiente, educación y cultura.

(...)Bueno, esos son los elementos centrales para el desarrollo de cualquier comunidad. Entonces eso ha sido en general el tema de la lucha, como se ha venido desarrollando, no ha sido fácil (...) acá el problema del liderazgo, el tema de la organización comunitaria no es fácil de establecer.(...) La otra también ha sido el engaño, la falta de atención del Estado, y la manipulación y engaño que han tenido las comunidades, porque las comunidades han sido muy permeadas, muy utilizadas por parte de los agentes politiqueros.(Fopae, 2014. Entrevista a

Heriberto Flor: Lo que la tierra se llevó. Altos de la Estancia: sueños de vida digna. 58)

Por otro lado, la Mesa Interinstitucional se ha orientado en el cumplimiento del Decreto 489 de 2012, y es creada debido a la necesidad de una mayor coordinación interinstitucional para generar mejores resultados en el área de afectación. Según la respuesta por parte de Maria Carolina Caycedo, Subdirectora para la Reducción del Riesgo y Adaptación al Cambio Climático del IDIGER, a un requerimiento de información, “La Mesa Interinstitucional se formalizó como una estrategia de articulación interinstitucional, y está conformada por un grupo de entidades que tienen la responsabilidad de realizar el seguimiento al cumplimiento del Decreto 489 de 2012”(Respuesta Derecho de Petición, SDQS N° 1901692017).

Frente a lo anterior, la Secretaría Técnica de la mesa es ejercida por el IDIGER con el apoyo de Secretaría Distrital de Ambiente. La MI se reúne periódicamente para “articular acciones, disponer presupuestos y generar sinergias para cumplir con su misión, es decir, para realizar seguimiento a las intervenciones en ejecución en el marco del Plan de Acción aprobado por la misma mesa” (Respuesta Derecho de Petición, SDQS N° 1901692017).

Igualmente, teniendo en cuenta que el plan de acción incluye actuaciones en el polígono de riesgo y su área de influencia, la interlocución con la comunidad se ha establecido a través de la MTT, la cual funciona como “espacio de participación ciudadana que ejerce veeduría a la mencionada intervención del polígono, mientras que la Mesa Interinstitucional se enmarca en el seguimiento e implementación del Plan de Acción”. (Respuesta Derecho de Petición, SDQS N° 1901692017). En tal sentido, ambas mesas (Mesa Técnica de Trabajo y Mesa Interinstitucional) han permitido un mejor diálogo entre los diferentes actores y la generación de soluciones conjuntas.

4.3 El papel de la comunidad en la búsqueda de solución al problema

En el año 2006, la comunidad de Altos de la Estancia presenta una Acción de tutela contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, y el FOPAE. La anterior obliga a éstas dos entidades a adelantar de manera integral las obras de mitigación e instalación de redes de servicios de acueducto y alcantarillado, requiriéndose un plan para la recuperación del sector (Secretaría Distrital de Planeación; 2013; pág. 39).

En 2008, para cumplir con esta orden, el gobierno local formula el “Proyecto de Recuperación de la Zona de Alto Riesgo de Altos de la Estancia”, cuyo objetivo era lograr una intervención holística en el área de reducción de vulnerabilidad para las familias afectadas por el deslizamiento de tierra, incluyendo la mitigación del riesgo existente, la recuperación ambiental y la provisión de soluciones de vivienda (Benítez y Méndez, 2014).

Sin embargo, el mayor logro fue en el 2012, cuando luego de unas protestas en el 2010 por la falta de continuidad en el proceso de recuperación, el gobierno de Gustavo Petro decide priorizar en su Plan de Desarrollo la recuperación del área, estableciendo un Plan de Acción que involucró una serie de iniciativas para generar la rendición de cuentas por parte de las distintas instituciones locales. Lo anterior llevó al establecimiento de un plan de recuperación urbana que definió las zonas de uso del suelo dentro del área y la construcción de un parque metropolitano en el área de protección (SDP; 2013). En relación a ésta historia, Bertilda Salas menciona:

En el 2010-2011 coge fuerza la mesa por una toma de 20 personas que hicimos en la Alcaldía, porque todo esto eran deslizamientos, se estaba cayendo y nadie le ponía cuidado. Esto hizo que las entidades le pusieran cuidado a la situación, y ahí si llegaron el resto de presidentes de juntas y empezaron a tener compromiso con la MTT (...) Fue por la toma que hicimos en el 2010 que

las entidades empezaron a trabajar en el tema, y desde ahí no han habido más problemas porque no han vuelto a haber regueros de agua, ya el agua esta canalizada (Salas, B, comunicación personal, 2017).

Según Heriberto Flor, sin la cohesión de la comunidad, el distrito no habría puesto su interés en el sector;

Yo digo que el distrito si ha tenido en cuenta los intereses y necesidades de la comunidad, pero con una anotación fuerte, y es que nos ha tocado prácticamente obligarlos, y pues hemos tenido personas, funcionarios que trabajaron de la mano con nosotros y los recordamos con aprecio, pero otros que quedaron en el olvido y no mostraron ningún interés. Nosotros verdaderamente hicimos que el distrito nos atendiera y nos diera solución, les tocaba con todas las tomas y protestas, en la alcaldía local, el concejo, en vías principales (Flor, H, comunicación personal, 2017).

V. Procesos de adaptación como resiliencia, transición y transformación en Altos de la Estancia

5.1 Adaptación como resiliencia: aprendizaje social y auto-organización

En Altos de la Estancia, como primera respuesta a los deslizamientos, las entidades responden al riesgo a través de prácticas de construcción resilientes, que hacen frente a un contexto desafiante y que entienden la capacidad de adaptación por su flexibilidad frente a los peligros inesperados y a sus impactos (Pelling,2011,pág 85-87).

En tal sentido, luego de los primeros deslizamientos a finales de los 90, se empiezan a adelantar obras de mitigación por parte del FOPAE, y sobre todo, se inicia la instalación legal de redes de servicios públicos. En el 2012 se establece un muro de contención, junto con otras obras de

ingeniería, las cuales, en palabras de líderes comunitarios, han sido muy efectivas. Igualmente, según la comunidad, el IDIGER ha hecho mucho en el territorio y las obras han ayudado bastante, y si no fuera por ellas, ya muchos barrios estarían abajo nuevamente.

Ahora bien, en términos de resiliencia, según Pelling, hay dos características de los colectivos sociales que deben ser analizadas; el aprendizaje social y la autoorganización.

5.1.1 Aprendizaje social

Gran parte de la comunidad fundadora de Altos de la Estancia entiende la problemática del riesgo y conoce adecuadamente su territorio. A lo largo del tiempo, y recordando que el aprendizaje social se caracteriza por ser un proceso en donde se implantan y radican nuevas prácticas e ideas, la comunidad ha entendido la necesidad de formarse, conocer acerca de lo que es suyo. En éste caso, con el proceso de reconocimiento institucional a los barrios anteriormente ilegales, surgen también nuevos patrones de comportamiento frente al territorio, y con esto, una nueva arquitectura organizacional-social de la comunidad, es decir, la MTT.

