07

APUNTES PARA LA CONSTRUCCIÓN de una política de seguridad humana en las zonas de borde de la ciudad de Bogotá

Santos Alonso Beltrán[1]
Bogotá (Colombia)

Resumen

La seguridad ciudadana se ha convertido en uno de los tópicos más importantes a la hora de calificar la gestión de los gobiernos locales. Aunque el horizonte de construcción de la seguridad ciudadana en Bogotá ha venido avanzando hacia una visión más compleja –que articula componentes adicionales al simple ejercicio policivo y de control punitivo–, hasta ahora la estrategia de seguridad no se ha modificado para incluir iniciativas específicas de acción al interior de las zonas de borde de la ciudad. Las dinámicas sociales en las zonas de borde, o de ruralidad urbana, ameritan un ejercicio aún más complejo que la seguridad humana desplegada al interior de la ciudad; el cual debe atender a sus especiales características de confluencia entre lo urbano lo rural Estas zonas son un espacio social de tránsito entre la adopción de las dinámicas urbanas y el mantenimiento de la vida campesina por parte de los habitantes. Una situación que genera múltiples procesos de conflictividad social. En este texto se busca definir el enfoque particular de una estrategia de seguridad para las zonas de borde de Bogotá y presentar algunos lineamientos prácticos de política pública, que al implementarse, redunden en mejoría en las condiciones de seguridad.

Palabras clave:
conflictividad social, desarrollo urbano, espacio urbano, planificación del desarrollo, ruralidad urbana, seguridad ciudadana.

1. Politólogo, Universidad Nacional de Colombia. Administrador Público, ESAP. Ingeniero Industrial, Universidad Antonio Nariño. Magister en Estudios Políticos y RRII, y Candidato a Doctor en Ciencia Política, Universidad Nacional de Colombia. Profesor de la Universidad Nacional, ESAP, Universidad del Rosario, UMNG, UCC y FUAC. Investigador y asesor en diversas instituciones públicas sobre temas de seguridad ciudadana y conflicto armado con publicaciones en estos temas. E-mail: alonsobeltran687@gmail.com

PAPELES DE COYUNTURA 42
ISSN 1900-0324

Abstract

Public safety has become one of the most important topics to qualify the management of local governments. Although the horizon construction of public security in Bogota has been moving towards a more complex vision that articulates additional components to the simple police exercise and punitive control, so far the security strategy has not changed in particular to include specific initiatives action into the edge areas of the city. Social dynamics in the edge areas or urban rurality warrant an even more complex exercise that human security deployed within the city in view of their special characteristics of confluence between urban rural, these areas are a social space transit between the adoption of urban dynamics and maintenance of peasant life by the inhabitants, a situation that generates multiple processes of social unrest. This text seeks to define the particular focus of a security strategy for the edge areas of Bogota and present some practical public policy guidelines that when implemented result in improved safety conditions.

Keywords:

Settlements, Latin American city, urban development, urban management, urban planning.

La seguridad ciudadana se ha convertido en una de las preocupaciones más importantes de los habitantes de las grandes ciudades, y por ello, se han integrado a la agenda de las problemáticas públicas prioritarias que los gobiernos deben atender. Los paradigmas sobre seguridad ciudadana han venido cambiando de forma tal que, tras las visiones restrictivas y autoritarias, se ha venido instalando nuevos paradigmas más centrados en la co-responsabilidad, la auto-regulación, la convivencia y la solidaridad entre los habitantes y las autoridades. En las áreas de borde de las ciudades –donde confluyen tanto las prácticas urbanas como las dinámicas organizativas del mundo rural–, la seguridad ciudadana desde la perspectiva de seguridad humana se convierte en el eje fundamental de acción de las autoridades. Con ella, garantizan la convivencia de los habitantes de estas zonas, su integración en términos de derechos a las dinámicas urbanas y el respeto por su identidad cultural y su vocación como comunidades campesinas. El presente texto desarrolla una aproximación a un modelo de construcción de política pública en seguridad ciudadana para las zonas de borde.

Zonas de borde y ruralidad urbana: el afuera y el adentro de la ciudad

Las ciudades son el resultado de la construcción de dinámicas de concentración de actividades productivas y de poblamiento en áreas geográficas. La concentración de estas actividades genera el desarrollo de formas específicas de vida social, que se van constituyendo como prácticas sociales y, que ante la densificación poblacional y la necesidad de infraestructura, van conformando un adentro y un afuera de la ciudad. Las afueras de la ciudad son siempre territorios que no se han modificado de manera importante, zonas en las que la densidad poblacional es todavía baja y las actividades productivas; son también extensiones del mundo tradicional y campesino, anterior a la gran concentración urbana. La relación campo-ciudad es una de las preocupaciones más fuertes de la política pública de ordenamiento territorial, porque la sostenibilidad económica de los grandes centros urbanos depende en buena medida de los vínculos que se desarrollen con las zonas rurales, verdaderas despensas para las poblaciones citadinas.

La relación entre la ciudad y el mundo rural que la envuelve trae aparejada una intercomunicación entre entidades territoriales diferentes y por ello,

puede formalizarse fácilmente. Esto se debe que está sujeta a las dinámicas del Gobierno nacional que prevén los canales, herramientas y prácticas gubernamentales que pueden ayudar a resolver los problemas. No se podría decir lo mismo de los espacios de ruralidad ubicados en el margen de la ciudad y que están englobados, por ello, en la misma entidad territorial y de gobierno.

