

Colección:
**Impactos en el entorno urbano y ambiental
en México, Colombia, Panamá y Argentina**

María Angélica González Vera
Pedro Leobardo Jiménez Sánchez
(Coordinadores)



Volumen II
**Acciones sociales en el diseño
y apropiación del territorio en
los ámbitos rural y urbano**

Pedro Leobardo Jiménez Sánchez
Jesús Roberto Flores Rodríguez
Héctor Campos Alanís
(Coordinadores del Volumen)



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE QUINTANA ROO

Colección:

***Impactos en el entorno urbano y ambiental en México,
Colombia, Panamá y Argentina***

*María Angélica González Vera
Pedro Leobardo Jiménez Sánchez
(Coordinadores de la Colección)*

Volumen II

***Acciones sociales en el diseño y apropiación del territorio en
los ámbitos rural y urbano***

*Pedro Leobardo Jiménez Sánchez
Jesús Roberto Flores Rodríguez
Héctor Campos Alanís
(Coordinadores del Volumen)*

*Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo
México 2023*

Los capítulos de este libro fueron dictaminados positivamente bajo el procedimiento de pares a doble ciego, conforme a los criterios editoriales de la Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo y fue sometido a un proceso de identificación de duplicidad de la información mediante un software especializado.

Edición financiada por los coordinadores de la obra

Colección: Impactos en el entorno urbano y ambiental en México, Colombia, Panamá y Argentina / María Angélica González Vera y Pedro Leobardo Jiménez Sánchez, Coordinadores de la Colección - México: Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo, Red de Estudios e Investigadores sobre el Territorio, 2023

Volumen II. Acciones sociales en el diseño y apropiación del territorio en los ámbitos rural y urbano / Pedro Leobardo Jiménez Sánchez, Jesús Roberto Flores Rodríguez y Héctor Campos Alanís, Coordinadores del Volumen - México: Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo, Red de Estudios e Investigadores sobre el Territorio, 2023

D.R. © 2023, Pedro Leobardo Jiménez Sánchez, Jesús Roberto Flores Rodríguez y Héctor Campos Alanís.

D.R. © 2023, Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo
Boulevard Bahía s/n, esquina Ignacio Comonfort
Colonia del Bosque
Chetumal, Quintana Roo, México
C.P. 77019

Diseño de portada: L.D.G. José Leonardo Jiménez García

Fotografía de portada: “Colonia Flamings en Chetumal” de Jesús Roberto Flores Rodríguez

Formación y Diseño: L.D.G. José Leonardo Jiménez García
<https://www.facebook.com/PiagoDyP/>

ISBN UAEQROO Colección: **978-607-8792-40-5**

ISBN UAEQROO Volumen II: **978-607-8792-42-9**

El contenido de esta publicación es responsabilidad de los autores.

Queda prohibida la reproducción parcial o total del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización por escrito del editor en términos de la Ley Federal del Derecho de Autor y en su caso de los tratados internacionales aplicables.

Hecho en México
Made in México

Consejo Editorial

Dr. Agustín Olmos Cruz. Universidad Autónoma del Estado de México, México

Dr. Alán Noé Jim Carrillo Arteaga. Universidad Autónoma del Estado de México, México

Dr. Francisco Javier Rosas Ferrusca. Universidad Autónoma del Estado de México, México

Dr. Gonzalo Bojórquez Morales. Universidad Autónoma de Baja California, México

Dr. Jesús Gastón Gutiérrez Cedillo. Universidad Autónoma del Estado de México, México

Dr. José Juan Méndez Ramírez. Universidad Autónoma del Estado de México, México

Dr. Noel Bonfilio Pineda Jaimes. Universidad Autónoma del Estado de México, México

Dr. Pedro Leobardo Jiménez Sánchez. Universidad Autónoma del Estado de México, México

Dra. Herlinda del Socorro Silva Poot. Instituto Tecnológico de Chetumal, México

Dra. Liliana Romero Guzmán. Universidad Autónoma del Estado de México, México

Dra. María Luisa Hernández Aguilar. Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo, México

Dra. Nínive Margely Navarrete Canto. Instituto Tecnológico de Chetumal, México

Dra. Nohora Inés Carvajal Sánchez. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Colombia

Dra. Teresa Becerril Sánchez. Universidad Autónoma del Estado de México, México

Dra. Verónica Zendejas Santín. Universidad Autónoma del Estado de México, México

Mtra. Guadalupe el Carmen Hoyos Castillo. Universidad Autónoma del Estado de México, México

Mtro. Héctor Campos Alanís. Universidad Autónoma del Estado de México, México

Índice

Introducción	9
<i>Pedro Leobardo Jiménez Sánchez</i>	
Marco jurídico económico del mercado de tierras rurales en Colombia. Una aproximación al equilibrio entre el justiprecio y los precios de mercado	17
<i>Jahir Alexander Gutiérrez Ossa y Luz Elena Mira Olano</i>	
Nacimiento del sujeto, primeras aproximaciones hacia el sujeto campesino desde el estudio del territorio	51
<i>Flor Idalia Estopier Antonio y Erik Geovany González Cruz</i>	
Dimensiones socioafectivas del barrio; una reflexión empírica de Santa Ana Chiautempan	77
<i>Dora del Carmen Yautentzi Díaz</i>	
Jueces Agrarios para la restitución de tierras o para la disposición y usos del suelo en Colombia	115
<i>Jahir Alexander Gutiérrez Ossa, Luz Elena Mira Olano y Sergio Orlando Silva Arroyave</i>	
Dinámica inmobiliaria e instrumentos de captura de valor en la región metropolitana Bogotá-Cundinamarca 2012-2020	153
<i>Yency Contreras Ortiz</i>	
Ciudad, vivienda y movimientos populares urbanos en Colombia 1970-2020	201
<i>Mauricio Téllez Vera</i>	
La Accesibilidad Universal como indicador para la medición territorial de la pobreza en México	237
<i>Eska Elena Solano Meneses</i>	

Impacto socioeconómico y espacial de la vía doble calzada Rumichaca-Pasto en el tramo del municipio del Contadero	259
<i>Omar Mauricio Revelo Estacio y German Narvoéz Bravo</i>	
El comportamiento del viento en la morfología urbana del centro histórico de la ciudad de Chetumal	279
<i>Iván Alexander Wong González, Gabriela Rosas Correa, Laura Isabel Guarneros Urbina y Ricardo Enrique Vega Azamar</i>	
Expansión urbana, modelo de análisis de áreas periurbanas en un contexto municipal	299
<i>René Hurtado Gómez y Pedro Leobardo Jiménez Sánchez</i>	
Análisis y evaluación de la escala territorial geoeconómica de la Zona Metropolitana de Santiago Tianguistenco	315
<i>Tonahtiuc Moreno Codina y Celeste García Jaimes</i>	

Introducción

Pedro Leobardo Jiménez Sánchez¹

Las condiciones actuales que se gestan en el territorio, demandan cada día mayores esquemas de participación de las autoridades federales, estatales y municipales, particularmente aquellas que van dirigidas a la atención de las necesidades de la sociedad en el entorno rural y urbano. Los requerimientos se dirigen a atender las necesidades de la sociedad en materia de suelo, vivienda, empleo, educación, salud, recreación, infraestructura y servicios públicos, entre otros.

Estamos de acuerdo que las políticas urbanas carecen de un sentido de pertenencia social, sobre todo porque los planes de desarrollo, enfocados a una orientación política, presupone el desarrollo y acciones dirigidas a satisfacer las necesidades de la sociedad, no obstante estas carecen de una consulta pública directa, que emane del sentir de la sociedad. El resultado es que la población, por la carencia que existe en la atención de sus necesidades básicas, tienden a satisfacerlas con sus propios medios y recursos, provocando que sea la misma población quien determina las formas y morfología de la ciudad.

De esta forma, la población se hace presente en cada una de las acciones que satisfagan sus necesidades, muchas veces fuera de la normatividad establecida en los instrumentos jurídicos, de planeación y administrativos, sin asegurar la calidad o funcionalidad de las obras y acciones que se realizan en el territorio. De esta manera, las acciones sociales determinan la apropiación y diseño del territorio en los ámbitos rural y urbano, fundamentado en sus necesidades reales y, muchas veces, sustentado en los usos y costumbres.

¹ Doctor en Ciencias Sociales; profesor investigador de la Facultad de Planeación Urbana y Regional, Universidad Autónoma del Estado de México, Responsable de la red de estudios e investigadores sobre el territorio; correo: pljimenezs@uemex.mx.

La presente obra es el producto de investigaciones que actualmente se desarrollan dentro del marco de las actividades de la Red de Estudios e Investigadores sobre el Territorio (REIT), registrada ante la Universidad Autónoma del Estado de México (en el año 2022), con un alcance internacional; asimismo, la obra se desarrolla dentro del marco del convenio de colaboración entre la Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo y la Universidad Autónoma del Estado de México, desde el año 2007, así como del Primer Seminario Internacional de Investigación de la REIT, celebrado en el mes de octubre del año 2022, en la ciudad de Chetumal, Quintana Roo, México.

De esta manera, la presente obra intitulada *Acciones sociales en el diseño y apropiación del territorio en los ámbitos rural y urbano*, está integrada por 11 trabajos de especialistas enfocados al análisis del territorio desde el punto de vista social, espacial, arquitectónico y del diseño de las ciudades, cuyos resultados se dirigen a explicar los procesos y fenómenos que se gestan sobre el territorio, en el entorno rural y urbano, cuyos principales propósitos es la relación común entre naturaleza, territorio y sociedad.

Así, el primer trabajo, intitulado *Marco jurídico económico del mercado de tierras rurales en Colombia. Una aproximación al equilibrio entre el justiprecio y los precios de mercado*, de Jahir Alexander Gutiérrez Ossa y Luz Elena Mira Olano, aborda el tema de la consolidación institucional de referentes jurídicos y económicos dirigidos a sustentar la estructura del mercado de tierras rurales en Colombia, desde el equilibrio entre el justiprecio y los precios del mercado; la prioridad del Estado colombiano de restituir las tierras despojadas por cuenta del conflicto interno, ha terminado por develar el desbarajuste institucional, respecto a la propiedad y tenencia de dichas áreas, escenario que ha dejado sin piso jurídico y económico a la Ley 160 de 1994, para establecer el mercado de tierras en el país.

A su vez, Flor Idalia Estopier Antonio y Erik Geovany González Cruz, en su trabajo *Nacimiento del sujeto, primeras aproximaciones hacia el sujeto campesino desde el estudio del territorio*, manifiestan que el tema del sujeto es una constante en los estudios sociales y representa, principalmente, una relación de poder entre dominación y emancipación. El objetivo del trabajo es realizar un recorrido teórico-documental acerca del origen del sujeto, desde una postura filosófica, para realizar un primer acercamiento a la caracterización del sujeto campesino, como aquel que se apropia de su territorio. Para ello, realizan una revisión de los primeros conceptos del sujeto, desde la filosofía; asimismo, se aborda el concepto de territorio, para definirlo y caracterizarlo para, así, establecer un primer acercamiento al sujeto campesino como un ente susceptible de dominación pero también de lucha y defensa, de apropiación, territorialización y reterritorialización.

Por su parte, el trabajo de Dora del Carmen Yautentzi Díaz, titulado *Dimensiones socioafectivas del barrio; una reflexión empírica de Santa Ana Chiautempan*, se presenta como un medio que aproxime a la reflexión del barrio, visto no sólo como un elemento contenedor de prácticas sociales y afectos arraigados, sino expuesto como un elemento espacial que posee matices en su lógica y explicación. Se explica el barrio de La Concha de Santa Ana Chiautempan, como un conjunto de recursos espaciales, sociales, económicos y demográficos, que tienen como fin la integración de dichos recursos a quienes otorga una identidad socio-cultural y un significado distintivo de índole simbólica, considerando su análisis desde los mismos habitantes, vecinos de otros barrios hasta los supra territoriales y actores que forman parte de la organización pública y política de la localidad. Los resultados muestran el efecto altamente afectivo que sienten los habitantes por el barrio y, en un contrasentido, las críticas hacia lo que los vecinos consideran las características menos deseables o desechables de su barrio.

Desde otro enfoque, el trabajo *Jueces Agrarios para la restitución de tierras o para la disposición y usos del suelo en Colombia*, de Jahir Alexander Gutiérrez Ossa, Luz Elena Mira Olano y Sergio Orlando Silva Arroyave, aborda la figura de los Jueces Agrarios, enfocada en el marco de la Ley de justicia y paz y, en consecuencia, en el proceso de reparación y restitución de tierras en Colombia. El escrito pretende establecer los fundamentos que amplían la figura y que pueden resultar cruciales para evaluar hechos en materia de explotación, extracción o usos del suelo por parte de la justicia colombiana en actividades de orden minero, petrolero o para la preservación de la reserva natural y mejor utilización de los recursos ambientales. El análisis económico del derecho, en conjunto con el análisis Multicriterio, permiten explorar la posibilidad de facultar la capacidad de acción de los Jueces Agrarios hacia un orden más transversal.

En el marco del ámbito urbano, Yency Contreras Ortiz, en su trabajo *Dinámica inmobiliaria e instrumentos de captura de valor en la región metropolitana Bogotá-Cundinamarca 2012-2020*, se dirige a abordar la implementación de instrumentos de captura de valor en las políticas urbanas, que se viene posicionando recientemente en la agenda académica y gubernamental en América Latina, como opción para que los gobiernos territoriales financien el desarrollo urbano. El trabajo analiza los cambios en la ocupación territorial producto de las dinámicas inmobiliarias y los alcances de los mecanismos de captura de valor en la región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca, con el fin de establecer en la práctica las oportunidades y restricciones de los procesos de transformación territorial y de las normas municipales, así como de las posibilidades de financiación del desarrollo urbano. El análisis permite contribuir al estado de la discusión sobre los fenómenos de crecimiento urbano y los recursos que disponen los actores territoriales para regular el uso del suelo y financiar el desarrollo urbano en contextos supramunicipales.

Por su parte, Eska Elena Solano Meneses, en su trabajo *La Accesibilidad Universal como indicador para la medición territorial de la pobreza en México*, refiere los indicadores de pobreza en un territorio, que han venido evolucionando para tener una mirada más amplia de las características que propician el rezago y la marginación en algunos sectores y territorios del país, por lo que aún persiste una mirada acotada, al no vincular los indicadores con la accesibilidad universal. Esta visión mantiene una relación con paradigmas excluyentes que siguen invisibilizando factores interseccionales, que inhiben el desarrollo de grupos de población y territorios. Los resultados demuestran que una mirada acotada de la pobreza, sin la consideración transversal de la accesibilidad universal, inhibe la comprensión y atención adecuada de la pobreza.

El trabajo *Ciudad, vivienda y movimientos populares urbanos en Colombia 1970-2020*, de Mauricio Téllez Vera, tiene como objetivo realizar una reflexión sobre las transformaciones de las políticas urbanas y de vivienda en Colombia en las tres últimas décadas del siglo pasado y en las dos primeras del presente, en el que se realiza, desde una perspectiva cualitativa, la comprensión del contexto y del accionar de los actores populares. El trabajo aborda la doble transformación de los planes urbanos que facilitan la operación de entidades financieras e inmobiliarias y las políticas de vivienda respecto a los asentamientos populares; se muestran las posiciones teóricas que se trabajan, sus supuestos epistemológicos y ontológicos, así como sus metodologías; las dinámicas de los movimientos populares urbanos que construyen alternativas y buscan por medio de los procesos de participación el cumplimiento de los principios constitucionales relacionados con el bien común y una referencia a las lógicas presentes en la construcción social del territorio.

Asimismo, el trabajo *Impacto socioeconómico y espacial de la vía doble calzada Rumichaca-Pasto en el tramo del municipio del Contadero*, Omar Mauricio Revelo Estacio y German Narváez Bravo, manifiestan que la geografía se encarga de comprender el entorno y los usos que la humanidad le da al territorio, donde el ser humano siempre ha transformado el espacio, adecuándolo a sus intereses y necesidades, modificándolo y moldeándolo a su conveniencia. El caso de la vía doble calzada Rumichaca-Pasto, procura facilitar el transporte y la comunicación del departamento de Nariño, caracterizando la situación del área de influencia de la construcción de esta vía en el municipio de el Contadero, donde se identificó como ha sido la incidencia de la vía hacia el territorio intervenido en cuestiones socioeconómicas y espaciales.