La administración estuvo de acuerdo con nosotros en el sentido que había que fortalecer los liderazgos comunales, que había que formarlos, darles conocimientos y demás, para que las juntas comunales surgieran bien y se pudiera generar un proceso adecuado de legalización de barrios. Para esa época se dio un proceso de capacitación bueno, incluso con ayuda de universidades, en el sentido de que nos dieron herramientas teórico prácticas de cómo resolver problemas, porque nosotros teníamos problemas muy complejos, propios de la gente que llegaba al sector y que lo habitaba. Es en medio de éste debate que surge la MTT (Flor, H, comunicación personal, 2017).

Por otro lado, es importante resaltar que el aprendizaje social es un proceso que se ha

desarrollado desde hace más de 20 años, y a lo largo de este tiempo, la comunidad es más consciente de lo que puede y debe hacer, sobre todo en lo que concierne a la problemática de riesgo. Si bien esto no se refleja en toda la comunidad del sector, de la cual afirman los líderes solo cerca del 40% es fundadora, y además es bastante diversa y con intereses variables, si es claro que algunos de sus miembros, sobre todo sus líderes, y gracias a la formación brindada por el distrito, conocen a fondo el problema y reconocen que ya no deben habitar en zonas de riesgo ni permitir nuevos asentamientos en el área de afectación. Sin embargo, es claro que otra parte de la comunidad hace uso de éstos predios como estrategia política, o para aprovechamiento económico, como los tierreros. (Fopae, 2014, pág 73). Esto se demuestra en las siguientes afirmaciones:

Acá tenemos invasores de terrenos que quedan sin control luego del reasentamiento, y de esos invasores hay unos que hasta ya tienen casa acá en el sector, y han comprado lotes en riesgo y luego los revenden, entonces nosotros desde la MTT que hacemos, tenemos la información de esos invasores y de que están invadiendo terrenos en riesgo, llevamos control de todo, no lo podemos permitir (Salas. B, comunicación personal, 2017).

Ahorita con el problema de nuevas invasiones en Caracolí, se está haciendo una investigación para ver quienes tienen casa en otros lados. El tema es complicado porque el interés personal de algunos puede más que el bienestar de todos. Entonces ese interés ha llevado a que personas que ya tienen casa en otro lado, se apropien de predios en riesgo y luego los revendan (Chacón, A, comunicación personal, 2017).

Después de los reasentamientos, nosotros logramos mantener más de 2 años limpio el terreno. Habíamos hecho el cuidado del terreno, y le avisamos al distrito para que no se volvieran a presentar nuevas invasiones, pero que sucedió, se nos metieron 2 o 3 familias, dimos el aviso

pero no pudimos sacarlos a la fuerza. Lamentablemente los que incitan las invasiones son los bandidos, los tierreros, que tienen negocio con las tierras (Flor, H, comunicación personal, 2017).

Frente a este tema se puede mencionar el hecho de que la MTT, conformada por la comunidad del sector, recibió en el año 2012 el reconocimiento al mejor ejercicio de control social otorgado por la Veeduría Distrital, tanto por sus patrones de comportamiento y su esfuerzo comunitario en pro de un mejor hábitat, como por su trabajo constante en la articulación de las instituciones públicas y privadas en el territorio (Fopae, 2014, pág. 59).

Este ejercicio se ha basado en iniciativas comunitarias como la Red de Huertas Urbanas, la Red Cultural, la Corporación de Vigías ambientales, y la Liga de Consumidores, que a través de ejercicios comunitarios en busca de cuidar el territorio y de generar mayor cohesión social, han generado prácticas innovadoras que incluso han servido de ejemplo en el distrito.

La Red de Huertas y la Red Cultural, son ejercicios comunitarios que buscan apropiarse del territorio a través de prácticas ambientalmente sostenibles, en el primer caso, y por medio de ejercicios culturales, en el segundo, y son prácticas que tienen la intención de reunir a toda la comunidad del sector para ejercer control sobre predios baldíos. Por otro lado, se encuentra la Corporación de Vigías ambientales por la recuperación y Gestión del Riesgo, “CORPAMGER” constituida por un grupo de personas que conocen el territorio y que se han encargado de mejorar las condiciones de limpieza de espacios verdes de la zona y la recuperación de quebradas. Además está la “Liga de Consumidores”, una organización constituida por personas que viven alrededor del parque de protección por riesgo, y la cual se ha encargado de disminuir el riesgo por remoción en masa a través de métodos naturales como filtros vivos para la conducción de aguas escorrentías y aguas lluvias.

5.1.2 Autoorganización

La dinámica social y el proceso de urbanización con el que surge el sector, en medio de precarias condiciones que en su cotidianidad debía enfrentar la comunidad, dio paso a que ésta empezara a buscar procesos que les permitiera lograr el mejoramiento de sus condiciones de vida en términos de servicios públicos como agua, alumbrado y además, el reconocimiento institucional.

De acuerdo a las condiciones concretas en que nosotros vivíamos en el territorio, el problema de servicios públicos, aguas residuales, la inseguridad, y el riesgo, esto hacía que la gente participara mucho, no era sino sacar el megáfono y llegaban un centenar de personas dispuestas a participar (Flor, H, comunicación personal, 2017).

Lo anterior lleva a la comunidad a organizarse, en primera medida, en comités según sus necesidades, específicamente relacionados con la instalación de servicios públicos. Seguidamente surgen los comités pro juntas, respaldando los comités anteriores y posteriormente con la legalización de los barrios, surgen las JAC, y con ellas la MTT.

Lo que comúnmente hacen las comunidades que poblamos estos terrenos es que los servicios públicos los “piratiamos”, nos colgamos de las redes. En un principio no fue fácil pues el tubo más cercano de acueducto generó múltiples peleas con la comunidad “propietaria”. Entonces nos tocó a la fuerza, no había de otra. De ahí surgen los comités, el primero que se formó fue el del agua, luego el de energía, de vigilancia, de aseo, que armamos con la misma gente de la comunidad. A la vez que se generó ese proceso de formación y cohesión comunitaria, surgieron los comités pro Juntas de acción comunal, lo cual nos permitió tener una negociación con la empresa de acueducto y la empresa de energía de Bogotá (Flor, H, comunicación personal, 2017).

En el barrio Caracolí, nosotros todo lo que tenemos lo hicimos a pulso y nos costó trabajo, sudor, sangre, peleas con el distrito y de todo para conseguirlo. El alcantarillado, digan lo que digan, fue un trabajo desde la comunidad, nos quemamos las pestañas para traerlo. (Chacón, a, 2017)

Estos testimonios son prueba de que la colectividad sola, pudo en un inicio al asentarse en el territorio, formarse sin la dirección del Estado. Cabe mencionar que éstas formas organizativas surgen como organizaciones informales o de “sombra”, como menciona Pelling, pues sus miembros se caracterizaban por ser vecinos o conocidos del sector, que trabajaban independientemente en pro de una mejor calidad de vida, buscando apoyo de las organizaciones formales o “canónicas” para satisfacer sus necesidades como comunidad (Pelling, 2011, págs 90-96).