En el caso colombiano, las ciudades parecen estar enclavadas en ámbitos rurales amplios que se constituyen en límites de la ciudad como espacio físico. Sin embargo, en la construcción de las ciudades, la zona rural aledaña ha sido fagocitada por la urbe y, en muchas ocasiones, la ciudad se construye como la integración de los territorios aledaños y la disolución de los límites que separaban el adentro del afuera de la ciudad. Bogotá, por ejemplo, ha ido engullendo a diferentes municipios, y estos a su vez han cedido a la presión de la conurbación, convirtiéndose en zonas incorporadas absolutamente a la dinámica urbana. Así de un distrito especial con 7 municipios anexos –a saber: Bosa, Suba, Usaquén, Engativá, Fontibón, Usme y Sumapaz–, se ha pasado a una metrópoli que ostenta el título de Distrito Capital de la nación que supera los 7 millones de habitantes, y en la que las área antes descritas ahora son partes del territorio urbano, convertidas en centros administrativos de las localidades que conforman el distrito.

Aun con todo lo anterior, al interior de Bogotá y en su periferia se encuentran vastas áreas del territorio capitalino, que pueden considerarse todavía espacios rurales. En estas zonas, la vida campesina tiene lugar con una dinámica muy diferente a la que ocurre en las áreas netamente rurales. La influencia de la gran ciudad es más fuerte y las ventajas y desventajas de estar en medio del caos urbano se manifiestan de manera dramática. Tal vez la influencia más compleja se ve en el ámbito de la seguridad, toda vez que estos espacios son un maravilloso hibrido entre la vida campesina y la vida citadina. Así, tanto la baja densidad poblacional y urbanística, como la presencia limitada del Estado en el

territorio crean el caldo de cultivo para acciones delincuenciales que pueden utilizar estos territorios como zona de albergue y refugio. Sumadas a estas problemáticas, están las mismas prácticas sociales que demandan acciones de regulación de la convivencia ciudadana, con ejercicios diferentes a los que se podrían aplicar en un barrio promedio al interior del corazón urbano.

En estos territorios habitan campesinos que tienen prácticas culturales diferentes, que entienden de manera diferente la autoridad, que se relacionan diferente con las instituciones, y que resuelven de manera diferente sus problemáticas a través de prácticas más tradicionales que reglas o normas específicas. Además, por mencionar sólo otros de los aspectos que repercuten en la seguridad de estos territorios, las prácticas comerciales y productivas de estas regiones son también diferentes y están en conexión directa con la ciudad como espacio de realización económica; por ello, las dinámicas de seguridad se encuentran en relación directa con la sostenibilidad económica y de infraestructura de estas áreas.

La necesidad de integrar estos territorios demanda la construcción de estrategias de seguridad ciudadana específicas para un territorio, que podría denominarse como de borde. En este sentido, el presente escrito busca sugerir una relación de acciones específicas de las administraciones locales, en torno a la seguridad humana de los territorios que son espacialidades rurales insertas en la vida urbana, territorios de ruralidad urbana o de borde, para construir una estrategia de seguridad para ellos.

Seguridad y convivencia: un problema diferente para las zonas de ruralidad urbana

En Bogotá, el tratamiento de los escenarios de borde desde el ámbito de la seguridad ha sido más bien limitado. En general, los proyectos que se han desarrollado están más enfocados a la integración económica de la periferia rural

desde el punto de vista de la infraestructura o de la generación de ingresos; pero hasta ahora, la política pública en seguridad sigue siendo la misma que la aplicada a los espacios urbanos densificados de la capital colombiana. Aun no se ha entendido que la existencia de campesinos al interior de estos espacios urbanos demanda una estrategia: la reconstrucción del tejido social de una población que aun realiza actividades productivas y culturales propias de la vida en el campo. Si bien la Policía Nacional ha desarrollado una modalidad especifica de vigilancia en los alrededores de la ciudad –mediante las patrullas de carabineros– y el Ejército Nacional ha instalado a las afueras de la ciudad batallones –como en el caso de la localidad de Sumapaz, que se encargaban de cerrar el paso a posibles incursiones insurgentes–, no es menos cierto que estas iniciativas siguen enfocadas desde las dinámicas de la vigilancia y el control, antes que desde la perspectiva de la construcción de convivencia ciudadana.

Seguridad ciudadana y seguridad humana: hacia una definición preliminar

Para el desarrollar los lineamientos generales de una estrategia de seguridad para estos territorios de borde, es necesario que se aclaren dos conceptos fundamentales:

- Seguridad humana: desde esta perspectiva, la seguridad implica la construcción de una serie de estrategias articuladas, que propendan por la garantía del disfrute de los derechos para los habitantes del territorio. La seguridad, más que la restricción de las libertades para la garantía del orden público, es la promoción de la autorregulación, la corresponsabilidad,

la convivencia pacífica y la solidaridad ciudadana en coordinación con las estrategias institucionales para reducir los eventos de inseguridad que afectan a las poblaciones.