A su vez, René Hurtado Gómez y Pedro Leobardo Jiménez Sánchez, en su trabajo *Expansión urbana, modelo de análisis de áreas periurbanas en un contexto municipal*, proponen un modelo teórico para el estudio de áreas periurbanas en un contexto municipal, considerando que las ciudades a nivel mundial presentan procesos urbanos causados por el crecimiento demográfico, haciendo evidente la necesidad de analizar el territorio mediante modelos teóricos que expliquen y den respuesta a dichos procesos territoriales. La metodología utilizada se fundamenta en las transformaciones del entorno del territorio urbano y del campo, donde se hacen evidentes las limitaciones entre lo rural y urbano. El resultado es una matriz de un modelo de análisis de áreas periurbanas en un contexto municipal, donde se concentran variables territoriales, sociales y económicas.

Finalmente, el trabajo *Análisis y evaluación de la escala territorial geoeconómica de la Zona Metropolitana de Santiago Tianguistenco*, de Tonahtuic Moreno Codina y Celeste García Jaimes, tiene como objetivo identificar y describir la formación de una estructura económica en la Zona Metropolitana de Santiago Tianguistenco (ZMST) y el

municipio de Ocoyoacac, espacios en el que actúan las externalidades, incidiendo una urbanización neoliberal, concentrando un nodo de interacción económica conectado hacia el Corredor Logístico Industrial Empresarial Toluca-Santa Fe (CLIET). Para tal efecto, se estudiaron las variables económicas y sociodemográficas, analizando el comportamiento de la dimensión espacial que responde a una competitividad económica e incorporando a los agentes inmobiliarios transformando la movilidad metropolitana y la habitabilidad y productividad industrial, modificando los coeficientes de ocupación y utilización del suelo, más que de regeneración del tejido urbano social.

Esta obra, por lo tanto, es el esfuerzo conjunto de profesores, investigadores, alumnos y de las instituciones que representan, para promover la investigación y difundir las experiencias que se desarrollan en diversos países, todas ellas dirigidas al análisis de los procesos sociales y fenómenos urbanos resultantes que se manifiestan de diversas maneras en el territorio.

Marco jurídico económico del mercado de tierras rurales en Colombia. Una aproximación al equilibrio entre el justiprecio y los precios de mercado

Jahir Alexander Gutiérrez Ossa¹

Luz Elena Mira Olano²

Introducción.

En Colombia el problema de la tierra como contrato social no ha sido resuelto por el Estado o las ramas del poder del país. El trabajo pretende contextualizar de manera general lo que implicaría la consolidación de un marco jurídico económico del mercado de tierras rurales en un país en ausencia o aplicación de la reforma agraria, como es el caso colombiano. Si bien se han hecho trabajos sobre la problemática de la tierra en Colombia, los procesos productivos y los problemas de la tenencia, en el presente actual de la segunda década del siglo 21, compulsado por el Banco Mundial por la vía del programa de la gobernanza de la tierra, se ve en camino la consolidación del mercado de tierras rurales en Colombia.

El propósito del mercado de la tierra parte de la visión neoclásica de la economía, que le da el carácter, pero sobre la cual debe resolver los problemas que aquí se analizaron, como el problema de la tenencia, los tipos de suelos y al final la posibilidad de crear condiciones de mercado con fines de precio, para solventar la hoja de ruta para el caso de la construcción de los mercados de tierras en Colombia. Con ello se podrían consolidar propuestas como el catastro multipropósito o la creación de sistemas de ciudades y la actualización del ordenamiento

¹ Doctor en Administración Pública, Honolulu, Estados Unidos de América; Candidato a Doctor en Estudios Políticos y Jurídicos en la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín, Departamento de Antioquia, Colombia; Comisionado de Ordenamiento Territorial en el Departamento de Antioquia (2015-2018). Profesor e Investigador; correo: jagogutierrez@gmail.com

² Doctora en Ciencias Jurídicas, Universidad Católica Santa María de los Buenos Aires, Argentina. Decana Facultad de Derecho y Ciencias Forenses del Tecnológico de Antioquia; correo: luz.mira@tdea.edu.com

territorial en Colombia, que se encuentra igualmente atrasado en la mayoría de los municipios, hecho que desvirtúa el interés en los mercados de suelos y, por ende, la sustentación de evidencia empírica para explicar el asunto.

El interés del Estado colombiano por materializar el mercado de tierras rurales ha encontrado un escollo de mayor peso, sustentado en una errática definición de derechos de propiedad y límites al acceso de actividades extractivas y productivas. El andamiaje jurídico sobre el que han sido establecidos los mecanismos de actuación con relación a dicho mercado conforma la ley, ha terminado superpuesto entre ellas, debilitando la capacidad de impacto de la legislación concebida y, sobre el magro orden institucional, para responder ante este y otros problemas vinculados a la posesión y uso de la tierra rural en sí.

La no definición de los derechos de propiedad y las responsabilidades con cargo a ellos, ha permitido que muchos de los predios otorgados bajo la naturaleza u origen de baldíos hayan terminado en manos de empresas, hacendados o industriales, cuya condición económica les ha permitido, además de hacerse a dichas tierras, el poder explotarlas bajo la lógica del mercado, haciendo a un lado, por desconocimiento y/o vacíos de la legislación y la disposición normativa, los principios sobre los que son ligados los predios baldíos. El marco de la ley vinculada a consolidar el mercado de tierras termina siendo insuficiente.

El área rural en Colombia no ha contado con el acompañamiento en materia jurídica y económica para solventar las dificultades en las formas de propiedad y tenencia, pero tampoco sobre el quehacer productivo y sostenible de los predios, involucrados a la luz de la política estatal. El diagnóstico establecido con referencia al impacto y trascendencia de la política de restitución de tierras ha terminado develando el panorama poco halagador sobre el que se cimientan las políticas de tierras del país, disposición y otorgamiento de predios baldíos y el perfil que estos podrían tener bajo una estructura de mercado.

La situación a la cual se ha llegado por cuenta del descreimiento de todo el aparato institucional estatal para contemplar una reforma agraria de largo aliento y el poco interés por resolver los problemas básicos y complementarios de las áreas rurales en el país, ha terminado no solo por demostrar la poca ilustración jurídica y económica que se tiene en el país, para además de las medidas requeridas para avanzar en el otorgamiento de predios baldíos, estos pudiesen tener fines distintos de la mano con un basamento jurídico amplio sobre el cual atender las animadversiones o disquisiciones que cualquier acontecimiento podría crear.

La consulta sobre las referencias internacionales que acompañan el manifiesto interés para consolidar el mercado de tierras rurales, desde el orden jurídico y económico, constituye el primer escenario a plantear. En segundo lugar, el determinar las condiciones sobre las que debe privilegiarse el mercado de tierras en el orden rural, siendo el eslabón a considerar con respecto al asunto en mención y, por último, la definición de la relación entre el justiprecio y los precios de mercado en tanto equilibrio legal y económico. El mecanismo de transmisión de precios de la economía no funciona igual en bienes, posesiones o tenencias en las que la definición de derechos es escasa o dónde no hay criterios de mercado.

Estado del arte de la estructura y formulación del mercado de tierras en Colombia.

La evolución del mercado de tierras en Colombia tiene su sustento en la medida en que efectivamente pueda concebirse a la tierra como bien económico, de explotación, propiedad o de uso. No obstante, en diversos países con características similares, las propuestas en materia de dichos recursos no se han ubicado en la etapa institucional (económico-legal), aún continúan siendo explicados desde el orden estamental (político y social). Sin resolver dicho asunto, es difícil

hallar salidas para consolidar a la tierra como bien económico, y consecuente a ello, alentar cualquier asomo para la definición de un mercado de tierras. Explica Moreno (1992: 24):

“La tierra es el medio de producción prácticamente único para tener garantizada la subsistencia, y, si se posee en cantidad, para tener poder social y político. Si, por el contrario, no se tiene, también es la tierra la fuente casi única de empleo.”

El estado del arte de la estructura y formulación del mercado de tierras en Colombia pasa por la revisión de la política nacional de tierras y/o de reforma agraria dispuesta en el país. El acceso, disposición y uso de la tierra, como bien económico, de explotación o usufructo, no ha logrado evidenciarse. Seguido a ello, han aparecido elementos explicativos abocados a definir el área urbano- rural, a pesar del límite que impone el no contar con un concepto claro de propiedad sobre la tierra rural. Asimismo, la inviabilidad de una reforma agraria y la concentración de la propiedad en Colombia restringe formular dicho mercado. Plantea Albán (2011: 352):

“Durante el siglo XX se propusieron alternativas para resolver el problema agrario en Colombia: redistribuir las tierras, elevar la productividad o buscar la equidad. El problema no se resolvió porque cada iniciativa fue contrarrestada por intereses económicos y políticos contrarios que empantanaron y volvieron inocuos los proyectos que se adelantaron.”

El concepto de bien de dominio, explotación real o de propiedad en cuanto a función económica y social de la propiedad, dista de los alcances que se han generado en otras latitudes. El Estado colombiano tiene problemas para identificar los predios de su propiedad, los baldíos y vacantes dispuestos a escala nacional. A su vez, la congelada reforma agraria agrega un componente más de desinstitucionalización a cualquier asomo de propiedad que quiera acercarse a la producción del suelo o extracción de recursos del

subsuelo, escenario sobre el que prima la informalidad en estricto sentido. Analizan Cordero y Aldunate (2008:385):

“El concepto de propiedad no permanece inalterado, y aquél que encontramos presente en las codificaciones decimonónicas corresponde a una idea de propiedad elaborada como respuesta a ciertas premisas filosóficas y desarrollos económicos, en contraposición a la situación del período histórico precedente: no se trata, por tanto, de ningún modo, y aun cuando contenga alguno de sus elementos, del concepto tradicional presente en el Derecho romano.”

La tierra ha sido considerada un bien estacionario e ilimitado que, como tal, se encuentra a disposición general. Esta aseveración es la que ha impedido fundamentar un concepto claro de la tierra como bien de propiedad. A su vez, los recursos del suelo y subsuelo que esta comporta, poco han servido para argumentar los fundamentos que se requieren en uno y otro caso para explicarla como recurso productivo. El estado estacionario señalado terminaría por refundir la discusión, evaluación y planteamientos sobre este bien y los recursos que sostiene, dificultad que no ha sido resuelta en muchos países, como Colombia. Complementa Teubal (2006 , p. 129)

“¿Cómo impedir que la economía llegue al estado estacionario? Para Ricardo la forma más lógica sería derogando las leyes de granos y permitiendo la libre importación de granos del exterior, sin aranceles o trabas de ninguna especie. Bajaría entonces el nivel interno del precio del pan, e Inglaterra no tendría necesidad de utilizar tanta tierra infértil en la producción de alimentos.”

El acceso, la disposición o el uso de la tierra se hacen bajo garantía del Estado y la protección de las leyes en la mayoría de los países, en términos generales, pero en los particulares las naciones, conforme a su grado de desarrollo, presentan características dispares sobre las que es expuesto el amplio grado de diferenciales que existen entre ellos. En países en vías de desarrollo y/o emergentes no se

ha resuelto los temas vinculados a los derechos reales de dominio, mera tenencia, explotación o posesión de la tierra. En las áreas rurales es el escenario en el que más dificultades se presentan a la hora de abordar el tema. Explican Espinoza y Patiño (2010 , p. 1), p.

“El concepto de propiedad es algo que debe establecerse históricamente; esto quiere decir que sus características esenciales deberán determinarse a partir del espacio y tiempo de que se trate; de las condiciones económicas, sociales, políticas y culturales prevalecientes, en especial el tipo de relaciones sociales de producción y las concepciones filosóficas de las clases dominantes, de ahí que los modelos de propiedad en las distintas etapas del desarrollo histórico social.”

El análisis sobre de los derechos de propiedad rural en Colombia, para establecer la estructura del mercado y las formas de tenencia de la tierra, constituye el propósito central de la discusión en la materia. La insolvencia institucional (económica y jurídica) registrada a la hora de remediar la problemática, constituye el punto de referencia. El análisis económico del derecho (Derechos de Propiedad) y los costos sociales de transacción (Externalidades y Teoría de la Firma), ofrecen pautas a saber. De paso, el marco jurídico que avala y/o cuestiona la tenencia y uso de la tierra y, finalmente, el no desarrollo de un marco jurídico especial para el campo. Vogelgesang (2003, p. 34), señala:

“Hoy día, la interrogante es la siguiente: ¿cómo evolucionarían las estructuras agrarias si los derechos de propiedad de la tierra se expusieran a los mecanismos de mercado y si los mercados de tierras fuesen dinámicos? Dicho de otro modo: ¿cabe esperar que las fuerzas competitivas del mercado modifiquen, hasta hacer desaparecer, la estructura de tenencia bimodal, permitiendo de esa manera a los campesinos sin tierra y a los campesinos pobres con poca tierra acceder a ésta? ¿Cabe esperar que los pequeños productores terminen vendiendo sus parcelas, con lo cual propiciarían una mayor concentración de tierras o, quizá, permitirían el surgimiento de un nuevo subsector eficiente

integrado por explotaciones operativas de tamaño intermedio, con las características de la agricultura comercial? O, por el contrario, ¿no asistiremos tal vez a un resultado totalmente distinto?"

La diáspora de los elementos encontrados a la hora de formular algún tipo de estructura económica sobre la propiedad de la tierra, destaca la incipiente forma básica de colonización, posesión o tenencia en que se encuentra. La titularización no hace parte de los patrones formales en que se encuentran las tierras asumidas o tomadas como referencias para hacer parte de la oferta del mercado de tierras en Colombia. En suma, las características están contempladas por cuenta del acceso de vías no formales, menos legales y más acusadas por la apropiación indebida, fraudulenta o que por lejanía se hacen a ellas. Expone Carranza y Ternerá (2010, p. 89):

"Cuando hablamos de posesión inmobiliaria nos referimos a un vasto grupo de hipótesis: campesinos sin títulos de propiedad, campesinos con títulos no registrados, terratenientes con deseos expansionistas, invasores de tierras, personas al margen de la ley que explotan económicamente predios ajenos, inmuebles con yerros registrales, sucesiones informales, etc. En efecto, alrededor de la posesión confluyen intereses disímiles y necesidades diversas."

La encrucijada en que se encuentra la política rural de tierras en Colombia pasa por la ambivalencia jurídica, al estimar dicho recurso como bien o recurso económico. La tensión creada por cuenta del destino que tiene dicho bien comparativamente con el propósito por el cual se otorga, representa el punto de quiebre de una iniciativa que no tiene un sustento legal trascendental, que adolece de un carácter y orden institucional concreto y, de paso, de un desbarajuste en materia económica y jurídica para solventar las disquisiciones. En los países emergentes como Colombia, el diferencial campo –ciudad o urbano–rural sería la consecuencia de dicho proceso. Indican Balcázar et al (2001, p. 31):

“Uno de los objetivos de la reforma agraria es el de promover una mayor eficiencia en los patrones de uso de los suelos. En particular, crear a partir la reforma de la estructura de la propiedad, condiciones favorables para fomentar la intensificación de la producción agropecuaria. En casi todo el mundo, el tamaño de la propiedad está inversamente relacionado con el grado de intensidad de uso de la tierra, definida ésta por el ingreso bruto anual por unidad de superficie. En Colombia esa relación ha sido comprobada en varios estudios.”

El otorgamiento de predios, suelos y tierras por carácter, fuerza y orden estatal deben ser blindados ante cualquier animadversión que atente en contra del carácter de dicho precepto. La arremetida planteada frente a la situación, ubica al Estado como el principal implicado a la hora de señalar por qué no ha sido posible superar dificultades que, para el caso colombiano, aún tiene su base en la composición y estructura colonial sobre las que se finco el Estado. Al aislar la tierra como bien económico, los recursos del suelo y subsuelo tendrían relativa participación económica y, de paso, expondrían una clara desconexión de estos en los ciclos económicos. Argumenta Arango (2007, p. 59):

“Desde hace tiempo, la discusión sobre la propiedad del subsuelo tanto del Estado como de los particulares ha generado no solo comentarios y opiniones diversas por parte de los doctrinantes, sino también razonamientos encontrados de las mismas altas cortes de la República de Colombia.”