Frente a lo anterior, se debe recordar que la MTT se creó por iniciativa de algunos líderes y lideresas comunitarias del sector de Altos de la Estancia, conformándose como un “colectivo de personas naturales y jurídicas interesadas en el crecimiento, desarrollo y fortalecimiento de las comunidades y territorios con la intención de trabajar de forma independiente por el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades” (Respuesta Derecho de Petición, SDQS N° 1901692017).

En tal sentido, la MTT, concebida como un espacio de reflexión-acción, con unos propósitos claros, definidos y críticos establecidos por la misma comunidad, que permitieran trabajar mancomunadamente, puede ser considerada como una organización de sombra o informal, pues a pesar de muchas trabas, ha llegado a influir en las acciones institucionales y en la consecución de objetivos comunitarios (Pelling; 2008; pág 90).

La MTT es una organización con fines participativos cuyo eje central es la reivindicación de la

comunidad misma. Lo que no tenemos ni queremos aquí es la acción politiquera. Aparte que hemos reivindicado la pluralidad del espacio y el respeto por sus ideales, creencias, de todas maneras su inclinación política no la mezclamos con este espacio (Flor, H, comunicación personal, 2017)

Además, de acuerdo al Manual de Convivencia de la MTT, ésta constituye un “espacio intersectorial e interinstitucional de participación y construcción de soluciones a las diferentes problemáticas que vivencian los habitantes del sector” (Respuesta Derecho de Petición, SDQS N° 1901692017), demostrando su interacción con las organizaciones formales y su importancia a la hora de tomar decisiones conjuntas.

Según Diana Izquierdo, el Plan de acción ha tenido en cuenta principalmente, las intenciones de la comunidad reflejadas en la MTT, a tal punto de ser la base del documento.

En noviembre tuvimos una reunión con la MTT en territorio, donde ellos nos entregaron su plan de acción, y lo que se hizo fue crear un solo instrumento, que es el Plan de Acción con el que nos regimos hoy en día. Lo que hicimos fue unir lo que ellos nos indicaban, con lo que nosotros habíamos formulado (Izquierdo, D, comunicación personal, 2017).

Ahora bien, es importante mencionar que las formas de auto organización social que han surgido en Altos de la Estancia han sido consecuencia tanto de las situaciones y problemas comunes entre sus pobladores, como de las fallas de las organizaciones dominantes o formales (JAC). Lo primero se puede evidenciar en uno de los relatos del texto “Sin Memoria Muero: Memorias de un proceso de resistencia. Altos de la Estancia, Ciudad Bolívar”, en donde una de las personas entrevistadas mencionaba lo siguiente:

¿Cómo nació nuestra organización? Pues a medida que se iba cayendo cada una de nuestras

viviendas. Cuando se cayó la de don Pedro pues casi nadie se preocupó a la final era el problema de don Pedro, pero luego se cayó la de don Luis y entonces ya dejó de ser un problema de don Pedro y ya era un problema de don Pedro y don Luis y luego ya se cayó la de doña María, la de doña Juana, la de don Pablito, hasta que poco a poco fuimos viéndonos todos involucrados en el problema, y todos empezamos a buscarle alternativas. Sin embargo, nuestros dirigentes del sector o no tuvieron la capacidad, o no tuvieron las condiciones para haber asumido la tarea de organizarnos y de reclamar los derechos, porque en cierta medida también eran conocedores de la situación de riesgo que existía en los barrios, y porque en cierta medida también fueron participantes con los urbanizadores, en el proceso de poblamiento, aunque no los directos responsables, también hay que tener en cuenta que nuestros dirigentes son gente pobre, gente humilde y en muchos de los casos con muy poca preparación para entender lo que estaba pasando. (Rojas Pulido, 2004. Entrevista anónima: Sin Memoria Muero: Memorias de un proceso de resistencia, 56)

Otra de las razones que dieron pie al surgimiento de nuevas formas de organización alternativas (MTT), más allá de las JAC, fue el hecho de que la Administración Distrital no dio una respuesta rápida y oportuna al problema hasta bien avanzado el fenómeno de remoción en masa. Lo anterior puesto que al conocer la situación de riesgo en que se encontraba el sector, no se hicieron campañas informativas directamente dirigidas a la población afectada, y las medidas preventivas no abarcaron todas las zonas que estaban bajo amenaza, de las cuales se tenía información previa gracias a estudios técnicos (Rojas, 2004, pág. 46).

Respecto a la problemática del riesgo, como le digo nosotros le avisamos a la alcaldía sobre ese problema con antelación. Por eso yo tengo papeles que lo demuestran, y podría demandar a la Alcaldía porque tengo pruebas, documentos, conceptos que demuestran el riesgo, tengo el historial del barrio (Caracolí), desde que declararon por primera vez unos predios en riesgo y no

se hizo nada (Chacón, A, comunicación personal, 2017).

5.2 Adaptación como transición: riesgo y gobernanza en Altos de la Estancia

Debido a que las relaciones dentro de un sistema socio ecológico están incrustadas dentro de las relaciones económicas, políticas, sociales y culturales, la adaptación toca cada aspecto de la vida social, no simplemente la vulnerabilidad de un autor a los impactos del cambio climático (Pelling, 2011). Es así como la adaptación como transición hace referencia al cambio incremental en las relaciones sociales, es decir, son actos que buscan implementar innovaciones y aplicar derechos existentes dentro del orden prevaleciente. (Pelling, 2011, Pág 100).

El ejercicio de los derechos dentro del régimen de gobernanza enmarcado en Altos de la Estancia se demuestra a través del establecimiento del Valor Único de Reconocimiento en el 2003, como parte del proceso de reasentamiento, y posteriormente, en la acción de tutela en el año 2006, que es prueba de la capacidad de adaptación de la comunidad al buscar cambiar la situación de riesgo y de calidad de vida existentes.

El Valor Único de Reconocimiento.

Como se ha mencionado, una de las entidades más relevantes dentro del proceso ha sido la Caja de Vivienda Popular. (Fopae, 2014, pág. 72). Sin embargo, se debe resaltar que los logros en materia de reasentamiento son el resultado de un cambio incremental en las relaciones entre la comunidad y el distrito, y del ejercicio de derechos de la misma comunidad por obtener una vivienda digna.

Los primeros meses luego de los deslizamientos fueron muy problemáticos por varias razones.

La administración de ese entonces nunca había lidiado con un problema así, entonces no tenían

una política de reasentamiento de tal magnitud, para reasentar tantas familias en tan poco tiempo, porque la situación era terrible. Ahí nos tocó hacer dos tomas seguidas en el concejo con más de 500 personas para que nos resolvieran el problema. A raíz de eso surge el Valor Único de Reconocimiento en un decreto en 2003 (Flor, H, comunicación personal, 2017).