- Ruralidad urbana y espacios de borde: aquellas fronteras rurales de la ciudad en las que se desarrolla una especie de efecto de borde, por la confluencia de prácticas de vida campesina en territorios adscritos a las grandes ciudades, aquí se denominan ruralidad urbana. El término puede sin embargo aplicarse a dos realidades diferentes. A saber, la construcción de un entorno rural volcado a los servicios de turismo y descanso subordinado económicamente a la urbe, pero que conserva aún su independencia administrativa –como entidades territoriales diferentes a la ciudad–; pero también, el proceso de resistencia a la absorción total que el espacio urbano opera sobre zonas, que antes eran municipalidades rurales y ante la conurbación, podrían absorbidas totalmente por los centros urbanos.

Supuestos básicos para una estrategia de seguridad humana en las zonas de borde o de ruralidad urbana

Partimos entonces de la necesidad de implementar ejercicios específicos de seguridad humana en la ruralidad urbana, que integren estrategias complejas en la convivencia, la autorregulación, la corresponsabilidad y la solidaridad ciudadana, pilares fundamentales de la seguridad humana:

- Territorialización: esta estrategia prevé que la construcción de seguridad humana en la ruralidad urbana capitalina debe enfocarse a actuar dichas áreas, leyendo las dinámicas espaciales que los habitantes construyen

ISSN 1900-0324

con el territorio que habitan. Desde esta perspectiva, la construcción de seguridad humana debe diferenciar las prácticas específicas de los habitantes de estos territorios; de tal manera, no sería posible aplicar estrategias similares, por ejemplo, en Sumapaz –una zona netamente rural– y en localidades como Rafael Uribe Uribe o en Usme –zonas donde la contigüidad del campo y la ciudad ha creado espacios más integrados a las dinámicas de ciudad–.

- Integralidad: la seguridad humana se entiende como la articulación de múltiples estrategias que se puedan disfrutar los derechos y las garantías sociales, en condiciones dignas de vida. La integralidad se relaciona con disfrutar no solamente de los derechos individuales, sino también los derechos colectivos y del ambiente, que han vendido posicionándose como complementarios en la legislación nacional e internacional.
- Gestión interinstitucional: la seguridad no es un asunto que competa únicamente a las instituciones que por naturaleza son señaladas para su defensa y garantía, como son la Policía y autoridades que ejercen dicha función. La seguridad como dinámica integral de garantía para disfrutar de los derechos, implica la actuación coordinada de múltiples agencias estatales que hacen presencia en el territorio. Así, la seguridad se compone de los múltiples esfuerzos que tanto los cuerpos oficiales, como las demás instituciones, pueden aportar, en clave de derechos.
- Participación ciudadana: las estrategias de seguridad son el resultado del encuentro entre las necesidades y prioridades de las comunidades, las capacidades institucionales y las prioridades políticas de los gobernantes de turno. Por ello, la participación de la ciudadanía es propicia para la creación de las dinámicas de seguridad ciudadana que demanda la población.

- Capacidad técnica y creación de cultura: la seguridad humana más que una acción de las autoridades con resultados positivos, es una práctica social garante de que la convivencia, la solidaridad, la autorregulación y la solidaridad se conviertan en supuestos inamovibles en las interrelaciones de los ciudadanos. Además, la cultura en seguridad humana implica acciones de capacitación de las comunidades en la resolución de las situaciones de inseguridad y conflictividad social que las aquejan, sin acudir a la violencia o a demandar de manera insustituible la presencia de las instituciones policiales.

Los espacios sociales para la construcción de seguridad en las zonas de borde o de la ruralidad urbana

Una aproximación conceptual nos permite entender a los espacios sociales como el plexo político, económico, político y cultural de construcción de la territorialidad, que se opera entre las comunidades y el entorno geográfico en que habitan. El espacio social en el que habitan las comunidades se construye por múltiples tensiones entre los propios sujetos individuales y colectivos que buscan nominar, usar, disponer y ordenar el espacio en el que viven, en confluencia con la misma naturaleza física del espacio geográfico y su influencia sobre ellos. Así las cosas, las comunidades construyen el espacio en el que viven y como sujetos colectivos se transforman, en tanto que se apropian de las interacciones entre los mismos habitantes y el espacio físico; a su vez, transforman ese espacio físico no sólo en su espacialidad, sino en la simbolización que

ISSN 1900-0324

de él realizan: una relación dialéctica entre espacio físico y relaciones sociales.

En ese orden de ideas, el campesinado construye con el espacio en que habita relaciones mucho más complejas de lo que a simple vista pueden ser percibidas al ser caracterizados como productores agrarios. En la relación con la tierra y las labores de producción, el campesino desarrolla una cultura concreta –una cultura campesina–, que implica un cúmulo de experiencias compartidas en comunidad, símbolos y signos nominadores de esas experiencias y formas organizativas en lo político y lo social, que no son en lo absoluto semejantes a las vividas por otros sujetos sociales. El campesino trabaja en muchas ocasiones de manera colectiva y la solidaridad entre las familias estructura la posibilidad de vida en el territorio. La solidaridad campesina se reglamenta y formaliza con las formas comunales de organización, por lo que construyen códigos de conducta colectiva. La producción económica en la que el actor campesino está presente del principio al fin –donde los propios ritmos de la actividad son tanto autónomos del individuo productor, como relacionados de manera inescindible con los tiempos de naturaleza– construye un individuo diferente al proletario urbano.