La no concepción de bien económico o de producción de la tierra bajo la premisa de las funciones económicas y sociales, impide que se generen condiciones de demanda, oferta y, por ende, de precios. Por ello, la tierra pasa por un alto proceso de especulación de extremos. Hacia arriba cuando está comprometida con proyectos de gran envergadura o de la gran industria o hacia abajo cuando se trata de predios bajo mera tenencia, para dividir

lotes o patrimonialización de los mismos a través de propiedades de “engorde” o que no producen alguna actividad productiva para sí o hacia alguna industria o sector en particular. El CINEP (2009, p. 32-33), plantea:

“Existen diferentes formas de acceder a la tierra: mediante la propiedad individual o colectiva, la posesión, el uso o el comodato o préstamo. A continuación, vamos a observar qué quiere decir cada una de estas formas de acceso a la tierra:”

- “Propiedad: los pobladores rurales cuentan con un título o una escritura pública que certifica que son dueños de las tierras. La propiedad puede ser individual o colectiva, como en el caso de las comunidades afrodescendientes e indígenas. Se dice que son los dueños de la tierra.
- Posesión: los pobladores rurales se comportan como los dueños de la tierra, pero no cuentan con el título o la escritura pública que certifique que lo son.
- Uso: los pobladores rurales acceden a la tierra sin comportarse como dueños de esta, es decir, reconociendo que la tierra es de otra persona. Esta situación se observa cuando se arrienda o se presta una tierra. Así, en términos del derecho a la tierra y al territorio, lo que más nos interesa es que los pobladores rurales cuenten con seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra.”

“Esto significa que deben existir mecanismos efectivos de protección de su derecho a la tierra y al territorio que les permitan enfrentar situaciones de vulneración de este, como desalojos injustificados o desplazamientos forzados.”

El propósito hacia el que debe estar dirigida la estrategia para la concepción de la tierra, el suelo y el subsuelo como recurso económico, pasa por la capacidad de regresarle el componente institucional a dicho bien. Debe ser el Estado colombiano con acompañamiento de entidades internacionales u organismos, quien establezca el margen de concepción sobre el cual atender el concepto

de propiedad en las áreas rurales, en las que se encuentra confinada no solo la producción agraria y agrícola sino la extracción de los recursos no renovables de origen minero e hidrocarburíferos. La poca fundamentación tanto económica como jurídica ha impedido generar los grados de libertad de la tierra como bien. Argumenta el CINEP (2009, p. 27):

“Cuando nos referimos al derecho a la tierra y al territorio estamos hablando de un derecho “nuevo” del cual tenemos conciencia desde hace algún tiempo. Si observamos detalladamente la Constitución Política no vamos a encontrar ningún artículo que señale de forma explícita el derecho a la tierra y al territorio.”

El derecho a la tierra ha sido uno de los principios en que se basa la relación inherente entre los pueblos y las naciones que los cobijan. Tras de ello, se ha considerado que, dada la disposición hacia dicho frente, el ser humano puede desarrollar además de otros derechos, capacidades con las cuales desarrollar y mejorar las condiciones de vida y, por ende, procurar el desarrollo económico social a partir de la explotación y extracción de bienes reproducidos o encontrados en ella. No obstante, y pese a la abundante literatura, el derecho a la tierra continúa siendo negado y, más aún, constituye el centro de disputa de muchos países. Exponen Carranza et al (2010, p. 88-89):

“Posesión y propiedad son dos diferentes caras de una misma moneda. Las dos instituciones tienen un mismo eje: el disfrute, principalmente económico, de un bien. Sin embargo, mientras que la primera, tradicionalmente, se ha sostenido como un poder de facto o de hecho, el dominio o propiedad ha merecido la calificación de derecho real. En este orden de ideas, en tanto que la posesión se reconoce como un mero hecho jurídico, que modifica un derecho subjetivo, la propiedad, como todo derecho real, se la reconoce dotada de dos elementos reales: un haz de poderes directos sobre un bien y una serie de vínculos obligacionales (obligaciones reales).”

El mercado de tierras debe contener los principios básicos del análisis del comprador, la estructura de mercados, la teoría del bienestar y el manejo de externalidades en que se basa el alcance temático del análisis microeconómico. Por ende, el mercado de tierras obedece más a una estructura de dicha naturaleza, sobre la que la conducta, el desempeño, la información, la capacidad de internalización y la teoría de juegos, sirven de fundamento para explicar el alcance, proceso y resultados sobre los que debe ilustrarse el desempeño del mercado de tierras en cualquier latitud. Por ende, se requiere de un análisis aprehensivo, que la sola disposición del recurso del suelo y el subsuelo.

Estructura y formalización del mercado de tierras rurales y de los recursos del suelo y subsuelo en Colombia.

La incorporación del mercado de tierras rurales implica el reconocimiento del comportamiento básico de la estructura y formalización explicativa de la economía. Así, en dicho mercado debe ser reconocido las condiciones de acceso, adquisición o compra que se tienen en cuanto a la tierra como bien económico, en lo que se explica la función social. Seguido a ello, la estructura de mercado o empresarial que debe explicar la función económica que se puede cumplir en ellas. Para finalmente abarcar las condiciones de equilibrio en dicho mercado, en los que además de vaciarse este, se espera generar bienestar. Contextualiza Sandoval (2009, p. 100-101):

“Por lo general, quienes compran son aquellos que pretenden incrementar sus áreas de producción. Las compras se hacen con terrenos preferentemente colindantes, aunque no se descarta la posibilidad de adquirir otras superficies. El comprador local aprovecha el conocimiento que tiene sobre la zona, la situación de los predios, el clima social y sobre todo las condiciones del vendedor. Por ello, es un mercado restringido dominado por compradores. Los externos pudieran pagar un mejor precio, sin embargo, carecen

del conocimiento de las ofertas de tierras, y Cambio en el uso de la tierra. Existen compras importantes en extensión y número de propiedades cuando el objeto de uso es diferente al agropecuario. Por ejemplo, para reserva territorial o proyectos de desarrollo de infraestructura en el sector turístico/industrial.”

El mercado de la tierra incorpora bienes compuestos, como los recursos generados o producidos por el suelo, de la mano con los extraídos y explotados del subsuelo. Por ende, para acceder en cualquiera de dichas etapas es necesario coligar los bienes ad-hoc que comportan la oferta de la tierra como bien económico. En este sentido, presenta elasticidades de tipo cruzada, en las que se compara dicho bien con los precios de los otros bienes que lo complementan o inclusive la misma elasticidad arco, en la que se comparan tanto precios y bienes entre sí. Por ende, es un bien que no es fácil de explicar en el cometido básico de la demanda y oferta, precisamente por su grado de complejidad. Cuestionan Ben et al (2012, p. 7):

“¿Por qué se produce el acaparamiento de tierras? El fenómeno actual del acaparamiento de tierra y el discurso de los gobiernos, inversores y agencias internacionales que le acompaña están llenos de contradicciones. Por una parte, la mayoría de los países de Sur informa del declive del tamaño de las fincas, la escasez de tierra y la frecuente inseguridad alimentaria, mientras los estados y las empresas justifican sus compras de grandes porciones de tierra alegando la disponibilidad de vastas áreas de tierras “vacías” o “en desuso” en esos mismos países. Los acuerdos sobre tierras, por lo general, se basan en las promesas de las empresas de modernizar la producción agrícola de alimentos, forraje, combustible o fibra para la exportación bajo un paradigma industrial.”

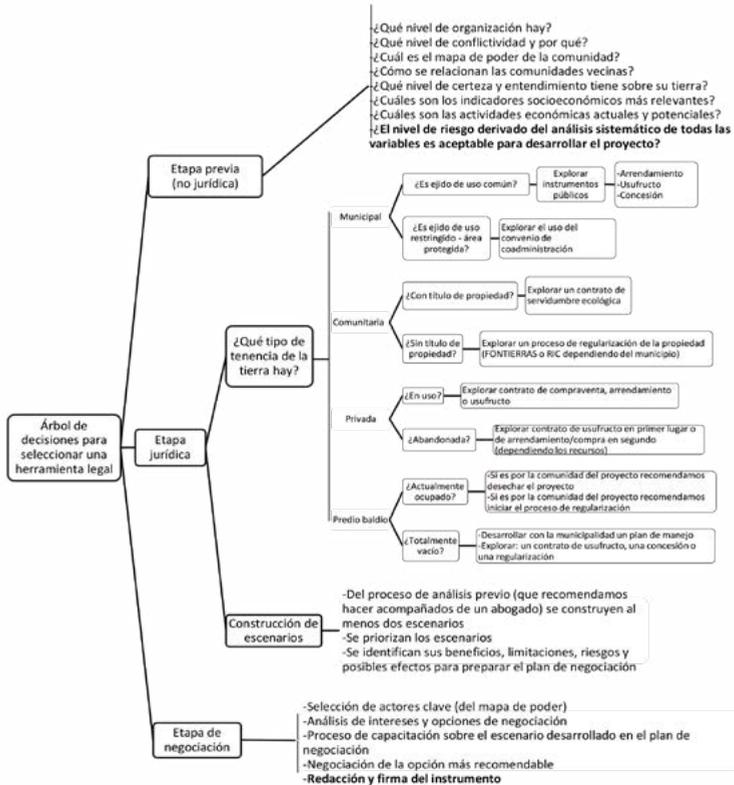
El control del mercado por parte del demandante de predios, conforme a circunstancias específicas, lo ubica en el carácter de monopsonio, cuando tiene control o poder sobre el bien o la complementación de bienes derivados de la adquisición de predios. En este sentido, el poder que genera el interesado en hacerse a la

adquisición de predios, suelos, recursos del subsuelo o el terreno en sí, es mucho más evidente que el reconocimiento de las características de la oferta. Así, podría decirse de manera abierta que la definición del precio está más por el lado de la oferta que de la demanda, en un claro proceso de elasticidad de demanda más que de oferta, en el que la relación inversa entre precio y bien subsiste. Ejemplifica Ruiz y Delgado (2008, p. 78):

“Ciertamente que aún es necesario recurrir a los indicadores convencionales de la ruralidad, tales como la densidad de población, el tamaño de la localidad, la dispersión o el peso de actividades primarias. Es ya improrrogable explorar las nuevas condiciones de los espacios tradicionalmente considerados como rurales (aquellos con antecedentes económicos y culturales en actividades primarias y alejados de centros urbanos y metropolitanos) y que alojan, en forma creciente, actividades productivas secundarias y terciarias, que transforman la características y manifestaciones tradicionales de su ruralidad.”

La definición de la estructura jurídica y económica que contendría el mercado de tierras rurales en Colombia, para el acceso a la tierra, la explotación de diferentes bienes materiales y recursos, así como la marcada profundización de mecanismos para orientar la tierra desde factor de producción hacia la economía de mercado con la disposición de los mercados de tierras, zonas económicas especiales rurales, entre otros, a su vez que el proceso de desarrollo urbano-rural y regional y local-, ponen de nuevo al territorio como sistema económico tras del cual se pueden orientar las bases contractuales de dicho mercado (ver Figura 1)

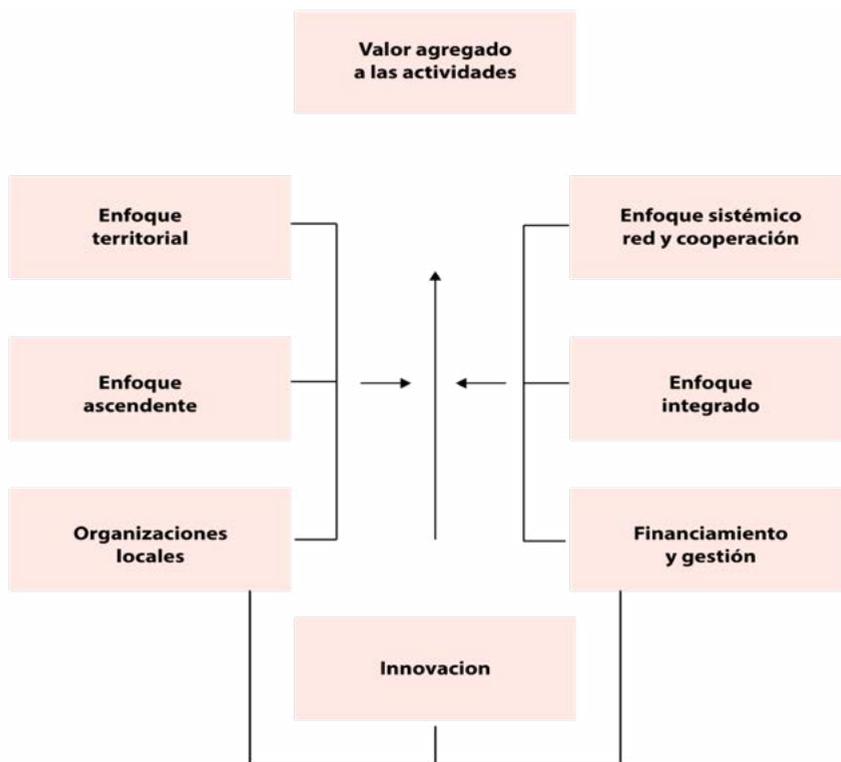
Figura 1. Herramientas legales para asegurar los derechos de propiedad o tenencia de la tierra



Fuente: Vallejo et al (2008, p. 86).

En cuanto a la estructura de mercados dispuesta en el bien económico de la tierra, debe diferenciarse entre las compañías dirigidas a obtener los recursos del subsuelo, en una clara manifiesta versión de empresas de carácter monopolístico u oligopolístico, entre las que se encuentran las transnacionales y multinacionales respectivamente. A diferencia de las que se encuentran en el renglón de producción básica primaria en la que estructura gira en torno a condiciones de competencia y de adaptabilidad a las condiciones de mercado. Las primeras, tratan de mejorar sus condiciones en el mercado, mientras que las segundas se acomodan (Ver Figura 2).

Figura 2. Especificidades del método LEADER aplicadas a territorios rurales de México



Fuente: De los Ríos et al (2011, p. 614).

El adquiriente de lotes, predios o terrenos en áreas o zonas de intensa explotación de recursos aspira a obtener resultados que superan las condiciones básicas del producto o bien extraído al llevarlo a condiciones de mercado. A diferencia de los productos básicos agrícolas o agrarias, el tema con los productos no renovables o de alto valor económico, es que no solo basta con su extracción u obtención. Para sacar provecho de este, deben acercarse, generarse o promoverse condiciones de mercado. Es usual entonces, que la búsqueda de recursos de la tierra tenga como esencia la interacción con el mercado. Sustenta Carrizosa (2005, p. 154):

“La concentración de poder y dinero en un territorio que es pequeño en relación con un país que es muy grande, tiene efectos de diversa índole estudiados por geógrafos regionales, urbanistas y economistas durante los últimos cincuenta años. Para los economistas, el debate se centra en la relación entre el mercado y el Estado; en esta línea, la concentración favorece a las economías de escala en la prestación de los servicios públicos, reduce los costos de transacción, crea las condiciones para los rendimientos crecientes a escala y facilita la conformación de redes y cadenas productivas debido a la cercanía entre las empresas.”