El VUR es un instrumento de carácter económico que permite el reasentamiento de familias de estratos 1 y 2 localizadas en predios de alto riesgo no mitigable, garantizando su inclusión dentro de los programas de vivienda del Distrito. Dicho instrumento está dirigido a las personas que demuestran posesión del predio en riesgo anterior a la declaratoria de amenaza alta y media, y cuyos predios hayan sido evaluados por un valor inferior al costo mínimo de la inclusión en un programa de vivienda (Fopae, 2014, pág. 89)

Según Jairo Torres, funcionario del FOPAE en la Bogotá Humana,

El Valor Único de Reconocimiento se logró fue con ese proceso de Altos de la Estancia, por la pelea que dio la comunidad y que todavía se mantiene. La parte de negociación de reubicación que tiene la comunidad es el VUR, que es valor inicial con el que se negocia con las familias que ingresan al programa de reasentamiento (Fopae, 2014. Entrevista a Jairo Torres: Lo que la tierra se llevó. Altos de la Estancia: sueños de vida digna. 90).

De la acción de tutela a una mayor presencia institucional.

En el caso de la acción de tutela, ésta falla a su favor y llega a cambiar las prácticas de gobernanza, en tanto que ordena a las organizaciones formales, en éste caso a la empresa de acueducto y alcantarillado, y al Fopae, a “erradicar definitivamente el problema de aguas estancadas, filtraciones subterráneas y deslizamientos de tierra, iniciando de inmediato la estabilización del terreno(..). Además si es necesario las reubicaciones se deben hacer en iguales

o mejores condiciones en que los habitantes adquirieron dichas viviendas”(Tutela 041 de 2006).

Frente a esto se puede decir que es a través de la implantación de responsabilidades legales por parte de la comunidad a actores del sector público, y del ejercicio de derechos legales por parte de éstos mismos ciudadanos dentro de su régimen de gobernanza (Pelling, 2011) que la administración distrital se ve en la responsabilidad de responder y generar un proceso de cambio incremental a través del establecimiento de un plan de acción, con el objetivo de atender la situación de los polígonos afectados por el alto riesgo no mitigable y la necesidad de estabilizar el cerro (Fopae, 2013, pág 4).

Lo anterior demuestra que la comunidad ha sido consciente de las herramientas disponibles institucionalmente para lograr sus objetivos, y las instituciones confiaron en su liderazgo y lo aprovecharon como un vínculo entre las esferas políticas y técnicas que existen dentro del gobierno de la ciudad (Burgos; 2015; pág 51).

5.2.1 Gobernanza, riesgo y cultura: el proceso de reasentamiento

Como se había mencionado antes, las comunidades locales necesitan de canales institucionales para establecer un diálogo con el gobierno, en particular sobre la percepción del riesgo y sus derechos para reducirlo (Pelling, 2011, Pág. 112). En tal medida, el papel de la gobernanza es el de determinar hacia dónde se dirigen los procesos que buscan disminuir ese riesgo, en donde la confianza entre los diferentes actores y los desafíos compartidos, en términos de sus valores, comportamientos e interpretaciones como parte de su cultura, son características que llegan a ser incluso más persuasivas que las iniciativas gubernamentales y que pueden actuar como una sanción sobre las acciones individuales que pueden o no ser socialmente aceptables (Pelling, 2011, pág 102). Frente a lo anterior, vale la pena resaltar las características del proceso de

reasantamiento vinculado a las nociones particulares de cada habitante, y los ejercicios de manifestación de gobernanza sobre el territorio.

La percepción del riesgo concebida a través de los elementos culturales ya analizados, resulta ser determinante a la hora de abordar los procesos de adaptación y de gobernanza en Altos de la Estancia. En esta medida, el reasantamiento como mecanismo para disminuir el riesgo por medio de su mitigación, ha sido particularmente complejo debido a las diferencias culturales y sociales existentes entre las familias reasentadas, pues si bien algunas conciben el reasantamiento como la mejor opción de vida y apoyan a las organizaciones formales, otras se resisten debido a razones de arraigo o a miedo a soltar aquello que les pertenece.

Algunos testimonios de personas reasentadas, muestran la diversidad de percepciones acerca del riesgo, que surgen una vez suceden los deslizamientos.

Yo no me quería ir de la casa porque conocidos me contaban que con la CVP todo era un problema, sobre todo con el tema de la cuota del arriendo. Y si era así, para donde me iba a ir con mi familia si no teníamos como pagar. Además mi casa no quedó en mal estado luego del derrumbe, mi hermana sigue viviendo ahí y no se ha querido ir. Sin embargo, mi experiencia ha sido buena y no he tenido en éstos 6 meses problemas con eso, la CVP me ha consignado a tiempo, a veces se demoran pero siempre llega el dinero (Serrato, D, comunicación personal, 2017).

Tuve que desalojar mi vivienda en el 2010 luego del desastre, no me podía quedar ahí porque eso era un peligro, a pesar de que mi vivienda no se perjudico tanto. Ahora estoy en otra vivienda y la CVP me paga el arriendo. Conmigo gracias a Dios si han sido cumplidos y me pagan, de pronto se demoran unos meses pero si pagan, pero tengo conocidos que me cuentan que si han tenido problemas con el tema de la cuota mensual (Paez, R, comunicación personal, 2017).

En diciembre del 2012 ocurrió el deslizamiento en mi vivienda, ubicada en el barrio Casa Grande, pero hasta hace 6 meses me reasentaron. Tuve que pagar arriendo 6 años mientras me daban solución, la verdad si se demoraban con la cuota unos 2 o 3 meses, pero siempre pagaban. Con la CVP yo no he tenido ningún problema. Cuando iba siempre me atendieron y me daban soluciones, no hay que negar eso, ellos nos ayudaron a gestionar todo. Yo escogí una urbanización en el Porvenir, estuvo demorada porque al entrar al programa no estaba construida, pero me gustó ahí y decidí esperar (Granados, J, comunicación personal, 2017).

Otro problema importante respecto al reasentamiento, ha sido el proceso de construcción de confianza entre el distrito, representado por la CVP, y la comunidad. Para algunos líderes del sector, las instituciones han mostrado interés en ayudar, lo cual ha generado mayor aceptación de aquellos que entran a hacer parte del programa. “Las relaciones con la Caja en la administración pasada fueron muy buenas. La Caja Hizo proyectos de mejoramiento de vivienda, no digamos que dieron lo que queríamos pero si se vio el interés de aportar a la comunidad”(Salas, B, comunicación personal, 2017). Igualmente, Heriberto Flor menciona lo siguiente; “Yo conozco a personas reasentadas, y la mayor parte de la gente se sintió contenta, satisfecha con la solución que les brindaron”(Flor, H, comunicación personal, 2017).