Sólo por nombrar otro elemento constructor de cultura campesina, la vida en el campo está relacionada íntimamente con el agua y la tierra en una doble percepción. Son tanto elementos de producción como entornos vitales, cuya conservación y cuidado demanda una forma de atención que va más allá de la presupuestación económica de su sostenibilidad.

Así, por la confluencia de la vida campesina con sus particularidades y las dinámicas urbanas en las zonas de borde, nos parece que una estrategia de seguridad humana para la ruralidad urbana debe contemplar la intervención en las siguientes vertientes del espacio social:

Tierra, territorio y territorialidad para la ruralidad urbana

Un primer aspecto a tener en cuenta es la defensa del territorio y la presencia campesina

en las zonas. En este sentido, se debe garantizar que el afán urbanizador de la ciudad, que busca expandir el área de construcción de vivienda, no toque estos territorios. La densificación urbana –que se ha propuesto como alternativa para solucionar el problema de vivienda en la ciudad– puede convertirse en el correlato de la defensa de la territorialidad campesina en la ruralidad urbana.

La defensa del territorio inicia por la claridad frente a la propiedad privada de la tierra. En muchas zonas de ruralidad urbana en la ciudad, la claridad respecto a los títulos de propiedad es muy deficiente. Los predios en estas zonas son objeto de múltiples relaciones de propiedad que implican la existencia de precarias formas de posesión, dominio u ocupación sobre los terrenos. La inestabilidad en la propiedad y la falta de claridad, son aprovechadas por los carteles de la tierra en el Distrito que desplazan a los dueños originales mediante la oferta económica, la amenaza o la presión violenta, para adquirir estos predios y desarrollar en ellos proyectos de vivienda como negocio particular. Así, la defensa de la territorialidad de la ruralidad urbana debería arrancar por un plan piloto de formalización de la propiedad de los terrenos. Esto, en una especie de catastro alternativo, que recoja las prácticas informales de posesión, dominio y ocupación de los predios y las cruce con las herramientas legales de certificación de la propiedad sobre dichos terrenos.

En un segundo momento, se debe pensar en el saneamiento de asentamientos ilegales, que permitan la construcción de áreas homogéneas de ruralidad urbana sobre las que pueda actuar una política pública más eficiente. Por saneamiento, entendemos la posibilidad de reubicar asentamientos urbanos ilegales, que se han insertado en las zonas de ruralidad urbana y que están en condiciones de marginalidad, exclusión económica; que además, en la mayoría de los casos, están en terrenos con inminencia de desastres por lluvias, derrumbes u otras situaciones de origen telúrico.

En un tercer momento, debe actualizarse la base datos sobre la extensión y ubicación de reservas naturales y resolver la problemática que sobre estos territorios se desarrolla

como consecuencia de la ocupación ilegal, la explotación minera, y la construcción de infraestructura básica para la ciudad. En estos territorios de ruralidad urbana, se podría tolerar la habitabilidad campesina como modelo de ocupación agroecológica sostenible.

La posibilidad de prohibir de manera clara la urbanización en estos territorios es objeto de la planificación urbanística de la ciudad que está, a su vez, en el resorte de los planes de ordenamiento territorial. Sin embargo, no está de más insistir en que solucionar dicha situación contribuye de manera real en la defensa de la territorialidad campesina en la ruralidad urbana.

Para esta estrategia, se busca reducir la conflictividad generada por las formas irregulares de ocupación de la tierra en las zonas de ruralidad urbana. La violencia asociada a procesos de invasión de tierras, a los carteles de urbanización piratas, y la ubicación de viviendas en zonas donde la vulnerabilidad geológica es una amenaza cierta para los pobladores, puede reducirse mediante al clarificación de la titularidad de los predios. Para ello, será necesario identificar las zonas en los territorios de ruralidad urbana donde la problemática es más dramática y fomentar allí el desarrollo de una dinámica social de catastro alternativo. Se propone la siguiente ruta:

Construcción colectiva de la cartografía social

Esta es la labor principal, puesto que pone en evidencia, de una forma libre y sin tecnicismos, aunque los hubiere, cual es la relación del individuo con el entorno, con sus vecinos, sus dinámicas sociales, económicas y culturales. En esta estrategia confluyen todos los vecinos de una zona y en forma colectiva y dialógica van reconstruyendo experiencias y vivencias, que se van plasmando o espacializando en una cartografía propia de cada individuo, que muestra cómo ve el espacio que lo rodea y como él pertenece a ese espacio. A su vez, y a través de relatos, se puede dar explicación de cómo ha sido la tenencia o uso de la tierra, la llegada o salida de otros habitantes, los conflictos por limites o linderos, el

uso que le dan a las tierras y sus amenazas o vulnerabilidades productivas y ecológicas y la necesidad de permanecer con ellas o no.

Adquisición de información de cada familia y predio a través de una ficha de caracterización

Para esta labor se requiere pre-diseñar una ficha (predial) en la cual se recopilaran por lo menos los siguientes datos:

a) El número de familias por predio, su composición familiar, actividad económica, etc.

b) La relación del poseedor con el predio, en términos de titularidad, posesión u otra forma de tradición de la propiedad con la tierra; igualmente, procesos jurídicos tales como venta, hipotecas, mutaciones (englobes, des-englobes), etc. Se debe indagar si existen conflictos limítrofes con algún vecino o institución.

c) El uso económico del predio. (Actividad agrícola, minera, ganadera, habitacional, recreativo, etc.)

d) Uso potencial del predio, esto debe hacerse acompañado de un experto que pueda determinar de forma ágil para qué sirve el suelo.

e) Calificación de la construcción de vivienda o infraestructura, si existe.