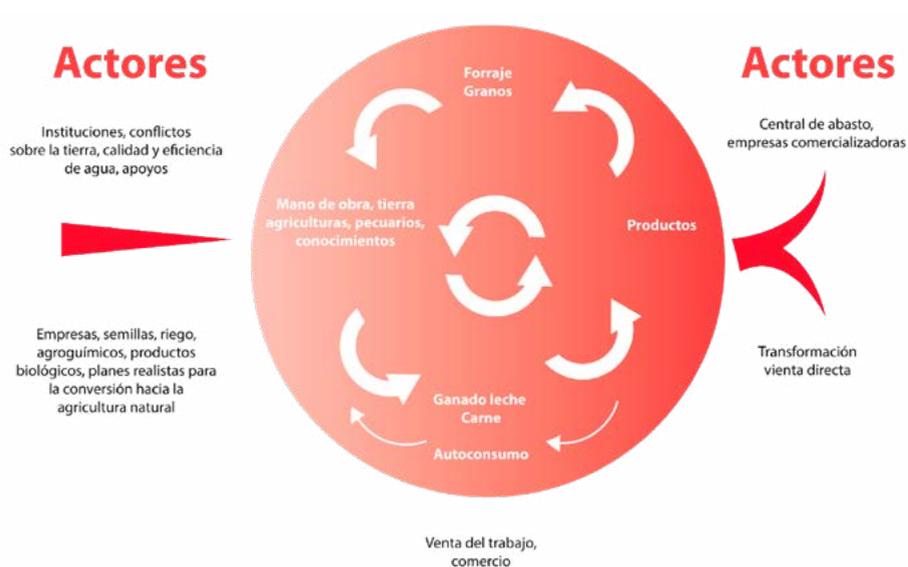
Es por ello que ha sido contemplado el análisis sobre los derechos superficiarios destinados a regentar el producto de la tierra, en tanto suelo o subsuelo, sin comprometer el derecho sobre la propiedad a poseerla. En este sentido, ha sido abierta la puerta para que la propiedad bajo cualquier modalidad pueda ser usufructuada como bien económico sin comprometer a sus dueños en una posible adquisición o compra. En esencia, los bienes de la tierra pasan de mecanismos de mercado a mecanismos de subasta, sobre las que se ponen de acuerdo las partes para poder acceder a los productos provistos o ubicados en dicho suelo. Expone Anzola (2003, p. 7):

“La consecución de la gestión estatal en materia de megaproyectos de infraestructura es una tarea que está en mora de surtir por cuenta de los estamentos encargados de la contratación y ejecución de obras.”

El equilibrio del mercado se encuentra en la medida en que el poseedor o tenedor de la tierra se encuentra con el inversionista o requirente de los predios para el desarrollo de algún tipo de actividad productiva o industrial. No obstante, lo que suceda en uno y otro caso, es diferente a lo que se tiene por costumbre en la economía o el análisis microeconómico. Aquí, tanto el poseedor o tenedor, como el requirente, tienen un destino diferente del flujo de mercado sobre el bien que entregan y explotan. En este sentido, lo

generado por las compañías no va dirigido al dueño de la propiedad sino a múltiples consumidores (Ver Figura 3).

Figura 3. Modelo generalizado para el estudio de tipos y sistemas de producción territoriales.



Fuente: Navarro G, E (2004, p. 274).

La estructura del equilibrio de mercado que debe darse en el terreno de la demanda y la oferta del mercado de tierras, pasa por el manejo no solo de los precios de mercado sino hedónicos e institucionales y de justiprecio. En este sentido, no solo se trata de solventar vía precios de mercados o arrendamiento y/o subastas públicas el valor de un predio para acceder a él, sino que deben matizarse las otras formas de precio económico jurídico con respecto al marco institucional y que, efectivamente, los agentes involucrados se vean compensados bajo el marco del justiprecio. Así, que las curvas de análisis sobrepasan la posición bidimensional y nos ubica en un plano cartesiano claramente. Analiza Tenjo (2009, p. 7-8):

“Como respuesta a estas afectaciones negativas de los megaproyectos de infraestructura, reconocidos y aceptados desde la IIRSA, la única solución que ofrecen es la cuantificación y compensación, es decir “monetizar” a lo que determinan las externalidades negativas, dentro de ellas el deterioro ambiental. Existe otra barrera, también importante para el desarrollo IIRSA, la necesidad de remover las “barreras” sociales, que implican desplazamientos de población, expulsándolas de zonas atractivas para el nicho económico extractivo de las principales reservas de materias primas y biodiversidad, o simplemente por encontrarse en un lugar de construcción infraestructural.”

El proceso de evaluación y valoración del suelo no solo pasa por la disposición de este, sino por los arraigos, redes y vinculaciones que este crea, escenario sobre el que se desarrolla los precios hedónicos. En este frente, se integra o es resuelto el dilema o riesgo moral que acontece el acercarse, internalizarse o proyectarse en un territorio con ascendencia aborígen o nativa. Es este uno de los principales problemas que debe afrontar el Estado o las empresas a la hora de disponerse este como oferta para bloques de exploración petrolera o extracción minera e infraestructura. Este es un tema que debe igualmente considerarse a la luz de mecanismos sobre los cuales se pueda internalizar el territorio en las decisiones económicas. Analiza Carenzo (2007, p. 141):

“En este sentido, como estas relaciones de subordinación están imbricadas tanto en la dinámica identitaria como en las condiciones socio-económicas que se quiere modificar a partir de los actuales paradigmas de desarrollo, pensamos que es necesario considerar estas propuestas desde una perspectiva crítica, indagando si las mismas contribuyen al fortalecimiento de las culturas locales y por lo tanto a procesos de desarrollo más participativos y dinámicos, o a la consolidación y legitimación del mercado como espacio para la integración tanto económica como cultural de los pueblos en condiciones de pobreza en las sociedades actuales.”

El institucionalismo pasa por la correspondencia entre los preceptos jurídicos y económicos a la hora de disponer del suelo y la tierra para cualquier tipo de producción. El trasladar cualquier dificultad o problema al marco institucional desvirtúa los incentivos que puedan ofrecerse de manera básica. El principal incentivo para las empresas es el de contar con un marco jurídico que dialogue con el marco económico. El equilibrio y la sumatoria de ambos establece el fundamento institucional sobre el que los agentes pueden entrar a dirimir o negociar e incluso e interactuar conforme a las ambigüedades que pudiesen presentarse. Plantea Martínez (2013, p. 24):

“No entendemos por qué cuando se concesionan los territorios los funcionarios que dan los títulos mineros no saben que entregan si no han visitado el lugar y apreciado la diversidad de fauna y flora, los paisajes, los ríos, los temas culturales que pasan por encima. La nación normatiza el uso del subsuelo y tiene potestad en él. Para llegar al mismo tienen que pasar por el suelo y allí legislamos los municipios a través del ordenamiento territorial.”

La definición de bienestar sobresale a medida que se destacan los resultados generados en el territorio por el análisis concreto del plano cartesiano, generado con cada acceso de mercado en las tierras disponibles. En el bienestar, se establecen los indicadores, parámetros y variables establecidos, ilustrados o propuestos durante el proceso de intervención en las tierras establecidas para desarrollo industrial o de otra índole. Es precisamente este elemento el que podría evitar las contrariedades o llamados a la hora de permitir que las inversiones se hagan a territorios y que, para muchos, no generen consecuencias relevantes. Explica Mantilla (2010, p. 9):

“La excepcionalidad de las medidas en lugar de su universalidad, la continuidad de modelos que ya han fracasado, la garantía de derechos de propiedad para facilitar la enajenación de los predios en lugar de su conservación, la posibilidad de articular los predios

restituidos a actividades que socaven la economía campesina y la soberanía alimentaria, la distancia entre restitución y reparación y la nula participación de las víctimas en el proceso son posibles grietas que se constituyen en factores para dudar del proyecto. Muchas actitudes en apariencia bien intencionadas esconden fines que pueden causar daños a los supuestos beneficiados.”

Al elevar el carácter institucional del suelo y subsuelo podría generarse las condiciones para que los distintos análisis tengan cabida a la hora de considerar las tierras ofertadas en los mercados y las demandas creadas sobre ellas. Desde el análisis institucional, las entidades territoriales o regionales en cualquier lugar del mundo podrían discernir claramente el concepto de vocación del suelo y hacia qué frentes deben disponerse. Dado que no se tiene dicha precisión institucional, cualquier interés o política encaminada al diseño, intervención o compra de suelos y extracción de suelos, recaen en una serie de cuestionamientos abiertos.

Equilibrio entre el justiprecio y los precios de los mercados de tierras en Colombia.

La búsqueda e interés por establecer el equilibrio entre el justiprecio y precio del mercado de las tierras, es un ejercicio en el que está centrado el Estado colombiano en aras de catapultar la tierra bajo los designios de la economía de mercado. En este sentido, el justiprecio está dirigido a evaluar el precio y/o valor de los predios sobre los cuales el Estado tiene interés público y social. Descontado dicho proceso, estos terminarían a ser parte de una oferta pública encaminada a acrecentar la inversión agrícola y agropecuaria asimismo que la ampliación de las rondas para exploración petrolera y zonas para la extracción minera y la extensión de redes. No obstante, los diferentes conceptos de predial, plusvalía y los tipos de incertidumbre terminarían analizados desde otras perspectivas. Conceptúa Campos (2010, p. 1):

“El justiprecio ha sido y será una de las cuestiones más conflictivas del Derecho Administrativo, pues viene a sintetizar el choque entre los interés públicos y privados de forma paradigmática, con la particularidad de que las reglas del juego las fija la propia Administración, no solo por la vía normativa-reglamentaria sino también por los órganos encargados de determinar el interés público.”

El justiprecio pone a prueba la capacidad del Estado para ordenar el territorio por completo desde la perspectiva jurídica económica, superando con ello la iniciativa de orden político-administrativo. En cabeza de entidades autorizadas, el Estado termina por establecer precios y valoraciones a los predios, terrenos o zonas en las que se encuentran grandes extensiones en calidad de baldíos, vacantes o mera tenencia. Es una manera formal de perfilar el valor de acceso, uso y disposición del suelo, teniendo en cuenta para el efecto además de análisis de precios, consideraciones de teoría de valor, y claro está intereses de carácter nacional. Plantea Suarez (2013, p. 111):

“Cuando se calcula la población máxima que puede vivir en determinado territorio, es necesario computar la necesidad de materiales por persona y su disponibilidad, por kilómetro cuadrado, dentro del territorio. Enfatizando en los materiales limitantes o ausentes, cuya disponibilidad no depende de la intensidad de la explotación, es necesario abrir el territorio al “intercambio” para superar carencias locales. Se abren dos escenarios: en un territorio cerrado, la capacidad sustentadora de la tierra es menor, pero en un territorio “abierto” aumenta el indicador, aunque demandando un costo energético encarnado en el transporte.”

La combinación entre el justiprecio y los precios de mercado revitalizan tanto el componente institucional como el acervo que se requiere en materia de análisis económico del derecho para convertir a la propiedad de la tierra en una variable económica, que puede surtir diversos cambios conforme a decisiones, sin afectar

ostensiblemente a los agentes económicos. Frente a ello, se supera la discusión anquilosada en la función económica y social de la tierra que no encuentra su cenit por cuanto siempre prima una posición rival entre ellas. En esencia, la planteada combinación pondría a la tierra como recurso económico por encima de las condiciones de subsistencia en que se encuentra para quienes la poseen desde la función social. Analiza Parada (2011, p. 25):

“Una adecuada teoría del valor está en el hecho decisivo consistente para entender correctamente cualquier problema económico y su solución, desde la perspectiva de la Economía Institucional Original no se separa “lo que es” de “lo que debe ser”. En otras palabras, “los problemas económicos no pueden ser concebidos – y ciertamente no puede ser solucionados- sin la aplicación de un criterio para juzgar entre alternativas, esto es, sin aplicar alguna teoría del valor” (Foster, 1981c p.902).

El justiprecio es la contrapartida de los procesos de expropiación, indemnización o cesación de acuerdos, contratos e, incluso, marcos de regulación jurídica sobre los que se trata de resolver los temas relacionados con el dominio, posesión y tenencia de la tierra y, de paso, se confronta o rivaliza frente a las perspectivas que tienen la disposición de áreas, evaluándolas desde distintos intereses o frentes. El justiprecio representa el precio de equilibrio que se analiza en las condiciones completas del mercado cuando hay un bien específico, pero en este caso representa el precio institucional sobre el que se concilia los intereses por la oferta y demanda de predios o terrenos para diferentes propósitos a saber. Argumenta Hoyos (2012, p. 190):

“En general, se sostiene que el punto de partida para definir las expropiaciones indirectas es el efecto que tengan las medidas tomadas por entidades gubernamentales sobre la inversión del nacional extranjero. En este sentido, se ha entendido que hay expropiación indirecta cuando el Estado somete a inversionistas extranjeros a tributación, regulaciones u otras acciones que sean

confiscatorias o que impidan, interfieran injustificadamente o retrasen indebidamente el goce o disfrute efectivo de las inversiones efectuadas por un extranjero.”

Si la tierra no tiene disposición distinta que la mera tenencia o se encuentra vedada por preceptos de origen ancestral, por costumbres u origen raizal, igualmente debe ser evaluado como recurso y, de paso, otorgarle las condiciones mínimas de bien en propiedad o con derechos, que no puede ser superpuesto, por las condiciones comentadas. La tierra debe tener unos mínimos de evaluación y valoración tras de los cuales poder tomar contravenciones o decisiones de diversa índole sobre la que, claro está, incluyen y deben hacer partícipes a los grupos involucrados. Por ello, es importante que se sobreentienda el papel que juega para la toma de decisiones la definición de valor en ambos aspectos. Apuntan Silva y Gonzales (2010, p. 90):

“Los desafíos sociales, políticos y económicos que hoy todavía son vigentes en los países en vías de desarrollo, requieren de procesos complejos e innovadores que permitan transformar los sistemas de administraciones locales y regionales, en gobiernos que aseguren la participación ciudadana estructurada, que asignen recursos con visión de largo plazo, que permitan el ordenamiento del territorio y el uso eficiente de los recursos naturales disponibles. Asimismo, es primordial que generen un desarrollo económico territorialmente más equilibrado, y la toma de decisiones que conlleven mejorar las condiciones para el desarrollo humano y social de la población.”

Es requerida la información relacionada con cada uno de los predios baldíos, vacantes, de propiedad del Estado o reserva, para efectos de establecer en cantidad el número de terrenos contemplados en el mercado de tierras. Este escenario solo es posible cuando se liga el justiprecio al precio de mercado de dichas tierras. Existe entonces una relación directa entre ambos contenidos, dado el efecto que tiene el valor dado en el justiprecio a los predios. Si

este no es dado bajo principios claros en materia institucional, es poco probable que tenga recibo en cuanto al precio del mercado. Por ende, se espera que el primero habilite las condiciones del segundo. Profiere Zepeda (1997, p. 43):

“Los costos de protección de un derecho de propiedad son asumidos por los individuos directa o indirectamente. Pueden enfrentarlos directamente al iniciar e impulsar un proceso ante los tribunales o indirectamente al incluir los posibles costos de la vigilancia de los derechos al tomar la decisión de adquirir o transferir derechos de propiedad o no hacerlo. De igual forma estos costos se toman en consideración al estimar la ganancia esperada del uso y explotación del bien apropiado en cualquier negociación o en la resolución informal de sus controversias.”

La discusión exacerbada respecto a los usos dados a las tierras otorgadas bajo la calidad de predios baldíos, ha suscitado un cumulo de planteamientos que han recordado la función social de bienes cedidos por el Estado, en los que se cuentan estos. Así, la referencia hecha al respecto conlleva a cuestionar el carácter de derechos de dominio, propiedad o tenencia creados a la luz de dicho bien, precepto que lleva a pensar que aún bajo la filosofía de no delegable, lo que se prevalencia en esencia son acuerdos de mera tenencia. El carácter de derecho de propiedad o de dominio real puede imbricarse en un bien o propiedad en la medida de quien lo posea. Expone Caballero (2006, p. 9-10):

“Los precios hedónicos son una herramienta que permite realizar una valoración económica de la tierra como un recurso natural y factor productivo agropecuario porque puede ser independiente de la estructura de avalúo catastral. Se puede usar como un instrumento en los siguientes aspectos:

Seguimiento de la bondad del catastro y construcción de índices de precios: Cuando se analizan los precios por metro cuadrado o por predio se encuentran inconsistencias en el catastro que pueden ser errores sistémicos o de avalúo.

Complemento para una adecuada definición, seguimiento y verificación de la base tributaria para el cobro del impuesto predial.

Identificación de predios cuyo valor como factor productivo agrícola es de interés para aliviar problemas de pobreza e inequidad: Por ejemplo, predios que no tienen condiciones para la producción agrícola y que son entregados como parte de una política de reforma agraria pueden no tener relación con el comportamiento del valor agregado del sector.