Respecto a las personas que no han querido abandonar sus viviendas en zonas de riesgo, el papel de la CVP no puede ir más allá de incluirlas en el programa de reasentamiento. Como lo afirman Steven y Diana, si no se quieren ir del predio no se les puede obligar ni sacarlos a la fuerza.

Algunas personas no aceptan la relocalización transitoria y no se puede obligar a las personas a salir de su propiedad. Nosotros intentamos hacer de todo para que se salgan, menos la expropiación. Esta es una comunidad particularmente compleja lo cual dificulta mucho las cosas,

y tomar decisiones de alguna manera políticas, como la expropiación o hacer un desalojo podría tener consecuencias desastrosas en las relaciones con la comunidad. El problema es que muchas veces se re asienta la familia que originalmente vivía en el predio en riesgo, y posteriormente, llegan otras ocupaciones ilegales, y a esos ya no se pueden reasentar, que es lo que buscan esas familias. Nosotros como distrito no podemos estimular las ocupaciones ilegales con nuevos reasentamientos (Izquierdo, D, comunicación personal, 2017).

Según datos de la Caja de Vivienda Popular, de los 3.958 procesos de reasentamiento recomendados a la entidad por el IDIGER, 3.121 han sido terminados. Actualmente existen 837 activos y de éstos, 663 ya tienen la resolución de asignación, es decir, solo falta que la familia se pase a la alternativa de vivienda que escoja. Éste es el caso de Rufina Páez, que ya recibió las llaves de su nueva vivienda, pero que no ha podido pasarse. Según lo que cuenta,

La solución de vivienda que escogí queda en Bosa El Porvenir. Me gustó porque yo trabajo por la parte de Soacha y me queda cerca. Otros vecinos si se fueron para Usme pero eso me quedaba muy lejos. Entonces toca tener paciencia, porque fue lo que escogimos (Páez, R, comunicación personal, 2017).

Gobernanza: control sobre el territorio

Los procesos de gobernanza determinan las acciones para disminuir el riesgo de un territorio, teniendo en cuenta el nivel de confianza existente entre los actores que participan en la toma de decisiones. Si bien en algunos casos la comunidad presenta características persuasivas en términos de su comportamiento y sus valores, generando acciones individuales y prácticas socialmente aceptables, otras veces las mismas características de los habitantes no permiten el desarrollo de éstas acciones.

En el caso del reasentamiento en relación al tema del control sobre el territorio, según afirma Steven Peña, “el tema del reasentamiento ha generado algunos problemas respecto a la custodia de los predios que quedan vacíos, pues luego de la entrega de éstos al IDIGER, se han vuelto a invadir ilegalmente aquellos que ya habían sido saneados” (Peña, S, comunicación personal, 2017).

Actualmente no se sabe que cantidad de predios que habiendo sido saneados y sus familias reasentadas, han sido nuevamente ocupados. Sin embargo, la comunidad tiene un cálculo aproximado de las familias que han llegado a invadir ilegalmente. Agustín Chacón menciona que las nuevas invasiones se deben a que el distrito dejó abandonados los predios y por tanto, éstos fueron nuevamente invadidos al no haber ningún control, a pesar de que la comunidad les venía avisando anticipadamente.

En el tema de reasentamiento eso se les aviso antes a todos sobre los predios que quedaron a la deriva luego de que las familias se fueron. Sin embargo el alcalde local encargado no hizo nada y dejo que invadieran todos esos predios, ahorita hay como casi 500 familias nuevamente ahí y en la parte de abajo hay como otras 400 familias más que llegaron a invadir. Ahora el problema, además de ese, es que eso se convirtió en un tema de inseguridad, narcotráfico, bandas delincuenciales, entonces a raíz de esos surge un tema de inseguridad bastante complicado (Chacón, A, comunicación personal, 2017).

Por otro lado, el distrito afirma lo siguiente;

El tema de la reocupación ilegal es bastante complicado, pues aun teniendo vigilancia, la gente toma los predios, se sacan y vuelven a llegar. La dinámica de tierreros y de re-ocupaciones ilegales es un fenómeno que trasciende capacidades. El problema es que las entidades tienen muchos predios dispersos por todo el territorio y es muy difícil cuidarlos todos. Las personas

llegan a ocupar (habitantes de calle u ocupaciones ilegales) y luego debemos hacer el desalojo. Algunos predios tienen vigilancia pero tampoco tenemos presupuesto para hacerles vigilancia a todos. Entonces se está tratando que los gestores locales informen sobre la situación de los predios a la policía y secretaria de seguridad para realizar estrategias intersectoriales para manejar ocupaciones (Izquierdo, D, comunicación personal, 2017).

A pesar de lo anterior, algunas comunidades del sector si han establecido prácticas de control social, generando dinámicas que buscan ser ejemplo para el resto de personas que hacen parte del territorio. “Nosotros verdaderamente nos apropiamos del territorio, hacemos fiestas en los terrenos baldíos, ponemos antorchas, y estamos muy pendientes de que no vuelvan a invadir, y el pícaro como sabe de eso lo piensa dos veces para molestar” (Salas, B, comunicación personal, 2017) Lo anterior lo demuestran los casos mencionados en el capítulo anterior, específicamente la Red de Huertas Urbanas y la Red Cultural.

En primer lugar, la red de huertas ha constituido una forma de organización social permitiendo desarrollar recursos propios para la comunidad, y contribuir a la resolución de temas como la soberanía alimentaria. Sin embargo, en términos de control social, las huertas han tenido sobre todo la intención de generar mayores grados de apropiación en el territorio para que no se den nuevas ocupaciones en predios en riesgo. A Propósito de la red de huertas, Bertilda Salas menciona:

La red de huertas ha servido para generar lazos comunitarios, pero sobre todo para proteger un poquito al terreno de que no lleguen nuevos asentamientos, y como la gente está pendiente entonces no invaden. También ha servido mucho para la integración de las comunidades, ahora hay varias personas de la comunidad que saben mucho del tema y nos están colaborando (Salas, B, comunicación personal, 2017).

Por otro lado, la red cultural se encuentra conformada por gran parte de los barrios de Altos de la Estancia. En tal sentido, es una red que reúne a líderes y personas de diferentes organizaciones sociales y con diferentes ideales e intereses, generando unión y lazos comunitarios para que las personas se apropien del territorio y participen en las acciones en pro de un mejor hábitat.

Los que hacen control sobre el territorio son conscientes de que el espacio hay que llenarlo. Que a la comunidad hay que decirle que ese espacio es de todos, y al ser de todos, todos deben ayudar a cuidarlo y protegerlo. La red cultural es de toda la MTT, y también hacen parte personas de otras organizaciones sociales. Hay como unos 6 grupos que componen esa red cultural. Es muy bonito el tejido social que se construye ahí, ellos organizan bailes, presentaciones de música, hacen clubes de lectura. Algunos predios, específicamente el del barrio Casa Grande, lo han intentado invadir pero la gente lo ha cuidado mucho en el sentido de que ahí se construyó una cancha, la gente hace actividades, vende cosas, se hacen eventos culturales, sin embargo, la capacidad y cohesión comunitaria de otros territorios no da para hacer lo mismo (Flor, H, comunicación personal ,2017).