Sistematización de la ficha y de la información obtenida en la actividad

En este punto se recopila toda la información de la ficha de una forma estandarizada para el proyecto, sin dejar ningún dato relevante por fuera. Para esto, se diseña una base de datos acorde a la ficha y se crean unos indicadores tanto cualitativos como cuantitativos que permitan comparar los predios entre sí. Igualmente, la sistematización y generación de una base de datos permiten evitar la duplicidad de información y la creación de listas de chequeo (que falta, que se repite, que sobra). En una primera instancia, se generaran una serie de estadísticas la cuales permiten identificar los problemas más relevantes.

ISSN 1900-0324

Sistematización de la información de la cartografía social sobre una base cartográfica real o legal

a) Adquisición de información existente en las entidades gubernamentales en escalas compatibles.

b) Digitalización de la cartografía social. Actualización acorde a lo existente.

c) Identificación de los problemas de sobreposición, servidumbres y demás.

d) Corrección de errores y visita a campo.

e) Presentación a la comunidad de la cartografía resultante después de las actividades.

Confrontación de la información recolectada respecto de la información adquirida de entidades

En este ítem, se plantea una comparación exhaustiva de la información recolectada en campo y la información existente en la oficinas de registros e instrumentos públicos, tesorerías, notarias, etc., esto con el fin de encontrar falta de información, información falsa o información no actualizada. La cual dará los elementos de juicio para aclarar situaciones de falsa titularidad u otras similares.

Identificar problemáticas en oficinas de instrumentos públicos

El objetivo de este paso será resolver dudas sobre la tradición del predio dando prelación la formación de la cartografía social. El peso en el diseño de la propuesta de titularidad debe descansar sobre el trabajo colectivo realizado por la comunidad apoyado por la fundamentación técnica de las oficinas de catastro.

Visitar y verificar los problemas identificados

Es muy probable que aun en la construcción de la cartografía social y la confrontación con la tradición descrita en las oficinas de registro de instrumentos públicos persistan aun conflictos por límites. En este caso la comunidad debe buscar por su propia cuenta la resolución de estos conflictos apelando a las organizaciones y líderes sociales presentes en el territorio.

Proceso de legalización de la tierra

Luego de la resolución de los conflictos al interior de la comunidad, la cartografía social sistematizada –apoyada por la descripción técnica de los predios realizada por las instituciones públicas– deberá dar como resultado la construcción de una nueva asignación de los predios, en el marco de las posibilidades productivas y de las necesidades de la población. El paso final no puede ser otro sino la construcción de los títulos legales, que avalen esta forma de distribución social de la propiedad.

La conflictividad y la violencia derivadas de la deficiente dinámica de la titularidad de los predios, y su incidencia en la seguridad de las zonas y las poblaciones, puede mejorarse ostensiblemente con este ejercicio.

Habitabilidad digna e infraestructura para la ruralidad urbana

En muchas ocasiones, las condiciones de vida en la ruralidad urbana están atravesadas por deficiencias en la vivienda y en la provisión de servicios públicos. Esta situación se relaciona directamente con la informalidad en la propiedad privada de la tierra, que impide la realización de contratos con las empresas prestadoras de servicios públicos. Así, como ejercicio subsiguiente a la formalización de la propiedad debería emprenderse, de la mano de las empresas prestadoras de servicios públicos, la formalización de las acometidas de agua y energía eléctrica.

En este mismo objetivo se inscribe la posibilidad de una intervención directa en la construcción de un modelo específico de vivienda, que adopte el perfil arquitectónico de la vida campesina como desarrollo de la construcción espacial de vida. Se convierte entonces en un tercer paso obligado para construir las condiciones estructurales de la seguridad humana en estos sectores. Paralelo a ello, se podría pensar en la intervención de la vivienda existente para dignificar la habitabilidad en la ruralidad urbana.

Actividad económica para la ruralidad urbana: producción, distribución y comercialización de productos agrícolas

La economía campesina está basada en un ejercicio de producción orientado casi exclusivamente al autoconsumo. La economía

de “pancoger” domina las actividades de producción de la tierra, y sólo en pocas ocasiones, los excedentes de producción son comercializados en circuitos de venta. Es un lugar común decir que, al llegar a estos circuitos de distribución y comercialización, se encarece la producción campesina por factores como la multiplicidad de intermediarios y los costos asociados al transporte de los bienes finales producidos, antes de llegar a los sitios de comercialización; por la baja productividad frente a las economías de escala generadas en la producción mecanizada y moderna, o, finalmente, por la creación de carteles de comercialización que imponen los precios a los productores directos en el campo. Si bien estas desventajas están presentes en la ruralidad en general, consideramos que existe una naturaleza diferente de la producción en estas zonas de la ciudad.