Diferenciación de tierras como un recurso natural: La metodología diferencia el valor de los predios de acuerdo con la categorización del adecuado uso que se debe dar al suelo. El conflicto de uso se observa como pérdida de valor en el caso de recursos naturales. Esto ocurre en la categoría de selvas vírgenes, el cual es la referencia en el modelo de precios hedónicos realizado en el proyecto, donde todos los usos tienen un valor positivo comparado con él de referencia a excepción de las tierras improductivas.”

Lo que se ha hecho hasta ahora es otorgar atributos legales a las formas de posesión, pero no han sido prendidas de ello agregaciones económicas. Seguido de esto, deben articularse medidas que afloren condiciones en las que las interacciones económicas y legales sean establecidas desde el análisis de justiprecio, desde el que pueda superarse cualquier apelación legal para pasar de una ilustración y ubicación provista desde la norma a una consideración desde los precios económicos y las condiciones del mercado. Es por ello que la propuesta de abordar, elaborar y plantear un marco jurídico económico para la estructuración del mercado de tierras rurales en Colombia ocupa el primer lugar de interés. Analiza la CEPAL (2000, p. 19):

“El desarrollo de una localidad o de un territorio se organiza a través de las decisiones que toman los agentes públicos y privados. Frecuentemente, la existencia de líderes locales (sobre todo, en las áreas rurales y regiones más favorecidas) cataliza el surgimiento

y despliegue de las políticas de desarrollo local, pero en todo caso, es necesario contar con el apoyo explícito o tácito de los demás actores locales.”

A su vez, en las políticas relacionadas con el campo en el país, se plantea la idea de retomar los estudios sobre la propiedad, tenencia y uso del suelo del área rural como componentes necesarios para resolver las temáticas inherentes a los mercados pero, igualmente, para consolidar las capacidades contractuales que tendrían los territorios a la hora de asimilar estas temáticas como fuentes propicias para la generación de recursos y, finalmente, establecer alternativas, métodos o propuestas desde las cuales concebir el manejo que debe darse al área rural de manera integral y productiva. Es prioritario para los escenarios que rodean la medida en cuanto a la probabilidad de intercambio, uso o nueva destinación que pueda darse finalmente por parte del llamado poseedor o tenedor. Expone DNP (2010, p. 20):

“El desarrollo territorial no se alcanza con la sumatoria de acciones sectoriales sino con la integración de conceptos y estrategias territoriales integradoras derivadas de la planificación regional, urbana rural y del desarrollo local.”

El conocimiento en materia de áreas de tierras, predios o terrenos concebidos desde la legislación y la norma obedece a criterios específicos en cuanto a zonas baldías, vacantes y zonas de reserva: en primer lugar, para el otorgamiento de predios; en el segundo, para el reconocimiento de dueños o propietarios no establecidos, y; el último, para disposiciones específicas de carácter constitucional. En cada uno de ellos el Estado colombiano debe instrumentar las bases jurídicas y económicas para su factibilidad y viabilidad. La tierra, como recurso, hasta hace poco era considerada como bien estacionario e ilimitado, epílogo que restringía la posibilidad de acogerla como bien de uso, medio productivo o base de producción. Considera Donaires (2005, p. 20):

“El aforismo latino “societas delinquere non potest”, la sociedad, la empresa, no puede delinquir, hasta hace pocas décadas, era enunciado de modo categórico, negando la posibilidad de sancionar penalmente a las personas jurídicas y reafirmando el paradigma de la responsabilidad penal individual. A la actualidad, la perspectiva ha cambiado de tal manera que se busca diseñar un sistema legal que permita la incorporación de la responsabilidad penal de las empresas.”

La idea de propiedad termina encapsulada al criterio que el Estado colombiano ha construido desde la tenencia. En ningún aspecto se recurre a la revisión de los factores y/o modos de producción que en clara correspondencia debe facilitarse. Es decir, que el otorgamiento pasa a ser un elemento vinculante de la política de acceso, distribución y otorgamiento de tierras, pero en ningún momento obedece al interés de optimizar ésta hacia otros temas de interés. El concepto de tenencia sesga la probabilidad de comprender el alcance de la propiedad e incluso de su posesión. El proceso transaccional que genera el otorgamiento de las tierras en cualquier circunstancia termina afinado por el sujeto que recibe el predio (ver Tabla 1).

Tabla 1. Jurisprudencia en el tema de la expropiación.

Temas (descripciones)	Subtemas (restricciones)
Indemnización por expropiación	Bases para definir el justiprecio, requisitos para la actualización económica y forma de considerar la revisión del avalúo Nulidad por exceder el monto establecido en los peritajes
Expropiación	Bases para definir el justiprecio, requisitos para la actualización económico y forma de considerar la revisión del avalúo administrativo
Avalúo administrativo para expropiación	Bases para definir el justiprecio, requisitos para la actualización Económica y forma de considerar su revisión

Fuente: CIF (2011)

La definición del mercado de tierras en el área rural es una faltante en la estructura institucional de Colombia y de muchos otros países, que han dejado el análisis sobre dicho recurso económico en la relación campo-ciudad o relación urbano-regional, siendo estos el aporte periférico de lo que implica eventualmente concentrar la tierra como recurso o bien económico, sobre la que de manera efectiva pueda exponerse los criterios de mercado sobre la misma, protección, reserva de predios o zonas de producción económica, eliminando los costos de transacción a los que haya lugar y por ende las externalidades. Estos últimos aparecen como consecuencia de la debilidad institucional, que impide la sostenibilidad del justiprecio y, por ende, de la definición de los precios de mercado de la tierra en cuanto a suelo y subsuelo. Analiza Muñoz (2009, p. 52):

“La Ley de expropiación define la indemnización por expropiación del derecho de propiedad o justiprecio expropiatorio: “La indemnización constituye una compensación completa por el perjuicio que el propietario sufre directa y necesariamente debido a la pérdida de su negocio/propiedad. Además, establece que el justiprecio expropiatorio está basado en lo que la ley llama “valor verdadero””

Los problemas fincados en las externalidades y los costos de transacción, que son de notorio trámite para las empresas e industrias, a la par que, de las propias entidades del Estado para clarificar el estado de los predios en Colombia, es un claro ejemplo del estancamiento de éste como factor económico, prueba de la poca evolución que ha tenido como componente económico, social y político. Por ello, tratar de explicar el fenómeno de la tierra y de los recursos del suelo y subsuelo debe pasar por todos estos componentes a la hora de encararlos hacia una apuesta de mercado o incluso de cerrarlos a cualquier interés.

Conclusiones

El problema de la institucionalidad pasa por la no definición de la reforma agraria en Colombia, además de las restricciones de mercados por falta de instrumentos actualizados para el acceso a la tierra en Colombia y, de paso, la imposibilidad de poder generar condiciones para que la tierra haga parte de la canasta de posibilidades para la población en Colombia; por ende, lo que se ha hecho sobre ella ha sido de carácter administrativo con leyes puntuales que, con un marco abultado normativo, como el que actualmente se debate con la constitución de la quinta corte enmarcada en la creación de la corte de tierras en Colombia, con la idea de ordenar con ella lo que no se ha podido hacer por la vía administrativa, constitucional o por el Consejo de Estado. Por ende, la novedad estriba en el interés de consolidar la justicia de tierras en Colombia, hecho que implica una recomposición de las estructuras que individualmente responden a temas puntuales, como asistencia técnica, promoción o inversión sobre tierras, pero que en ningún caso podría resolver el problema de la tenencia de la tierra en Colombia.

El refrendar los derechos de propiedad sobre tierras rurales, a la par con la preservación de dicho recurso por parte de diversas poblaciones, representa una tarea exigente de carácter institucional para el Estado colombiano. La ambivalencia presentada con respecto al otorgamiento de dicho recurso frente al destino, dado a los mismos ha puesto a la institucionalidad en apuros. Sin embargo, la interpretación que debe darse a dicha figura debe pasar del corte social al contractual, en el que se pasa de la posesión al derecho real. El paso de derecho a propiedad otorgada y de esta última, de delegada a usufructuada por terceros, fundamenta la tendencia de la tierra como bien económico.

La teoría del valor inherente al cambio, disposición, tenencia y uso de la tierra, recupera el talento argumentativo y crítico dado desde los filósofos políticos de la mano con los clásicos económicos para encumbrarse de nuevo, conforme a las apuestas de los filósofos del derecho. De cierta manera, el desarrollo del sistema capitalista imprimió un importante empuje para que en muchos países la interacción entre el sector agrario, industrial y de servicios, contaran con la misma capacidad de avance, crecimiento y progreso que, habría igualmente solucionado las formas de dominio y de derecho real sobre los bienes contenidos en ellos, conforme a la explotación, la infraestructura y los usos del suelo.

El ordenamiento territorial, desde sus primigenios indicios en Colombia, ha obedecido crasamente a la definición de posesión y tenencia abrigada emergente desde el derecho a la tierra sin más objeción en otros frentes, debido al carácter de pleno derecho que sobre este de cierta manera recaía. Así, antes de la propia concepción más reciente de leyes en materia de ordenamiento sobre el territorio, la lectura hecha en este caso respondía más a la definición comentada que a un papel concreto en materia de disposición y uso o explotación o extracción, como ahora se entiende que debe regirse el ordenamiento del territorio en las regiones.

Referencias

- Albán, Á. (2011). Reforma y contrarreforma agraria en Colombia. Universidad Externado de Colombia. Revista de Economía Institucional. 13 (24), p. 327-356.
- Anzola, A. (2003). La política territorial en el marco jurídico institucional. Compendium. 5-22.
- Arango, C. D. (2007). Gestión inmobiliaria en los proyectos de infraestructura. Enfoque al sector minero y petrolero. Pontificia Universidad Javeriana-Universidad Colegio Mayor de Nuestra

- Señora del Rosario. 1ª edición.
- Balcázar, A., López, N. Orozco, M. y Vega, M. (2001). Colombia: alcances y lecciones de su experiencia en reforma agraria. Red de Desarrollo Agropecuario. Unidad de Desarrollo Agrícola. División de Desarrollo Productivo y Empresarial. Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas.
- Ben, W., Franco, J., Sánchez, J. y Tandon, N. (2012). Acaparamiento de tierras, el nuevo expolio. Selección de recursos: CIP-Eco social. Sociología rural del International Institute of Social Studies.
- Caballero, Y. (2006). Valorización de la tierra rural en Colombia. REVISTA CIVILIZAR. Revista electrónica de difusión científica - Universidad Sergio Arboleda Bogotá - Colombia <http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar> Reservados todos los derechos de autor Edición 10 junio 2006. 1-11.
- Campos, J. M. (2010). Justiprecio y expropiación forzosa: valoraciones, tratamiento procesal, sustantivo y tributario. Barcelona. Recuperado de: <http://www.casadellibro.com/libro-justiprecio-y-expropiacion-forzosa-valoraciones-tratamiento-pro-cesal-sustantivo-y-tributario/1705318/2900001383877>.
- Carenzo, S. (2007). Territorio, identidades y consumo: reflexiones en torno a la construcción de nuevos paradigmas en el desarrollo. Cuadernos de Antropología Social (26): 125-143.
- Carranza, C. y Ternera B. (2010). Posesión y propiedad inmueble: historia de dos conceptos colindantes. Universidad de Nuestra Señora del Rosario. Revista Estudios Socio - Jurídicos. 12 (2): 87-108.
- Carrizosa, J. (2005). Desequilibrios territoriales y sostenibilidad local. Conceptos, metodologías y realidades. Instituto de Estudios Ambientales (IDEA), Universidad Nacional de Colombia, 1-176.
- CIJ (2011) Centro de información jurídica. Recuperado de: <http://www.cijulenlinea.ucr.ac.cr>. En: Zamora (2013:25).

- CEPAL (2000). Desarrollo económico local y descentralización: Aproximación a un marco conceptual. Proyecto CEPAL/GTZ Desarrollo local y descentralización en América Latina. 1-50.
- CINEP (2009). El Derecho a la Tierra y el territorio. Equipo de Derechos Humanos Económicos, Sociales y Culturales. Ediciones Ántropos Ltda. Bogotá.
- Cordero, E. y Aldunate, E. (2008). Evolución histórica del concepto de propiedad. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Revista de Estudios Histórico-Jurídicos. (30):345-385.
- De los Ríos, I., Díaz, J. M. y Cadena, I. (2011). La iniciativa leader como modelo de desarrollo rural: aplicación a algunos territorios de México. Agrociencia. (45): 609-624.
- Donaires, P. (2005). Responsabilidad penal de la persona jurídica en el derecho comparado. Derecho y Cambio Social. 1-22. en: www.derechoycambiosocial.com
- DNP (2010). Orientaciones conceptuales y metodológicas para la formulación de visiones de desarrollo territorial, Bogotá, 1 - 78.
- Espinoza, Ma. y Patiño, E. (2010). Legislación agraria y el concepto de propiedad de la tierra en México durante los siglos XIX y XX. Universidad Autónoma de Zacatecas. Ponencia que es presentada al VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, Porto de Galinhas, 2010". 1-20.
- Foster, J. F. (1981). John Dewey and economic value". Journal of Economics Issues, 15(4), 871-897.
- Hoyos, A. (2012). La interpretación constitucional. Valor de la Constitución, principios, propiedad privada, debido proceso. Grupo editorial Ibáñez.
- Ley 160 de 1994 (agosto 3). Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones.

- Diario Oficial No. 41.479, de 5 de agosto de 1994.
- Mantilla, A. (2010). El proyecto de ley sobre restitución de tierras: ¿un Caballo de Troya contra las poblaciones rurales? Equipo de tierras y territorios. Corporación para la Educación y el Desarrollo y la Investigación Popular - Instituto Nacional Sindical. CEDINS. 1-9.
- Martínez, R. (10 de marzo de 2013, p.24). Jardín se declara en rebeldía contra la locomotora minera. El colombiano, s.v. Metro Ecología.
- Moreno, I (1992). Desarrollo del capitalismo agrario y mercado de trabajo en Andalucía. Universidad de Sevilla. Estudios Regionales. (31): 19-29.
- Muñoz, D. (2009). El justiprecio expropiatorio en los países bajos. Arquitectura, Ciudad y Entorno. Separata electrónica. ACE. 3 (9): 51-62.
- Navarro, E. (2004). Capítulo II. Agricultura urbana y periurbana, economía y medio ambiente. Colegio de Posgraduados, campus Montecillo. 245-275.
- Parada, J. (2011). Instituciones, desarrollo y regiones. El caso de Colombia. Editorial Universidad del Norte. 279 p.
- Ruiz, N. y Delgado, J. (2008). Territorio y nuevas ruralidades: un recorrido teórico sobre las transformaciones de la relación campo-ciudad. 34 (102): 77-95.
- Sandoval, C. A. (2009). Cómo funciona el mercado de tierra rural bajo distintos escenarios. Procuraduría Agraria. Estudios Agrarios. 91-110.
- Silva, H. y Gonzales, D. N. (2010). El SIG en el corazón de Colombia. Revista IGAC; 89-97. En: IGAC-ICDE (2010). Sistema de Información Geográfica. Imprenta Nacional. Bogotá, Análisis Geográficos (46): 1-238.
- Suárez, A. (2013). La Minería Colonial del Siglo XXI. No todo lo que brilla es oro. Primera edición. Bogotá. Ediciones Aurora.
- Tenjo, M. J. (2009). Colombia: Un Modelo de Desarrollo desde la IIRSA. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales

Alternativos ILSA. 1-18

- Teubal, M. (2006). La renta de la tierra en la economía política clásica: David Ricardo. Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Sociales. Revista NERA. 9 (8): 122-132.
- Vallejo, E. V., Mara, B. F. y Mancilla, M. R. (2008). Herramientas legales para asegurar los derechos de propiedad o tenencia de la tierra al ejecutar proyectos de Pago por Servicios Ambientales. 1-94.
- Vogelgesang, F. (2003). Mercados de tierras agrícolas en América Latina y el Caribe: una realidad incompleta Tejo Pedro Compilador. Comisión Económica CEPAL, Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ) y Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania. Publicación de las Naciones Unidas. Capítulo I Derechos de propiedad, costos de transacción, externalidades y mercados de tierras rurales en América Latina y el Caribe 29-59.
- Zamora, V. (2013). Conceptos jurídicos indeterminados: justiprecio o precio justo. ULACIT. Revista electrónica de la Facultad de Derecho. Derecho en Sociedad (5): 1-34.