Lo anterior demuestra que donde ha sido posible lograr un proceso participativo y mayor cohesión y unión comunitaria, la base ha sido la consciencia ciudadana, en éste caso de las responsabilidades que debe asumir la comunidad al cuidar y proteger un predio catalogado como de alto riesgo. Se debe también resaltar que respecto a la gobernanza del territorio, específicamente acerca de las acciones que se realizan en éste, la comunidad ha jugado un papel fundamental, en la medida en que ha hecho valer sus intereses en los procesos de participación, y no se ha dejado imponer decisiones unilaterales por parte del distrito sin su consentimiento.

Hay entidades que llegan a imponer lo que quieren, y aquí en Altos de la Estancia trabajamos es concertando con la comunidad. Ellos creen que participación es hacer un proyecto y después

ir a mostrárselo a la comunidad, y para nosotros eso no es participación, es construir todo de la mano con acuerdos. Es lógico que siempre hay diferencias y que todos deben ceder, pero no queremos nada impuesto (Salas, B, comunicación personal ,2017)

La administración reconoce que nosotros tenemos pleno conocimiento del territorio y proponemos soluciones, damos respuestas a los problemas, que no estamos ahí por molestar sino que necesitamos cosas, pero también tenemos como ayudar a solucionarlas. De ahí surge el primer plan de acción (Flor, H, comunicación personal ,2017).

De esta forma, los regímenes de gobernanza se caracterizan por ser procesos de negociación (Young, 1996), en donde actores con diferentes grados de poder y legitimidad, tienen la intención de establecer un acuerdo a través de la negociación, y en éste caso, los resultados de la negociación referentes al proceso de mitigación de riesgos a través del reasentamiento y otros procesos sociales como una respuesta para lograr la adaptación, son producto del poder relativo de dichos actores durante ésta negociación y en la implementación de las reglas acordadas.

Los ejercicios de control social desarrollados por la comunidad de Altos de la Estancia, son muestra de que a lo largo del proceso se ha generado un aprendizaje conjunto, pero también una organización comunitaria compleja, lo cual ha permitido generar comportamientos sociales que se han convertido en prácticas comunes en algunos sectores de la comunidad. Igualmente, estos ejercicios de control social demuestran que la relación de pertenencia real que establecen los habitantes con sus territorios, en este caso terrenos de protección por riesgo, constituyen un factor relevante en la gestión de éste mismo riesgo.

5.3 Adaptación como transformación en Altos de la Estancia

La adaptación transformacional describe acciones que pueden resultar en el vuelco de sistemas de derechos establecidos y la imposición de nuevos regímenes (Pelling, 2011). Para el caso de la presente investigación, la comunidad menciona que el cambio de administración cada cuatro años, ha traído consigo un cambio abrupto tanto en las relaciones y el diálogo entre ellos con el distrito, como también en la manera en cómo se hacen las cosas, sobre todo en el trabajo con comunidad.

Ahorita la cuestión esta complicada, bueno, cada cuatro años la MTT entra en crisis con el cambio de gobierno. Ahorita estamos en una crisis con todos sus matices, pues la administración llegó a cambiar todo lo que se había hecho antes. La administración no ha querido apropiarse del plan de acción, hay una arrogancia muy grande. Siempre que proponemos algo nos plantean un problema, no hay compromiso. Entonces hay una confrontación todo el tiempo (Flor, H, comunicación personal, 2017).

Por su lado, el distrito menciona lo siguiente;

A ellos les choca mucho el cambio de administración. Es necesario escuchar a las entidades, pero lamentablemente en ésta administración no se han podido dar espacios de dialogo y estamos cayendo en los mismos círculos viciosos. A la comunidad se le generaron muchas expectativas en administraciones pasadas, expectativas que no pueden ser cumplidas, sean por las condiciones del territorio, o por recursos mismos del distrito, no todos los recursos de la localidad pueden ir a parar a Altos de la Estancia, hay otros sectores prioritarios. Entonces lo que se presenta ahora son las cuentas que se están pagando, los platos rotos por los errores de la anterior administración, nosotros no podemos prometer ni comprometernos con cosas si no sabemos se puedan cumplir . A pesar de eso, en realidad el Plan de Acción está yendo mucho más allá de lo que se planteó en el decreto, y si se lee como se presenta en el decreto, sí se está cumpliendo,

pero además se están trabajando muchas otras cosas más, cosas que la comunidad no reconoce (Izquierdo, D, comunicación personal, 2017).

Éstas dos versiones demuestran la importancia de que exista continuidad y constancia en las acciones y políticas que se realicen en un territorio, pues una buena gobernanza en gran parte depende de esto. El protagonismo de un programa político, en éste caso, de un plan de acción, no puede ir por encima del bienestar común. Frente a éste problema, la transformación misma de la forma en cómo se hacen las cosas cada cuatro años, ha generado una suerte de reticencia y de prevención de la comunidad hacia las acciones del distrito, lo cual no ha permitido que las cosas se desarrollen de buena forma en lo que lleva la administración actual, generando choques y conflictos incluso entre la misma comunidad.

Sin embargo, se debe resaltar que a lo largo de un proceso que lleva cerca de 30 años, se han realizado acciones significativas que han traído consigo el establecimiento de sistemas de derechos que han velado por el bienestar de la comunidad del sector. Ejemplo de esto ha sido el proceso de legalización de los barrios, y con ello el establecimiento de servicios públicos, la creación e implementación de programas de gestión de riesgos, el establecimiento del VUR como parte del programa de reasentamiento, y actualmente, el Plan de acción existente, que a pesar de todas las trabas que se le han presentado, efectivamente vela por el bienestar de toda una comunidad.

Además, no hay que olvidar que la evolución de las estructuras de gobernanza en el sector se ha visto reflejada en un proceso participativo enmarcado principalmente en la MTT, y en tal sentido, como se mencionaba, éste proceso de transformación se encuentra vinculado a la

construcción de ciudadanía en términos de un proceso de diálogo y de intercambio de ideas e información entre las instituciones y la comunidad.

El trabajo con comunidad es muy importante, porque al fin de cuentas es ella la que recibe los beneficios o perjuicios de lo que se hace. Hay unos de ellos (comunidad) que son muy propositivos, que colaboran, brindan ideas y soluciones. Yo creo que el tema de las iniciativas participativas son muy importantes, lo que pasa es que creo que deben ser reenfocadas para que sean viables. (Izquierdo, D, comunicación personal ,2017).

Igualmente, a lo largo del proceso y como lo menciona el distrito, lo que se ha logrado es el reflejo de una adaptación resultante de los retos territoriales impuestos por la alta amenaza de los deslizamientos de tierras, trayendo consigo también una transformación en la gestión de riesgo de desastres y en el proceso de reasentamiento (Idiger, 2015).