En primer lugar, la producción agrícola en la ruralidad urbana, lamentablemente, no es una actividad económica principal. El trabajo de la tierra se realiza más como una actividad suplementaria y con pocas proyecciones de generación de ingresos. La primera tarea en este objetivo es el diseño de una estrategia de producción, distribución y comercialización de los productos generados por el trabajo campesino en la ruralidad urbana. En Bogotá, las redes de productores urbanos de alimentos puede ser una iniciativa que al profundizarse recoja esta población y sus actividades económicas, en la misma medida deberá garantizarse la articulación con los mercados campesinos que deberán realizarse con mayor frecuencia y de forma itinerante por las localidades.

En este sentido, asistencia técnica, acompañamiento financiero, conformación de redes solidarias, conexión con la institucionalidad que demanda estos productos, etc., están entre las medidas urgentes a implementar. A nuestro parecer, es necesario un ejercicio más concreto y especifico toda vez que la intervención no ha sido ni sistemática ni especializada. En este sentido se propone:

1. Construcción de alternativas económicas para los habitantes de la ruralidad urbana mediante el emprendimiento

empresarial: en esta tarea, se hace necesaria la realización de ideas de negocio que partan de las propias dinámicas económicas rurales y que estén relacionadas primordialmente con el ramo de la horticultura. El proceso implica la generación de las ideas y de los mecanismos para perfilar el emprendimiento y, además de los talleres para la capacitación de los participantes según las necesidades del negocio.

2. Creación de una red de abastecimiento: en la actualidad, la provisión de alimentos para los habitantes en las localidades depende de una pequeña plaza, de pequeños tenderos y de ventas ambulantes, que no gozan de la infraestructura suficiente para abastecer de productos perecederos, lo que impide el acceso a una amplia variedad de alimentos de calidad. Las dificultades en el transporte para el aprovisionamiento de las tiendas locales, limitan las cantidades de producto ofertado, por lo que se hace presente la insuficiencia de la oferta en algunos sectores de las localidades, e incide en los altos precios de los alimentos. La construcción de una red desde la ruralidad urbana hacia los centros de acopio, al interior de las localidades, beneficiará económicamente tanto a los habitantes productores, como a las comunidades urbanas.

Agua, tierra y vida en la ruralidad urbana: la promoción de la ruralidad urbana como modelo de sostenibilidad ecológica

Una de las aristas que ha sido poco explotada en la protección y promoción de la ruralidad urbana está en la relevancia que tiene para la actividad campesina la conservación del agua y la vegetación nativa de la sabana. La conservación de corredores ecológicos, cuerpos de agua y especies nativas, puede ser tanto una actividad económica compensada económicamente a estas comunidades por parte de instituciones encargadas de estas dinámicas, como una forma de integración de esta población a la vida urbana. La estrategia estaría en manos de un equipo interinstitucional que integre medio ambiente,

desarrollo económico y gobierno y seguridad ciudadana. En este punto se propone:

1. Cartografía social para el reconocimiento de los puntos de vulnerabilidad y cuidado ambiental.
2. Creación de iniciativas sociales de administración y cuidado de los puntos identificados.
3. Estrategias interinstitucionales y comunitarias para desarrollar dinámicas de cuidado y acción ecológica.

La ruralidad urbana coincide en muchas ocasiones con la frontera de la ciudad y los municipios aledaños; casi es una extensión de aquellos. En las zonas donde existe ruralidad urbana aún se encuentran fuentes de agua que pueden ser recuperadas en un procesos de integración social y recuperación del espacio, y que permitan la reducción de las dinámicas violentas e ilegales que se resguardan a su alrededor. En muchas ocasiones, la delincuencia aprovecha los espacios de las rondas de los caños, humedales y quebradas para cometer acciones ilegales; recuperar el espacio, hacerlo habitable, y potenciar su carácter ambiental redundara necesariamente en la disminución de los delitos y las violencias a las que se ven sometidos la población que habita estos territorios. El proceso en este sentido puede ser el siguiente:

1. Inventario de los espacios de conservación y recuperación ecológica en el sector: esta tarea se debe realizar en coordinación con las autoridades ambientales del distrito. En este aspecto, es necesario relievar las problemáticas por los conflictos de uso del suelo, contaminación de fuentes hídricas o deterioro ambiental de espacios de ronda de ríos y quebradas.
2. Priorización de los espacios a intervenir: en tanto que la orientación de la estrategia está centrada en la disminución de las violencias y las acciones delincuenciales que aquejan a la población, será necesario concentrar esfuerzos en los espacios donde se han ubicado la mayor cantidad de delitos

contra la ciudadanía y donde ésta identifique que se generan mayores niveles de deterioro de la seguridad y de la precepción de seguridad.

3. Identificación de la población y las organizaciones que acompañaran el proceso de recuperación ciudadana y restauración ambiental del espacio: el objetivo de toda la estrategia es construir seguridad humana y para ello es necesario contar con la comunidad que habita los territorios. A nuestro parecer, puede articularse la actividad con colegios y organizaciones sociales del sector.

4. Jornadas de recuperación y restauración del espacio: en la realización misma del evento debe primar la coordinación interinstitucional para garantizar la acción sincronizada de la entidades que pueden ayudar a solucionar los problemas de deterioro ambiental: UAESP, Jardín Botánico, Secretaría de Ambiente, Policía y demás instituciones, así como organizaciones sociales y ONG concentradas en la temática.