Nacimiento del sujeto, primeras aproximaciones hacia el sujeto campesino desde el estudio del territorio

Flor Idalia Estopier Antonio¹

Erik Geovany González Cruz²

Introducción

El estudio del sujeto y el territorio permite un acercamiento a una lucha interna de los individuos con relación a una tradición filosófica concreta. La modernidad -como un elemento enraizado en el pensamiento occidental- ha generado sujetos incapaces de reconocer la verdad en sí mismo, de esta manera desterritorializados, desvinculados de la naturaleza, del espacio y de sí mismos; mimetizándose con los otros que son, en última instancia, sistemas económicos, sistemas políticos, sistemas sociales, guiados por la lógica de la razón. Ante esto, corrientes del pensamiento reformulan el entendimiento racional y buscan en el sujeto un espacio de emancipación, de libertad y de reapropiación del territorio.

El presente trabajo tiene como objetivo realizar un recorrido teórico acerca del origen del sujeto, para llevar a cabo un primer acercamiento a la caracterización del sujeto campesino, como aquel que se apropia de su territorio. Lo anterior se realiza con una revisión teórica-filosófica, de aquellos pensadores que comenzaron a delinear los primeros conceptos del sujeto.

¹Estudiante de Doctorado en Estudios Territoriales del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias sobre Desarrollo Regional de la Universidad Autónoma de Tlaxcala; correo idalia.estopier@gmail.com

²Doctor en Estudios Organizacionales, Profesor por la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; correo: erikgeovany.gc@gmail.com

En este sentido, se realiza una aproximación a la construcción del sujeto desde las reflexiones filosóficas de Descartes (2012), Hume (2007), Kant (2002) y Foucault (1988, 2005), para poder delinear los primeros acercamientos al sujeto campesino desde una mirada del territorio, como reacción al constreñimiento que ha sufrido por causa de su despojo.

El territorio es un concepto que no puede entenderse sin su vinculación al capitalismo como contexto que permea las acciones sociales, no solo de las grandes urbes sino, también, de las periferias, como las comunidades rurales-campesinas. Bajo este entendido, el sujeto campesino busca su legitimación. Los territorios agrícolas del pequeño productor no han logrado desvincularse del capitalismo salvaje, por el contrario, este busca apropiarse de estos espacios para su expansión territorial. A su vez, el campesino lucha para reivindicar la práctica campesina a partir de la recuperación de saberes ancestrales.

La afectación del campo ha sido notoria. La introducción de nuevos productos agrícolas transgénicos, los fertilizantes y la desposesión de la tierra por el cambio del uso son algunos ejemplos. Esta realidad ha ocasionado que el territorio campesino se convierta en un escenario político para la lucha y defensa de sí mismo. Por lo tanto, es desde la visión del territorio de donde se puede realizar una reflexión acerca del contexto del campesinado y, en este sentido, generar una primera aproximación para entender al sujeto campesino: su forma de vida, su historia, sus sentimientos, sus memorias y sus significaciones.

El sujeto campesino, entendido como aquel apropiado de su territorio, busca comprender su realidad social y, a partir de él, generar un marco de acción de resistencias, luchas, recuperación de la conciencia comunitaria ante un sistema capitalista-globalizante

que busca despojarlo de su territorio, es decir, de su tierra, sus conocimientos, su mano de obra y su relación con la naturaleza.

Esto conforma las primeras aproximaciones a la construcción del sujeto campesino como aquel que busca afirmarse y reafirmarse como dominante a partir del control de la generación de autoconsumo, el autoempleo y la propiedad de tierra constituyendo una apropiación y reapropiación del territorio.

Nacimiento del sujeto

El sujeto nace en la modernidad, en el viraje filosófico del siglo XV, lo que Foucault (2005) llama momento cartesiano, el cual si bien incluye el pensamiento de Descartes no hace alusión únicamente a él, sino a toda la construcción de acceso a la realidad, verdad y conocimiento, que se dio de este momento hacía delante, incluyendo nuestra actualidad.

El planteamiento de Descartes (2012) pone en la mesa la existencia de un interior y un exterior del ser, tema que ya se había abordado en la antigüedad con la separación del alma (lo trascendental) y el cuerpo (lo mortal), sin embargo, el autor profundiza en los límites de este interior-exterior, colocando a los sentidos como la frontera entre uno y otro, además, pone a la duda como el método para acercarse a la verdad.

Sin embargo, es con Hume (2007) y Kant (2002) –principalmente, este último– con quién se comienza a hablar propiamente del sujeto, el sujeto como el elemento sobre el cual recae la acción. De esta forma, el sujeto es determinado por el verbo, el complemento o por el adjetivo en su caso. Lo que implica que el sujeto es un ser definido, atado, dominado por la empírea, por el conocimiento objetivo. El sujeto ha dejado de ser por sí mismo y ahora requiere del exterior para poder ser.

Foucault (1988, 2005) identifica tres tipos de sujeto, el sujeto dominado por otros, el sujeto dominado por sí mismo y el sujeto ético. Los tres se encuentran relacionados, el sujeto dominado por otros es determinante para el sujeto dominado por sí mismo, se trata de la verdad dada al sujeto (sujeto moderno), en un primer momento desde el exterior y en un segundo momento, esa verdad es interiorizada se vuelve parte del mismo sujeto y por tanto lo domina a sí mismo.

El sujeto ético es una respuesta a los primeros dos sujetos, éste es capaz de la verdad por sí mismo, de la autosubjetivación. Se trata de un movimiento de ascesis, el cual logra que el alma se eleve hacia la verdad por sí misma, es la emancipación del sujeto dominado. Para Foucault (2005) esto se da a través de la recuperación de la *epimeleia heautou*, en otras palabras, la inquietud y cuidado de sí mismo.

Foucault (2005) también plantea la declinación de la *epimeleia heautou* como elemento central de la búsqueda de la verdad, en el momento cartesiano y la priorización del *gnothi seuton*, que significa conócete a ti mismo. Ambos preceptos se encontraban unidos en la antigüedad, sin embargo, con el triunfo de la razón subjetiva (Horkheimer, 1973), el conocimiento de sí mismo –en tanto acumulación de información– desplazó el cuidado de sí mismo, lo que llevó al hecho de negar la existencia del alma, en tanto que esta no es experimentable.

El alma, al tratarse de un elemento que no puede ser comprobado a través de la experiencia, fue negada junto con otros elementos trascendentales. Por lo tanto, no había que preocuparse de ella, ni cuidarla. De esta manera, el alma era desprovista de la capacidad de ser, es incapaz de acceder a la verdad por sí misma, dejando al sujeto merced a la verdad empírica, a la verdad que proviene del exterior, a la razón subjetiva y, peor aún, a la razón instrumental (Horkheimer, 1973).

De esta manera, el sujeto desprovisto del alma es también desprovisto de identidad propia, de la conciencia de su sustancia (Spinoza, 1977); vacío que es satisfecho a través de la materialidad moderna, del mundo de las cosas y del consumismo (Bauman, 2007). Un sujeto dominado por otros y por sí mismo, cuyo elemento de resistencia se encuentra en el sujeto ético, contiene en el fondo una relación de poder y un proceso de empoderamiento profundo, dicha transformación puede poner en peligro la existencia del propio sujeto, en tanto que, pone en duda sus certezas más sólidas. Dicho ejercicio es necesario para generar una verdad propia y distinguir aquella que le es dada, la que le domina.

El sujeto ético puede encontrarse en distintos elementos del estudio de las ciencias sociales, pero con características particulares, por ejemplo, el sujeto político (Dusell, 2002, 2006), el sujeto social (Touraine, 1992), el sujeto organizacional (González, 2017, 2021A, 2021B, 2021C, 2022), entre otros. Los tres ejemplos plantean la posibilidad de un individuo crítico en el contexto de su sociedad, el ámbito político y de la organización. Donde existe una relación de dominación-emancipación y, en su caso, de transformación e irrupción. Por nuestra parte, se pretende abordar esta dialéctica de sujeto dominado y sujeto emancipado, en el contexto del campesino y su relación con el territorio, por lo que es importante acercarnos a este tema, desde una breve descripción general del territorio y desde una perspectiva capitalista.

Contexto del territorio, ámbito del sujeto campesino

A partir de la crisis mundial de 1970 se dio un proceso de reconfiguración en el orden económico y político, constituido principalmente por las grandes potencias que dictan este nuevo régimen de producción y acumulación, que impacta en los distintos niveles de escalaridad territorial, pues no sólo ha afectado a la

producción material, sino también a la producción simbólica de las comunidades rurales y al campesinado (Gracia, 2015); la agricultura ha sido una de las dimensiones que ha sido en mayor medida afectada (Dabat, Morera, Rivera y Rodríguez, 2002), así como el territorio, el cual hace referencia a aquel espacio simbólico en donde encuentran significados de vida de los campesinos, mismo que se ha transformado en el marco de este nuevo orden económico mundial.

El capitalismo como sistema de acumulación de capital, que se produce y reproduce en todos los espacios-temporales, busca su expansión, reconstrucción, reorganización y dominación geográfica, a partir de la desposesión de la fuerza de trabajo, de la colocación y de la sobreproducción de la mercancía, esto “funciona muy bien en condiciones de desarrollo geográfico desigual en las que los excedentes disponibles en un territorio se compensan por la falta de oferta en otro lugar” (Harvey, 2005, p. 104). Lo mismo sucede con la mano de obra que no puede ser absorbida por los territorios locales, ocasionando olas de migraciones hacia los países capitalistas, lugares de conflicto por la lucha de los recursos naturales sobre todo de otros territorios no occidentales. Es estas condiciones de explotación de los recursos es que se incrementa el precio de los productos, como bien lo menciona Harvey:

“En materia productiva, los oligopolios localizados mayoritariamente en las regiones capitalistas centrales controlan efectivamente la producción de semillas, fertilizantes, productos electrónicos, programas de computación, productos farmacéuticos y productos del petróleo, entre muchos otros. En estas condiciones, la mayor apertura mercantil no amplía la competencia, sino que sólo crea oportunidades para la proliferación de los poderes monopólicos con todas sus consecuencias sociales, ecológicas, económicas y políticas.” (Harvey, 2005, p. 109)

Dichas consecuencias multidimensionales y multiescalares generan las condiciones espacio-temporales para las resistencias campesinas, en contextos de desterritorialización, no solo de los lugares de trabajo (las parcelas) sino de los lugares en donde se desarrolla la vida familiar. Aunado a esto, Rubio (2017: 15) plantea que “el incremento en el precio de los metales, el impulso de los agrocombustibles, el alza en las cotizaciones del petróleo y los granos durante la crisis”, así como el rol estratégico del agua, lograron que el capital volteara los ojos “sobre la tierra, los territorios, los recursos naturales y los bosques” (Rubio, 2017, p. 15). De esta manera, alimentando el malestar social, gestaron en su interior los movimientos campesinos de la lucha por el territorio y los recursos naturales.

Estas exclusiones o esta polarización del mundo, entre los dominados y los dominantes, entre los poseedores y los desposeídos, en un sentido dialectico y con ayuda de la acelerada urbanización, es cómo el capitalismo moderno se ha ido apropiando del espacio total y busca de manera constante el control de los territorios agrícolas y de la agricultura en general (Lefebvre, 1974), los campesinos toman el espacio, como escenario político, lugar de desarrollo de los movimientos campesinos por la defensa de su territorio y por la soberanía alimentaria.

Precisamente, es bajo este contexto de la crisis alimentaria y la desnutrición del campo (Rubio, 2017) en donde las resistencias se van produciendo y estructurando, sobre todo por la modificación de las formas de producción de la tierra, los monocultivos a partir de la renta de la tierra o por las grandes inversiones del sector privado. Esto es consecuencia de la crisis agrícola que se han propagado en la vida campesina, así como la concentración de la tierra, debido a la desposesión de los medianos y grandes productores agrícolas.

Un ejemplo claro de esta situación fue la crisis agrícola que padeció México en el año de 1970; a raíz de esta situación se creó en 1980 el Sistema Alimentario Mexicano, cuyo objetivo principal fue el incremento de la producción agrícola para generar en la clase campesina la autosuficiencia alimentaria y la disminución de la pobreza (Pedroza, 2018).

El capitalismo, como un sistema adaptativo en las transformaciones sociales, es contingente, veloz y voraz, infringe cada vez más los territorios rurales, obligándolos a participar como un espacio de gestión capitalista instrumental (Lefebvre, 1974). Bajo esta perspectiva se hace un vínculo entre el capitalismo (globalización) y el territorio, que permite explicar la realidad social, en diferentes contextos, por ejemplo, en las zonas rurales, las comunidades campesinas, en las zonas semi-rurales, en las zonas urbanas, las migraciones tanto al interior como al exterior del país, las resistencias, las prácticas de recuperación de saberes, los conocimientos ancestrales, los mercados en diferentes escalas y la lucha por la tierra.

A esta situación la han seguido la inacción de la vida campesina como un espacio dominante de producción capitalista. Esta violación (material y simbólica) del espacio campesino - como un espacio en donde se gestiona el alimento a partir del autoconsumo, el auto empleo y la propiedad de la tierra-, se da mediante la acción del capitalismo al buscar arrendar la tierra, producir en gran escala, mercantilizar estos espacios y, además, controlar sus formas de producción. Por lo tanto, se vuelve de un espacio dominante a uno dominado.

En este sentido, dentro del mundo campesino, se observa un despojo, una desterritorialización de las tierras de autoconsumo, de la renta de la tierra para generar una producción a mediana o

gran escala, para satisfacer los intereses comerciales de aquellos que poseen el capital, claramente, este último no es el campesino que siembra para autoconsumo.

Este proceso de descampesinización se da cuando el campesino opta por ir a buscar otras formas de trabajo, al no poder seguir produciendo sus tierras, en el imaginario de un mejor trabajo y una mejor vida que la campesina. Así mismo, se ha generado una imagen negativa para aquellos que hacen la labor campesina, sobre todo en este modelo imperialista-neoliberal, en dónde los más jóvenes no quieren seguir con las prácticas campesinas y prefieren salir a buscar otras formas de trabajo para subsistir.

De acuerdo con lo anterior, la perspectiva territorial aporta el contexto o ámbito, así como los elementos teóricos para el análisis del sujeto campesino, en tanto que el territorio, como concepto, puede abordarse desde un sentido geográfico a uno simbólico, como lugar de lucha, de conflicto, de interacción entre la misma sociedad-naturaleza, así como desde la migración, la lucha por el agua, por la tierra, la apropiación del territorio en un sentido estricto, son ejemplos de fenómenos que se encuentran vinculados con esta nueva perspectiva de territorio como espacio de identidad.

El territorio como concepto

Hablar de territorio y comprender su significado, denota la importancia de hablar de espacio como la totalidad (Mancano, 2008), se puede entender al espacio como antecedente del territorio, lugar de diversos territorios en coexistencia, en interacción y conflicto, como posible antecedente del concepto de territorio.

De esta manera, el territorio desde su etimología, propone dos significados, *territorium* y *terrere*, en el primer caso como tierra, es decir el sustrato en donde se generan las interacciones y en donde se

reproduce la vida; en el segundo como asustar o atemorizar (Ramírez y López, 2015). Se puede entender como el control que se tiene sobre ese espacio, la existencia de un dominante y un dominado, un ejemplo podrían ser las diferentes formas de gobierno, con límites territoriales marcados, el territorio apropiado y la explotación de la naturaleza por el hombre, ocasionando una transformación en el espacio vivido. Entonces, el territorio y su significado hace que cobre sentido su estudio de la realidad y permita un amplio abordaje desde diferentes disciplinas, visiones y dimensiones, con características particulares.