Para finalizar, se debe recalcar el proceso de adaptación transformacional que surge gracias a la participación de actores como el Jardín Botánico de Bogotá, y el Tecnológico de Antioquia, que con su ayuda han mostrado como el territorio es un espacio que envuelve tanto a la sociedad y a la naturaleza en una sola dirección, y que a pesar de las dinámicas sociales del lugar, se pueden realizar acciones transformadoras en el espacio (Vargas, Ruiz, 2015).

Su colaboración en la construcción de la Red de Huertas constituye un esfuerzo por establecer mejores interacciones entre los sistemas socio ecológicos y es muestra de una forma organizacional que permite que una comunidad contribuya a la resolución de problemas más complejos y profundos, sea el control del territorio o la soberanía alimentaria, adaptándose a su vez a los retos propuestos por el cambio climático. Frente a esto, se podría decir que las redes (la red de huertas y la red cultural) han desafiado la estructura piramidal existente anteriormente

en el sector, y han buscado establecer alternativas para hacer frente a las situaciones de fragmentación comunitaria.

Las intenciones de la red cultural y la red de huertas se basan en generar encuentros, eventos, para mejorar las relaciones entre la comunidad y generar sobretodo unión para que se apropien y quieran el territorio. La red de huertas es una labor comunitaria, porque son espacios colectivos, de todos. Entonces se debe formar a la gente para que entienda eso, que no son espacios privados, son de la comunidad y por ende todos deben apropiarse y participar en éstos espacios (Flor, H, comunicación personal , 2017).

Éste tipo de espacios como la Red de Huertas y la Red Cultural, han facilitado el diálogo y han establecido un camino para lograr determinados fines sociales. En Altos de la Estancia, si bien los procesos de transformación de las estructuras de gobernanza no han sido sencillos, y actualmente existen desafíos en términos de relaciones con el distrito, la comunidad ha buscado adaptarse a través del establecimiento de estrategias participativas como medios para empoderarse de sus procesos sociales, teniendo presente que este empoderamiento se logra con la apropiación y reflexividad de la misma comunidad en la construcción de su territorio, donde es necesaria la presencia tanto de las instituciones formales, como de la participación activa de las comunidades para la solución de conflictos(Vargas, Ruiz, 2015, pág 84).

VI. Conclusiones

A lo largo del proceso de adaptación del sistema socio ecológico conformado en Altos de la Estancia, el fortalecimiento de las estructuras de gobernanza ha sido el eje fundamental que ha permitido un cambio en las relaciones de poder anteriormente existentes. La participación y las acciones del Distrito, sobre todo aquellas referidas a la gestión del riesgo de desastres, si bien

no han sido del todo perfectas y han tenido sus contradictores en todo momento, han contado con la aprobación de la mayor parte de la comunidad a lo largo de un proceso que lleva cerca de 30 años, y que no se resume en los acontecimientos actuales.

La comunidad ha jugado un papel fundamental en la recuperación y fortalecimiento del entorno, teniendo en cuenta que el proceso de participación se ha basado en la consciencia de ésta frente a sus responsabilidades y derechos, logrando construir lazos de confianza entre la comunidad misma y generando mayor arraigo y apropiación de ésta sobre su territorio. En tal sentido, las instituciones han hecho uso de la voz de algunos líderes como mecanismo de cohesión comunitaria, sobre todo en lo que tiene que ver con el control social y el cuidado sobre el territorio.

En tal sentido, en el proceso de adaptación que surge a razón de la crisis existente entre el entorno y la población luego de los primeros deslizamientos a finales del siglo pasado, han participado y reflexionado varios actores, en donde la comunidad ha sido la encargada de promover los cambios en aquellas prácticas e instituciones que generaron en un principio las raíces y las causas cercanas de riesgo. Es así como actualmente, si bien aún falta mucho por hacer en el territorio en términos de obras de prevención y mitigación de riesgos, y de control sobre las invasiones ilegales, la comunidad se siente más segura, pues a lo largo del proceso ha sabido recuperarse y fortalecerse de forma adecuada a los efectos negativos de sus interacciones con el medio ambiente, con ayuda del distrito.

Sin embargo, cabe mencionar que a pesar de todo lo construido, recientemente, algunos líderes comunitarios se encuentran divididos a razón de sus intereses propios, que pueden no tener en cuenta las necesidades de la comunidad.

“La MTT se acaba de dividir precisamente por no estar de acuerdo nosotros (los presidentes de las JAC) (...)y entonces algunos de los presidentes nos propusieron que la MTT fuera solo de presidentes de las JAC. Yo soy presidenta pero no estaba de acuerdo, hay muchos compañeros, organizaciones sociales, la MTT está compuesta de muchas organizaciones sociales, entonces, cuando ellos proponen eso yo fui una de las que me opuse, porque eso era cerrarle las puertas a las organizaciones sociales. Entonces que hicieron, se abrieron los presidentes de las JAC, y formaron una organización que se llama FUNCAES, eso está recién formada, porque ellos no quisieron seguir en la MTT” (Salas, B, comunicación personal, 2017).

La conformación de nuevos actores, y por ende, de nuevos espacios de participación en el sector, implica para las entidades presentes como el IDIGER, y la misma comunidad, reconocer y darles cabida en los procesos de toma de decisión. Es importante hacer valer los esfuerzos enmarcados dentro de la MTT, pues como espacio representativo tanto de las instituciones formales como informales, ha sabido manejar las relaciones y los distintos intereses de los habitantes. Sin embargo, teniendo en cuenta el surgimiento de FUNCAES como espacio paralelo de participación, representado únicamente por los presidentes de las JAC, es necesario tener en cuenta su voz en los procesos participativos para no generar nuevamente una lucha de intereses y con ello la falta de confianza de la comunidad hacia éstos espacios.

La intención del distrito da esperanzas en cuanto menciona su interés por atender a las necesidades de toda una comunidad;

La intención de nosotros es poder continuar trabajando con ellos, pero dentro del deber ser nosotros debemos responder a toda una comunidad, no solamente a una serie de líderes. Ahora los ánimos están un poco alterados entre la comunidad misma y con nosotros, espero que calmándose se pueda hablar mejor (Izquierdo, D, comunicación personal, 2017).

Igualmente, la comunidad ha mostrado su interés por disipar conflictos, pues en un momento en donde sus intereses e intenciones chocan con los del distrito, debe hacerse fortalecerse aún más.

Acá nosotros como proceso tenemos una mínima experiencia de cómo se construye tejido social. Estos escenarios (MTT) se cruzan muchas veces con intereses particulares, y entonces hay malos entendidos. Parte del tiempo que yo le dedico a esto ha sido de apagar y disipar conflictos. Y el 50% de las reuniones que hacemos (la comunidad) las gastamos es discutiendo sobre eso. Tratando de limar las asperezas, de quitar aristas, de mejorar relaciones, porque siempre hay problemas (Flor, H, comunicación personal , 2017).