Reconstruir el tejido social y la vida política campesina: la ruralidad urbana como espacio político y social

En la vida campesina que algunas comunidades de la ruralidad urbana reproducen en su permanencia en la ciudad, la organización comunitaria juega un papel principal. En el mundo campesino, alejado de la institucionalidad y la presencia estatal en el territorio, la Junta de Acción Comunal se convierte en el cuerpo político más importante para la participación y planeación de la vida comunal. El fortalecimiento de estos espacios de vida comunitaria es el primer paso necesario y esencial para reconstruir el tejido social, que en muchas ocasiones se ha resquebrajado por el traslado de estas comunidades a la ciudad. En un segundo momento, se debe pensar en la reconstrucción de la memoria de las comunidades, que ha sido afectada en su tránsito a las ciudades o en su resistencia a la urbanización. La reconstrucción de la memoria puede ir de la mano con la promoción de la identidad campesina, desde una perspectiva diferente en el marco de

la vida urbana. Puede pensarse también en la planeación de actividades de promoción de la cultura campesina y su realización en espacios de las localidades de confluencia poblacional, como colegios, universidades e instituciones. En este punto, se propone fundamentalmente la realización de consejos locales de seguridad, pero con la perspectiva de recoger y atender los problemas de estas zonas. Consejos en clave de ruralidad urbana que tengan como principales protagonistas a las comunidades campesinas que habitan estos territorios.

Reconstrucción de la memoria histórica sobre el poblamiento de la ruralidad urbana

En este punto de la estrategia, se pretende reconstruir el tejido social mediante la restauración de la identidad campesina, y la posibilidad de proyección de esta identidad a la vida actual de los habitantes de la ruralidad urbana. Aquí, la actividad debe ser un ejercicio que se ocupe de las zonas donde la frontera del territorio rural y urbano se vea más desdibujada por la penetración de las lógicas de urbanización, explotación minera o ubicación de servicios turísticos, infraestructura o desarrollo fabril. Reconstruir la identidad campesina, y con ello fortalecer la solidaridad entre los habitantes de la ruralidad urbana en Bogotá, puede ayudar a disminuir la conflictividad y la violencia asociada a las disputas por la vida en una comunidad que pereciera desarticularse ante el avance de la urbanización. Una vez identificado el sector y la población objetivo se propone realizar una estrategia de historias de vida y talleres de memoria con habitantes de la zona. El proceso podría ser el siguiente:

1. Identificación de los portadores de memoria: se debe identificar los pobladores que conozcan las lógicas de poblamiento del sector y la historia de los asentamientos que aún conservan características de vida campesina.

2. Convocatoria a los talleres de memoria: la convocatoria debe concentrar en públicos estructurados y organizados como los colegios u organizaciones cívicas de la zona. La memoria debe ser un relato, que ayude a construir los

referentes culturales de la generación que en este momento se encuentra en el centro de la disputa entre la vida urbana y el pasado campesino.

3. Realización de los talleres: el encuentro entre el público y los portadores de memoria debe estar guiado por la construcción de la cartografía social, que identifique los espacios físicos más importantes de la territorialidad, y permita mostrar la transformación que se ha operado en el sector. Cartografía y relato construirán la línea de tiempo de la espacialidad de ruralidad urbana en el sector.

4. Resultados de los talleres de memoria: se debe pensar en una forma alternativa de divulgación de los resultados para el sector y la localidad en su conjunto. Si bien la culminación mediante un texto que recopile la actividad es interesante, se podría pensar en formas alternativas como murales, dinámicas de renombramiento de espacios locales, o reconstrucción de espacios simbólicos de la ruralidad urbana.

Juventud en la ruralidad urbana: empleabilidad, capacitación e integración comunitaria

Una de las problemáticas que parece aflorar en las zonas de ruralidad urbana es la situación de la juventud habitante de estos territorios. El primer problema tiene que ver con la baja capacidad que tiene la economía agraria de estas regiones con la generación de ingresos suficientes para retener a los jóvenes y no expulsarlos al subempleo en la ciudad, la delincuencia o a indigencia. Esta situación es más dramática en la ruralidad urbana, en tanto que las perspectivas de integración exitosa de la juventud a las dinámicas de desarrollo económico y social de la ciudad se ven truncadas por el choque cultural, así como por los reducidos espacios de socialización que brinda la institucionalidad en estos territorios. Generar dinámicas de empleabilidad ancladas a los sistemas productivos de la economía agraria en pequeña escala puede contribuir a resolver las fallas de integración de la juventud a las dinámicas sociales. Pero de la mano con esta problemática se encuentra la baja capacidad del Estado para brindar capacitación y desarrollo tecnológico para que los jóvenes inicien procesos de producción autónomos ligados a ejercicios de emprendimiento que produzcan desde al ruralidad urbana. La educación que se imparte en estos territorios debe estar en armonía con las perspectivas solución de la problemática de la juventud en estos territorios y con el desarrollo de dinámicas de generación de ingreso vía proyectos productivos. Finalmente, la integración social de los jóvenes a espacios de socialización cultural y política es mínima, y no existen políticas concretas para atender la juventud habitante de estos territorios con una perspectiva especial. Así, los tres elementos están claramente conectados y se articulan a procesos reales de productividad y emprendimiento que la desarrollen y la profundicen. En esta materia, la Secretaria de Desarrollo Económico ha venido avanzado, pero aún es muy incipiente la conexión entre la capacitación, la empleabilidad, el emprendimiento y la generación de ingresos. Unir de manera concreta esta cadena de elementos puede genera procesos de permanencia en el territorio con los connaturales efectos positivos en la seguridad y la convivencia.