Mancano (2008) propone considerar las diferentes escalaridades para el análisis del territorio, lo que son consecuencias correspondientes a un nivel de estado, de una región, en lo local y hasta una escala comunitaria. Debido a que el territorio no existe de manera individual y aislada resulta ser un espacio traslapado, en donde se configuran diferentes territorios coexistiendo al mismo tiempo, diferenciado de otros territorios que interactúan entre sí en un mismo espacio. Una diversidad territorial o multiterritorialidad, en palabras de Mancano (2008), cuyo sentido de la realidad social se da a partir del conocimiento, de la apropiación de lo que existe en el territorio y su relación directa con la naturaleza, el cual causa sentido en el ser humano, cobra conciencia, se afirma y reafirma su existencia, su realidad. Donde se expresa el ser de las personas, lo que significa su esencia. En este sentido, Santos (citado en Mancano, 2008, p. 2), se refiere al territorio como: “el lugar donde desembocan todas las acciones, todas las pasiones, todos los poderes, todas las fuerzas, todas las debilidades, es donde la historia del hombre plenamente se realiza a partir de las manifestaciones de su existencia”

Uno de los argumentos principales del territorio es aquel asociado a la gobernancia, en un sentido político de control; sin embargo, pensar en el territorio es abrir un abanico de posibilidades que permite observar un tejido de territorios, como los territorios comunitarios, los territorios urbanos, los territorios campesinos, los territorios escolares, los territorios económicos, culturales, de los movimientos por la lucha del territorio, es decir, el territorio es tan amplio que puede ser usado y trasladado al servicio público o privado, por ejemplo, las políticas públicas que presentan impactos socio-territoriales (Mancano, 2008). “Las disputas territoriales son, por lo tanto, de significación, de las relaciones sociales y del control de los diferentes tipos de territorios por las clases sociales” (Mancano, 2008, p. 3). Lo que se reconoce como la tipología del territorio, una diversidad de territorios y por otra parte, un territorio único, como el territorio de gobernancia. Territorios que se producen y reproducen.

Es precisamente en el concepto de territorio que se citó anteriormente, donde se expresan todas las acciones del ser humano, sus sentimientos, su historia, sus recuerdos, sus vivencias y sus caracterizaciones como humano, da cuenta de las dominaciones, de las luchas por el territorio, del conflicto que se da entre el campesinado y el capitalismo, como bien lo desarrolla Harvey (2005), lo cual puede abordarse a partir de la multidimensionalidad y la multiescalaridad reflejados en una multiterritorialidad (Mancano, 2008).

Cuando no se mira desde esta posición se anula cualquier concepto de territorio y persiste el concepto clásico, se acota el nivel de análisis del territorio, tomándose simplemente como un instrumento político y de poder sobre aquellos que no detentan el poder, por ejemplo las comunidades indígenas y el campesinado, notándose el ejercicio del poder en las políticas públicas mal

diseñadas sin intención de resolver problemáticas de fondo, sino que se encuentran al servicio de los proyectos neoliberales en función del capitalismo, cuya intencionalidad es el despojo o la generación de mano de obra barata.

Estas son formas de subordinación de distintos territorios no capitalistas a las influencias transnacionales, razón por la que existen organizaciones territoriales en defensa por la tierra, el agua y las invasiones por parte de aquellos que han sido despojados de su territorio.

El territorio, algunas características principales

La definición del territorio, como lo menciona Mazurek (2006), es *relativa a un grupo social* que atiende las características particulares de cada territorio, jugando un papel importante la memoria, la historia y la forma de apropiación de los sujetos; por lo tanto, puede existir una diversidad de definiciones como territorios existan, estas cumplen con las narrativas, con las características particulares, que expresen el sentido de pertenencia de un lugar dado.

A diferencia de Mancano (2008) –quien en su definición de territorio considera particularmente las pasiones, las expresiones, las emociones de los seres humanos–, para Maryvonne (citado por Mazurek, 2006) “El territorio se define como la porción de la superficie terrestre apropiada por un grupo social con el objetivo de asegurar su reproducción y la satisfacción de sus necesidades vitales” la tierra es puesta en un primer nivel necesario de existencia.

En este sentido, el territorio, como espacio de vida, de interacciones, de construcción y de reproducción social, permite la creación de identidades y del territorio mismo, con su intervención y transformación cotidiana del paisaje, así como del lugar que habita. El ser humano, al convertirse en actor de dominio de un territorio,

desde una visión campesinista, genera un espacio, en donde se puede desarrollar la vida, no solo la suya de manera individualizada sino la vida de su familia y de su comunidad, con quienes comparte una historia, una cultura, una forma de organización territorial, permitiendo crear, recuperar o desarrollar técnicas de sobrevivencia a partir de la generación del autoconsumo.

A raíz de este interés por conocer el territorio, en la tabla 1 se presentan algunas de las características principales del territorio, recordando que este es dinámico, por lo tanto sus características también lo son.

Tabla 1. Características, elementos y unidades de análisis del territorio

Características	Elementos	Unidades de análisis
El territorio es localizado	Muestra una especificidad	Una forma de vida
El territorio tiene procesos de apropiación	Construcción de identidades	Desde la denominación hasta la delimitación de fronteras
El territorio es un producto de la actividad humana	Acción humana	Explotar e intercambio
El territorio es dinámico	Configuración anterior de un territorio	Entendido desde la historia y construcción del territorio
La definición de un territorio es relativa a un grupo social	Es diferente un territorio de otro	Superposición del territorio (multiterritorialidad)

Fuente: elaboración propia con base en Mazurek (2006).

En la tabla 1 se muestra las características principales del territorio, a partir de las cuales, por la intervención del ser humano, por su organización y relación que tiene con los otros, se va delineando al sujeto campesino, sobre todo con los elementos de la segunda columna, porque ahí es donde se puede observar como

este va construyendo el territorio y estas configuraciones debido a la acción humana, se puede ver en la columna número tres, la unidad de análisis.

El territorio, desde esta dualidad inseparable de sociedad-naturaleza, puede entenderse a partir del punto de vista físico, “el geosistema, es decir los elementos naturales” (recursos), [...] lo cual, “determina la potencialidad de una sociedad y desde el punto de vista organizacional, corresponde a la distribución de la lógica de los actores” (Mazurek, 2006, p. 50). De los sujetos campesinos que buscan apropiarse de una forma de trabajo, el *quehacer campesino* luchando y resistiendo a las nuevas formas de apropiación capitalista como es el despojo, la explotación de la naturaleza, la generación de equipos tecnológicos que buscan maximizar la producción en el campo, generando una rentabilidad con la cual no pueden competir los pequeños productores, es decir, los campesinos. Asimismo, esta introducción de nueva tecnología y nuevas formas de trabajar la tierra, buscan sustituir las practicas ancestrales ocasionando una memoria fragmentada.

El territorio como una forma de vida

Este proceso de reapropiación de la tierra se refleja en las formas de organización que se generan al interior de los grupos, en donde el territorio funge como un espacio donde convergen distintos elementos sociohistóricos que a su vez se reflejan en los rasgos de la cultura comunitaria, como una forma de resistencia, de generar economía, de vivir, de reproducir los saberes (ancestrales) y la conciencia comunitaria (Gracia, 2015), que a pesar de que el fenómeno de la migración se encuentra presente en estos espacio rurales, el sentido de territorio y de comunidad que se generan al interior de las organizaciones comunitarias-indígenas, a pesar de la movilidad que se ha generado al interior de las comunidades, sigue prevaleciendo

el lazo identitario entre los integrantes de estas comunidades con aquellos miembros que decidieron migrar en busca de condiciones diferentes de vida. En este sentido, la definición de territorio se puede contrastar con la definición de *communitas* que plantea Urbiola:

“Los sujetos se identifican sin necesariamente estar en un lugar geográfico referente, comparten elementos que los identifican como un grupo que comparte elementos étnicos y/o religiosos pero también como una comunidad donde se llevan a cabo procesos económicos y/o de asociación, de manera que existe una relación de pertenencia y un grupo de elementos simbólicos compartidos mediados a través del lenguaje; en los procesos económicos, también existe una semiótica con sistemas de significación compartidos por los miembros de la organización en las relaciones de trabajo.” (2016 p. 156)

Estos territorios, son a su vez organizaciones portadoras de características simbólicas, que se reproducen en la vida cotidiana y han sido transmitidas por generaciones generando una memoria fragmentada o una transformación, sin embargo, estos conocimientos recuperados son insertos en los territorios para adaptarse a su entorno. Dichas actuaciones se pueden observar en las prácticas ancestrales, formas de división del trabajo, de producción y reproducción simbólica y material, en las formas de organización, de alguna manera delimitadas por su propia cultura.

Estas formas de organización, en particular la comunitaria, se pueden observar las prácticas que determinan y crean significado al interior de la comunidad y en la individualidad, por ejemplo, en las organizaciones productivas indígenas que son formas de organizaciones nativas (Vázquez, 2017), quienes tienen procesos de organización ancestrales y formas específicas de reproducción del trabajo campesino, una forma de reivindicar las prácticas tradicionales de producción, como el sistema metepantle. Estos procesos naturales de socialización son a su vez formas de resistencia

ante el modelo hegemónico que llegó exigiendo una única forma de hacer las cosas. En este sentido, el territorio, en consecuencia, el valor simbólico de la tierra para el campesino es una característica de lo rural, debido a su configuración.

“El medio rural se caracteriza por el predominio de la actividad agrícola y/o ganadera, por la inexistencia de actividad industrial, por la falta de servicios educativos y de salud, por una menor necesidad de independencia individual y, por lo tanto, por un mayor apego entre los miembros de la familia.” (Rendón, 2007, p. 217)

Por lo tanto, la cosmovisión radica en sus pensamientos más profundos, en lo que creen y en los demás miembros de la organización como unidad, sobre los intereses individuales. Es importante mencionar que, debido a la revisión bibliométrica de esta investigación, se encontró a la cultura comunitaria como un elemento de gran importancia que está interrelacionada con el territorio, en donde no se puede pensar el uno sin el otro, reflejando una dualidad, pues la cultura comunitaria es en sí misma, una representación de una forma de vivir, en donde el territorio como forma de vida, resulta ser uno de los cuestionamientos principales en esta investigación.

En los párrafos siguientes se muestran algunas características de la cultura comunitaria:

- La conciencia comunitaria: abarca el conocimiento de su propia historia y el alto aprecio a sus tradiciones. El trabajo se orienta hacia el autoconsumo (Rendón, 2007, p. 220). Además, las representaciones simbólicas se encuentran vinculadas a una división del trabajo, “a una estructura social que determina los roles y actividades por género” (Urbiola, 2016), por la edad, por el estatus, las cuales varía en cada familia,

- Lenguaje: La cultura, desde este ángulo, es considerada como un tejido de símbolos y significados compartidos, los cuales se encuentran presentes en las actividades cotidianas que realizan los individuos (Rendón y Montaña, 2015, p. 172).
- Territorialidad: Población organizada territorialmente, apropiada del suelo que ocupa y que habita, generando relaciones de interdependencia simbiótica, desde lo grupal hasta la individualidad (Trevignani, 2004), expresada en una comunidad con características culturales tradicionales, cuyas prácticas culturales se diferencian de las culturas modernas.

El territorio, por lo tanto, es nicho de la forma de vida, de las prácticas, de lo simbólico y de lo cultural, de la misma forma que la cultura comunitaria. Sin embargo, esta relación natural entre el ser humano y el territorio, se haya determinada por la lucha y relaciones de poder que pueden ser explicados desde el sujeto campesino frente al desarrollo capitalista.

Primeras aproximaciones hacia el sujeto campesino

El interés de conocer los procesos sociohistóricos de reapropiación del territorio en los contextos rurales es de gran importancia, porque, es debido a estos momentos históricos que se puede iniciar con la caracterización del sujeto campesino. Éste tiene cabida en la actualidad –como un tema de importancia– debido a las rápidas transformaciones del campo mexicano, las cuales se encuentran acompañadas de implementación de políticas públicas y programas sociales, cuya finalidad (actualmente, gobierno mexicano 2018-2024) es restablecer el arraigo de los campesinos a sus tierras, lo que también se conoce como territorialización o reterritorialización.

Recuperar el proceso histórico de la agricultura y conservar la memoria de estos procesos significa apropiarse del conocimiento y recuperar lo saberes, las tradiciones, de nuestros ancestros, por

lo tanto, esta reapropiación y reproducción de saberes es lo que genera sentido de la vida en el campo mexicano, propiciando una forma de vida particular. En otras palabras, plantean “una visión campesinista que, sin desconocer el mérito de las actividades no agropecuarias, enfatiza la producción de alimentos de mejor calidad, la agricultura orgánica, la promoción de los conocimientos y habilidades productivas, la creación de nuevos mercados nicho, entre otras propuestas” (Barkin 2001, citado por Kay, 33).

El sujeto campesino como una forma de reapropiación del territorio empodera las formas de organización en las zonas rurales, así como las formas de trabajar la tierra, en un primer nivel de producción, la variabilidad de cultivos (policultivo) para garantizar el autoconsumo, en un segundo momento, la generación de autoempleo y en un tercer momento la colocación de los excedentes en un mercado comunitario.

El estudio del sujeto desde una primera mirada busca comprenderse a sí mismo y a su contexto para poder determinar lo que él es, esto desde un planteamiento filosófico. En su paso al sujeto campesino es necesario construir el concepto desde una perspectiva de la cultura comunitaria de recuperación de saberes, de la deconstrucción y recuperación de su historia, una arqueología campesina, la recuperación del sujeto, quien “podrá un día -bajo la forma de la conciencia histórica- apropiarse nuevamente todas esas cosas mantenidas alejadas por la diferencia, restaurará su poderío sobre ellas y en ellas encontrará lo que puede muy bien llamar su morada” (Foucault, 2008, p. 21). Bajo la estructura capitalista globalizante, donde han sido enajenadas las prácticas cotidianas del quehacer campesino, desapropiándose o dejando de lado los saberes aprendidos de sus padres para sustituirlas por los conocimientos de la tecnificación del campo, de la razón instrumental.

El sujeto comienza a formarse a partir de las resistencias, para evitar entrar en la lógica capitalista-globalizante, puesto que, el campesino no olvida, tiene memoria histórica de sus ancestros, de su tierra y de su comunidad, por lo cual, busca estrechar el vínculo con la naturaleza, apropiarse de su vida cotidiana y de su praxis campesina ancestral, de ahí la importancia del conocimiento y la recuperación de saberes ancestrales. Porque es la forma en la que se conecta con la naturaleza, respetando las etapas cíclicas naturales, sin intervención del conocimiento tecnificado, el cual obliga al ser humano a involucrarse en una dinámica mercantilizante, olvidando la producción para su autoconsumo y su vínculo con la naturaleza, con la tierra.

El territorio como espacio geográfico y el territorio como espacio simbólico, indica la reapropiación del término. Para el campesino (agricultor) por ejemplo, implica el reconocimiento de la tierra como un espacio geográfico que pueden utilizar como un bien, mismo que les genera ingresos económicos para el sostén de sus familias. Por otra parte, como espacio simbólico que determina la pertenencia que les genera sentido, disminuyendo la *desagrarización*, esta, entendida como el desarraigo y la inactividad o disminución del quehacer campesino, referentes de su conexión con sus ancestros, consecuencia de la transformación del medio natural por las actividades agrícolas para el autoconsumo del medio rural, es decir, las contribuciones económicas disminuyen en buena medida lo proveniente de la agricultura y este se complementa con otras actividades y, en algunos casos, la actividad agrícola se convierte en una actividad secundaria (Grammont, 2009).

Lo anterior da muestras del sujeto moderno, este ser atado a la razón instrumental, tecnificado, economizado, que intenta dominar el quehacer campesino en sus distintas dimensiones;

frente a él y gracias a él, surge el sujeto campesino, este ser que nace de la tensión entre la dominación y la emancipación, pero que en última instancia es la liberación y reapropiación del territorio, de su identidad y de su historia.

Por tanto, la reapropiación del territorio y de la tierra, busca reivindicar al campesino en su trabajo en el campo, creando sentido en la producción de productos para su autoconsumo, generando alimento para su familia y para su sostén, a través de la comercialización de sus productos usando mecanismo de la agroforestería tradicional y moderna.

El sujeto campesino –en la forma en la que se aborda en este trabajo– es más que un sujeto de derecho, el cual ha tenido, apenas, políticas agrarias redistributivas o avances menores en cuanto a reformas agrarias, se refiere a “reconocer al campesinado como un sujeto social y culturalmente diferenciado” (Bautista, 2020, p. 2). Además, como un sujeto en tres vías: sujeto dominado por otros (el contexto capitalista); sujeto dominado por sí mismo (la creencia de que fuera del campo se puede acceder a una vida mejor); y sujeto emancipado (la reapropiación del territorio). En este sentido, el sujeto campesino es una dialéctica entre el sujeto dominado por las condiciones globalizantes del capitalismo y la resistencia-reapropiación del territorio. Un sujeto campesino en vías de autosubjetivación, de recuperación de saberes y de reconexión con la naturaleza.