En tal sentido, si bien los procesos organizativos dentro del FUNCAES no son bien conocidos, pues es un espacio recién formado y se estaría especulando acerca de su porvenir, es relevante tener presente su proceso de conformación y sus intereses, para así llegar a acuerdos y reglas de compromiso social que permitan el fortalecimiento de los procesos de adaptación ya constituidos y no su fracaso, teniendo en cuenta las experiencias e historias compartidas por los miembros de estos espacios de organización de sombra, que han influido fuertemente en las acciones institucionales y en la consecución de objetivos comunitarios.

Referencias bibliográficas

- *Adaptation to Climate Change in the Context of Sustainable Development and Equity*, IPCC Working Group II contribution to the Fourth Assessment Report, Cambridge: Cambridge University Press.
- Adger, W. N., Dessai, S., Goulden, M., Hulme, M., Lorenzoni, I., Nelson, D. R., Naess, L-O., Wolf, J. and Wreford, A. (2009a) Are There Social Limits to Adaptation to Climate Change? *Climatic Change*, 93, 335–54.
- Adler, P. S. (2001) “Market, hierarchy, and trust: The knowledge economy and the future of capitalism”, *Organization Science*, Vol 1 No 2, pp. 215-23
- Amundsen, H., F. Berglund, and H. Westskog. 2010. “OverClimate Change Adaptation—A Question of Multilevel Governance?” *Environment and Planning C: Government and Policy* 28 (2): 276–89.
- Brunner, R. D. 2010. “Adaptive Governance as a Reform Strategy.” *Policy Sciences* 43 (4): 301–41.
- Brunner, R., and A. Lynch. 2010a. *Adaptive Governance and Climate Change*. Dordrecht: American Meteorological Society.
- Burgos, N (2015). Kings College London. An analysis of risk governance systems in urban settlements. A case of study of community participation in Altos de la Estancia, Bogotá-Colombia.
- Burton, I., Challenger, G., Huq, S., Klein, R. and Yohe, G. (2007)
- Carter, T. P., Marry, M. L., Harasawa, H. and Nishioka, N. (1994)
- Dirección de Cambio Climático Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Republica de Colombia. Adaptación basada en Comunidades – AbC: “Bases conceptuales y

guía metodológica para iniciativas rápidas de AbC en Colombia”

- Fischer et al (2016) International Journal of Protective Structures: “Susceptibility, vulnerability, and averaged risk analysis for resilience enhancement”.
- Fontan, J; Hamel, P; Morin, R; Shragge, E (2009) Community Organizations and Local Governance in a Metropolitan Region. In: *Urban Affairs Review, Volume 44 Number 5*
- Foro Iberoamericano y del Caribe sobre Mejores Prácticas. Estudio de Caso: Reasentamiento de Familias Localizadas en Alto Riesgo No Mitigable en el Sector de Altos de la Estancia, Localidad de Ciudad Bolivar en Bogotá D.C.
- Goldstein, B; Wessells, A; Lenajo, R; Butler, W (2015). Narrating resilience: Transforming Urban Systems Through Collaborative Storytelling. In: *Urban Studies*.
- Goodwin, M; Painter, J (1996). “Local Governance, the Crises of Fordism and the Changing Geographies of Regulation”. In: *Transactions of the Institute of British Geographers*, Vol. 21, No. 4 (1996), pp. 635- 648
- Grundmann, R. (2007) Climate Change and Knowledge Politics, *Environmental Politics*, 16(3): 414–32.
- Hataya, Noriko (2007). University College London for degree of Doctor of Philosophy: “The illusion of community participation: experience in the irregular settlements of Bogotá”.
- Huang, C., P. Vaneckova, X. Wang, G. FitzGerald, Y. Guo, and S. Tong, 2011: Constraints and barriers to public health adaptation to climate change: a review of the literature. *American Journal of Preventive Medicine*, 40(2), 183- 190.
- IDIGER (Instituto Distrital de Gestion de Riesgos y Cambio Climatico),, (2015a), *Iniciativas Comunitarias*, [online] available at: <http://www.idiger.gov.co/iniciativas-comunitarias>, downloaded on 2 August 2015.

- *IPCC Technical Guidelines for Assessing Climate Change Impacts and Adaptations*, London: University College London Press.
- IPCC. Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability.
- ISDR (2004) *Living with Risk: A Global Review of Disaster*
- Klein, R.J.T., G.F. Midgley, B.L. Preston, M. Alam, F.G.H. Berkhout, K. Dow, and M.R. Shaw, 2014: Adaptation opportunities, constraints, and limits. In: *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, and L.L. White (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, pp. 899-943.
- Liu, L; Matsuno, S; Zhang, B; Liu, B; Young, O (2013). “Local governance on climate mitigation: a comparative study of China and Japan”. In: *Environment and Planning C: Government and Policy* 2013, volume 31, pages 475 – 489
- Pelling, Mark (2011) *Adaptacion to Climate Change: From resilience to transformation*. By Routledge.2 Park Square, Milton Park, Abingdon, Oxon, OX14 4RN
- *Reduction Initiatives*, Volume II, Geneva: ISDR.
- Reid et al.(2009), *Participatory learning and action: Community-based adaptation to climate change: an overview*.

- Ried et al (2009). Participatory learning and action. "Community-Based adaptation to climate change".
- Rosenau J, 1992, "Governance, order and change in world politics", in Governance without Government Eds J Rosenau, E-O Czempiel (Cambridge University Press, Cambridge) pp 1 ^ 29
- Scholz, J. T., and B. Stiftel. 2005. *Adaptive Governance and Water Conflict: New Institutions for Collaborative Planning*. Washington, DC: Resources for the Future.
- Smit, B; Pilifosova,O (2000). Adaptation to Climate change in the Context of Sustainable Development and Equity.
- Smit, B., Burton, I., Klein, R. J. T. and Wandel, J. (2000) An Anatomy of Adaptation to Climate Change and Variability, *Climatic Change*, 45: 223–51.
- Smith, J & Lenhart, 1996: Climate change adaptation policy options. *Climate Research*, 6(2),193–201
- Stockholm Resilience Centre. Stockholm University: ¿What is resilience?
- Stockholm Resilience Centre (2014). Applying resilience thinking: Seven principles for building resilience in social-ecological systems.
- Stockholm Resilience Centre (2015). ¿Qué es la resiliencia? Una introducción a la investigación sobre el sistema socio-ecológico.
- Vargas, D., Ruiz, J. (2015). Resiliencia y organización comunitaria: el caso de la red de huertas en los Altos de la Estancia, en la localidad de Ciudad Bolívar en Bogotá. *Ciudad paz-ando*, 8(2), pp. 65 - 85.
- Vella, K; Butler, W; Sipe, N; Chapin, T; Murley, J (2016). Voluntary Collaboration for

- Adaptive Governance: The Southeast Florida Regional Climate Change Compact.

Journal of Planning Educational and Research. Vol 36