La socialización política y la participación comunitaria: construcción de espacios alternos de planeación y participación de la población habitante de la ruralidad urbana

En el mundo rural la institucionalidad estatal es sólo un pálido reflejo de la estructura administrativa que demandan las comunidades para garantizar las solución de sus problemáticas concretas. Como ya se dijo, las Juntas de Acción Comunal son los espacios organizativos más importantes. Gestionan proyectos, resuelven conflictos entre los miembros de la comunidad, administran bienes colectivos, lideran procesos de solidaridad e integración comunitaria, direccionan trabajos colectivos, y en general, son las principales articuladoras de la vida comunitaria, la participación política y la presencia estatal en el territorio. Sin decir que este modelo se puede cumplir de manera estricta en el mundo al ruralidad urbana, sí es posible pensar en la posibilidad de construir espacios alternos

ISSN 1900-0324

de participación política que ayuden dinamizar la intervención de la institucionalidad local en los territorios de ruralidad urbana. El objetivo no es otro que construir procesos de planeación más cercanos y con la característica de ser los verdaderos articuladores de la soluciones a las problemáticas que la comunidad identifique. El proceso debe rematar en el desarrollo de concejos de seguridad con perspectiva de ruralidad urbana, en los que estas instancias de participación jueguen un papel destacado. En este sentido se propone la siguiente dinámica:

1. Diagnóstico de la estructura organizativa de la comunidad y de la presencia institucional en la ruralidad urbana.
2. Diseño de estructuras y espacios de participación para la ruralidad urbana.
3. Construcción de las instancias de articulación entre las estructuras de organización de la ruralidad urbana y la institucionalidad local.
4. Desarrollo de concejos de seguridad con perspectiva de ruralidad urbana.

Referencias

Bobbio, N. (1990). *Estado, Gobierno y Sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Borrero Mansilla, A. (2007). Los Militares: Los dolores del Crecimiento. En F., Leal Buitrago (comp.), *Colombia en la Encrucijada"*. Norma: Bogotá.

Escobar, A. (2010). *Una Minga para el postdesarrollo: lugar, medio ambiente y movimientos sociales en las transformaciones globales.* Lima: Editorial Universidad de San Marcos.

Fisher, F. (2003). *Reframing Public Policy.* Oxford: Oxford University Press.

Harvey, D. (2007). *Espacios del capital. Hacia una Geografía Crítica.* Madrid: Akal.

Héller, H. (1987). *Teoría general del Estado.* México: Fondo de Cultura Económica.

Herrera Gómez, D. (Ed.). (2008). *(Des)territorialidades y (no) lugares.* Medellín: La Carreta Editores.

Lefebvre, H. (2013). *La producción del Espacio.* Madrid: Capitán Swing.

Negri, T. (2016). John Maynard Keynes y la teoría capitalista del Estado en el 29. Recuperado de http://www.mabelthwaitesrey.com.ar/wp-content/uploads/45624671-Negri-Toni-John-Maynard-Keynes-y-la-teoria-capitalista-del-Estado-en-1929.pdf

Negri, T. y Hardt, M. (2005). *Imperio.* Madrid: Paidós.

Offe, C. (1990). *Contradicciones en el Estado del Bienestar.* Madrid: Alianza Editorial.

Pizarro León-Gómez, E. (1987). La profesionalización Militar en Colombia I (1907-1944). *Análisis político*, 1, 20-39.

Pizarro León-Gómez, E. (1987). La profesionalización Militar en Colombia II. El periodo de la Violencia. *Análisis político*, 2, 7-29,

Pizarro León-Gómez, E. (1988). La profesionalización Militar en Colombia III. Los regímenes militares: 1953-1958. *Análisis político*, 3, 6-30.

Poulantzas, N. (1970). *Fascismo y Dictadura: la Tercera Internacional frente al Fascismo.* Madrid: Siglo XXI.

Roth Deubel, A. (2008). El análisis de las Políticas Públicas y sus múltiples abordajes teóricos: ¿una discusión importante para América Latina? En M. E. Wills (Presidencia), *Congreso de Ciencia Política.* Ponencia presentada en el 1er Congreso de Ciencia Política ACCPOL, Bogotá, Colombia

Roth Deubel, A. (2008). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, 33, 67-91.

Rubistein, J. (1988) *El Estado periférico latinoamericano.* Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

Sánchez, J. (2009). *Geografía política.* Madrid: Editorial Síntesis.

De Sousa Santos, B. (2006). *Conocer desde el sur. Para una cultura política emancipatoria.* Lima: Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales - UNMSM. Programa de Estudios sobre Democracia y Transformación Global.

Schmitt, C. (1998) *El Concepto de lo Político*. Madrid: Alianza.

Tirado Mejía, A. (1976). *Aspectos Sociales de las Guerras Civiles en Colombia*. Bogotá: Instituto colombiano de cultura.

Warner, M. (2002). *Publics and Counterpublics.* Boston: Zone Books.

Cómo citar

Alonso, S. (2016). Apuntes para la construcción de una política de seguridad humana en las zonas de borde de la ciudad de Bogotá. *Papeles de Coyuntura.* 42. 204-231. Recuperado de: www.papelesdecoyuntura.com