Conclusiones

Esta primera aproximación a un sujeto campesino permite la caracterización de su ser, retomando la dicotomía entre sujeto dominado y sujeto emancipado que plantea Foucault (1988, 2005). La lucha del campesinado por resistir la inevitable llegada del

capitalismo, hasta los lugares más recónditos, su lucha por la búsqueda de una reapropiación del territorio, son elementos que forman al sujeto campesino. Se trata en el fondo de una relación de poder, de la territorialidad de un espacio, susceptible al despojo físico y simbólico.

El territorio es, por lo tanto, elemento en el que se desarrolla el sujeto campesino, es su contexto y objeto de su lucha. Puede servir, como una categoría de estudio que incorpora a la relación campesino-tierra, la dimensión de poder, tanto en un aspecto objetivo como subjetivo. En otras palabras, la relación entre el campesinado y el avance capitalista, no solo desde una perspectiva económica, sino cultural, simbólica y subjetiva. En otras palabras, no solo se trata de enumerar las pérdidas materiales del campesino, sino de evidenciar las pérdidas simbólicas del territorio; para dar paso a un movimiento resiliente, de lucha y reapropiación.

Sin embargo, este proceso de emancipación no puede darse si no hay antes una subjetivación en el campesino, en su subjetividad, en su interiorización, se trata de romper las cadenas mentales que todos tenemos, las estructuras, las construcciones, que nos han sido dadas y que rigen nuestro actuar. Esto se puede lograr a través de la conciencia histórica, en particular de la recuperación de saberes, de la apropiación del territorio.

Referencias

- Bauman, Z. (2007). *Vida de consumo*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Bautista, R. (2020). *Una aproximación al reconocimiento del "sujeto campesino" en Colombia*. Diálogos Textos breves sobre desarrollo rural solicitados por el IPDRS. Recuperado de: https://www.ipdrs.org/images/dialogos/archivos/Dialogos_274b.pdf
- Dabat, A. M., Rivera y Rodríguez (2002). Globalización, capitalismo

- actual y nueva configuración espacial del mundo. En J. Basave, et al., *Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI*. México: Porrúa.
- Descartes, R. (2012). *Discours de la méthode*. Francia: Libro.
- Dussel, E. (2002). Lo político y la democracia. En G. Ávalos (Coordinador), *Redefinir lo político* (203-228). México: Universidad Autónoma Metropolitana - Unidad Xochimilco.
- Dussel, E. (2006). *20 tesis de política*. México: Siglo Veintiuno Editores.
- Foucault, M. (1988). El sujeto y el poder. *Revista Mexicana de Sociología*, 50(3), 3-20.
- Foucault, M. (2005). *La hermenéutica del sujeto*. Madrid-España: Ediciones Akal.
- Foucault, M. (2008). *La arqueología del saber*. México: Siglo Veintiuno Editores.
- González, E. (2017). Democracia, organización y el sujeto organizacional; un primer esbozo. *Análisis Organizacional, Suplemento especial*, Año 2017, 999-1030. <http://remineo.org/repositorio/rao/aonc/aoe2017.pdf>
- González, E. (2021A). Reflexiones acerca de la organización ética y el sujeto organizacional. *Gestión y estrategia*, (59), 55-69. <https://doi.org/10.24275/uam/azc/dcsh/gye/2021n59/Gonzalez>
- González, E. (2021B). Rethinking the Fourth Power Dimension: Organisational Subject and Culture Change. *Ciencias Administrativas*, (18), 63-73. <https://doi.org/10.24215/23143738e086>
- González, E. (2021C). *El poder y la fenomenología de la construcción del sujeto organizacional: el caso de dos OCE de la Administración General de Aduanas de México*. Tesis de Doctorado. Universidad Autónoma Metropolitana. <http://bindani.izt.uam.mx/concern/tesiuams/7m01bk855>
- González, E. (2022). Organización y poder como representación. La dinámica subjetiva de la corrupción en la Administración

- General de Aduanas. En Erik G. González Cruz y Thalia Ponce Dimas, *La organización como espacio de poder y desigualdad* (pp. 77-106). Mexico: Huika Mexihco. <https://huikamexihco.com.mx/2022/01/25/la-organizacion-como-espacio-de-poder-y-desigualdad/>
- Gracia, M. A. (2015). *Trabajo, reciprocidad y re-producción de la vida: experiencias colectivas de autogestión y economía solidaria en América Latina*. Buenos Aires, AR: Miño y Dávila.
- Gracia, M., (2015). *Trabajo, reciprocidad y re-producción de la vida: experiencias colectivas de autogestión y economía solidaria en América Latina*. Buenos Aires, AR: Miño y Dávila
- Grammont, H. (2009). La desagrarización del campo mexicano. *Convergencia*, 16(50), 13-55. Recuperado en 15 de octubre de 2022, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352009000200002&lng=es&tlng=es.
- Harvey, D. (2005). El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión. *Socialist Register*, CLACSO, 99-128.
- Horkheimer, M. (1973). *Crítica de la razón instrumental*. Buenos Aires: Editorial Sur
- Hume, D. (2007). Investigación sobre el conocimiento humano. En Hume, David *Investigación sobre el conocimiento humano. Investigación sobre los principios de la moral* (pp. 101-285). Madrid: Editorial Tecnos.
- Kant, I. (2002). *Crítica a la razón pura I*. España: Ediciones Folio, S.A.
- Kay, C. (2007) Algunas reflexiones sobre los estudios rurales en América Latina Iconos. *Revista de Ciencias Sociales*, (29), 31-50.
- Lefebvre, H. (1974). La producción del espacio. *Papers: Revista de Sociología*, (3), 219-229.
- Mancano, B. (2008). *Sobre la tipología de los territorios*. Disponible en <https://web.ua.es/es/giecryal/documentos/documentos839/docs/bernardo-tipologia-de-territorios-espanol.pdf>

- Mazurek, H. (2006). *Espacio y territorio*. Instrumentos metodológicos de investigación social. Bolivia: PIEB.
- Pedroza, L. (2018). El sistema Alimentario Mexicano: su acción en el campo y en la alimentación. *Revista de Historia y Geografía*, (39),
- Ramirez, B. y López, L. (2015). "La región" en *Espacio, paisaje, región, territorio y lugar: la diversidad en el pensamiento contemporáneo*. UNAM/Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- Rendón, M. (2007). Cultura e Institución. El caso de una pequeña empresa familiar. En Marcela Rendón, *Organización y Cultura. Tradición, poder y modernidad en México* (pp. 207-230). México: Tinta Negra.
- Rendón, M. y Montaña, L. (2015). Organización y Familia. Estudio de un consorcio familiar de pequeñas y medianas empresas en México. En *La Mipyme a debate. Perspectivas de estudio, mitos, actores clave, propuestas y vinculación*. México: Competitive Press.
- Rubio, B. (2017). El movimiento campesino en América Latina durante la transición capitalista, 2008-2016. *Revista de ciencias sociales*, segunda época, 31, 15-38.
- Spinoza, B. (1977). *Ética*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Spinoza, B. (1977). *Ética*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Touraine, A. (1992). *Crítica de la modernidad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Trevignani, V. (2004). La construcción de comunidad como utopía y como distopía. Villa del parque y Campo Herrera (Argentina, 1967-1990). México: Plaza y Valdes. Pp.20
- Urbiola Solís, A. E. (2016). "Responsabilidad social y communitas. Individualismo versus colectivismo". En Luis Montaña (coordinador), *La responsabilidad social de las organizaciones en México. Perspectivas, críticas, experiencias y debates* (pp. 141-176).

México: Gedisa, UAM-Iztapalapa.

Vásquez, O. (2017). La cultura organizacional desde sus paradigmas de estudio: una aproximación a la perspectiva interpretativa-simbólica. *Entramado*, 12(1), 66-80. <https://dx.doi.org/10.18041/entramado.2016v12n1.23118>

Dimensiones socioafectivas del barrio; una reflexión empírica de Santa Ana Chiautempan

Dora del Carmen Yautentzi Díaz¹

Introducción

Hablar de espacio público desde las dimensiones sociales, económicas, políticas, y culturales, es una referencia importante dada la creciente relevancia en los escenarios globales de los estudios sociales y el territorio; comprender la transformación y la percepción que tienen los habitantes respecto de su propio espacio y el ajeno, contribuye a diseñar y proyectar transformaciones no solo en los espacios físicos habitables, sino en las relaciones y dinámicas de los grupos sociales. Los desarrollos y cambios territoriales son posibles desde la mirada de la colectividad y aunque a diferencia de la ciudad, en las poblaciones rurales los cambios son discretos en términos de alteración del paisaje, llegan a desarrollar importantes consecuencias en los vecinos. La idea principal de este trabajo es reflexionar los procesos de cambio en el paisaje urbano, desde; a) los significados promovidos en sus habitantes, como resultado del proceso de cambio por el desarrollo urbano y b) la reconstrucción del sentido de arraigo e identidad colectiva desde la práctica de la vida cotidiana en el barrio.

Tomaremos como guía las preguntas ¿Qué es el barrio?, ¿Qué implica sentirse del barrio?, ¿Qué lugares y características son representativas de mi barrio y por qué?, con la finalidad de aproximarnos a comprender la trama de significados que son atribuidos al espacio desde la interacción cotidiana dentro del Barrio de La Concepción en la localidad de Santa Ana, Chiautempan; Tlaxcala, en este trabajo buscamos establecer como un aporte a

¹ Maestra en Ciencias Sociales; Profesora de tiempo completo, Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad Autónoma de Tlaxcala. Doctorante en Estudios Territoriales (Centro de Investigaciones Interdisciplinarias Sobre Desarrollo Regional), miembro de la Red de Investigación Violencia Cultural y Conflicto; correo: dorisyautentzi14@gmail.com

los estudios territoriales de las relaciones establecidas entre la significación del territorio y sus actores.

El método de Hubert Mazurek para construir el espacio social

De acuerdo a De Garay (1997, p. 19) “Chiautempan es un municipio del centro del Estado de Tlaxcala”, “su toponimia proviene del náhuatl: *chiatl* (ciénega), *tem o tentli* (orilla) y *pan* (lugar) que significa “a la orilla de la ciénega.” (EMD, 2020)

“Es el cuarto municipio en población (70,011 habitantes) y sus actividades económicas son el comercio y la producción de textiles. El estatus de la localidad se presenta como activo y de ámbito urbano. Presenta un grado de marginación de la localidad bajo. No cuenta con zonas importantes de trabajo rural. El grado de rezago social municipal se presenta como muy bajo. Un dato importante es la población hablante de lengua indígena de 5 años y más (1,703 hablantes de lengua náhuatl que radican en el municipio más no se tiene el dato preciso cuántos de ellos radican en la comunidad de Santa Ana)” (INEGI, 2015)

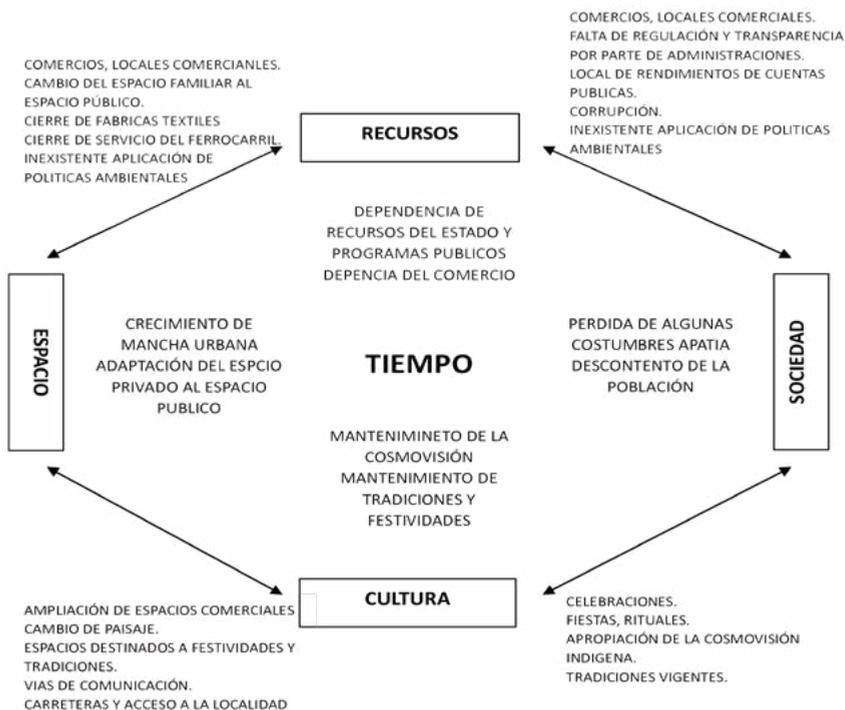
Hablar de los barrios de la localidad de Santa Ana Chiautempan incorpora además de las características iniciales de concepción barrial, (ubicación, demarcación, relaciones vecinales, etc.) otros aspectos como la distintiva permanencia de la cosmovisión indígena tal y como fue fundada anterior a la llegada de los españoles.

La vida social de los barrios de la localidad gira en torno a los templos católicos (parroquias, iglesias y capillas), las cuales han dotado de identidad y prácticas culturales a los diferentes grupos sociales, pues además de identificarse como miembros de un mismo sector vecinal, las celebraciones religiosas y sociales otorgan sentido e identidad popular a sus habitantes, quienes encontraban en el otro, un trato igualitario, digno y de reconocimiento vecinal. De tal suerte que la identidad social y cultural se volcaba en una

experiencia de habitar y practicar común, así como de padecer y vivenciar las luchas colectivas por los servicios básicos, los servicios públicos, la gestión municipal y los problemas sociales imputables a los grupos sociales asentados en la localidad.

Con el paso del tiempo los problemas fueron transformándose en una serie de mecanismos que requerían de soluciones colectivas estratégicas, pues el crecimiento demográfico, el cierre de varias fábricas textiles de la localidad que eran grandes fuentes de trabajo local, a principios de los años noventa, significó que muchos barrios vieran transformados sus paisajes en entramados comerciales que congregaron a una gran legión de visitantes pero ahora con el fin de comercializar productos y servicios. A manera de referente para explicar este fenómeno, la matriz de Goffin (ver figura 1).

Figura 1. Matriz de Goffin de los barrios de Santa Ana



A la par del crecimiento urbano, esta localidad considerada rurbana, fue transformándose en urbana pues los espacios privados vieron su lógica espacial comprometida ante la creciente demanda de servicios comerciales, y con la finalidad de satisfacer sus necesidades cotidianas, muchos espacios familiares se vieron convertidos en locales comerciales; de tal forma que muchas calles se convirtieron en corredores comerciales de servicios al consumidor. Este contexto de apertura trajo consigo beneficios económicos a las familias y al municipio, pero también otras redes de convivencia se vieron debilitadas, pues ante la creciente ola de apertura de locales, se favorecieron conductas que lejos de promover la integración entre los vecinos, se volvió un generador de tensión permanente: el ruido, la basura, el bullicio y la delincuencia.

Con la finalidad de aproximarnos a las dimensiones socioafectivas del barrio de la Concepción del Municipio de Santa Ana Chiautempan, nos hemos apoyado metodológicamente en la propuesta de H. Mazurek (2009) (ver figura 2) toda vez que se considera:

- El cuestionamiento del espacio en un marco teórico determinado
- Las hipótesis desde la perspectiva del diseño espacial acorde a los objetivos de investigación, preponderando a los actores sociales (¿quién?, ¿qué?, ¿dónde?)
- El establecimiento de objetivos generales y secundarios a partir en este caso, de trabajar sobre la base de un fenómeno descriptivo (la memoria y sus referentes socioafectivos del barrio de estudio), empírico (por cuanto hace al fenómeno social que se dibuja a partir de la observación de las prácticas culturales), teórica (considerado desde la sociología del arraigo y las prácticas culturales) y metodológicas.

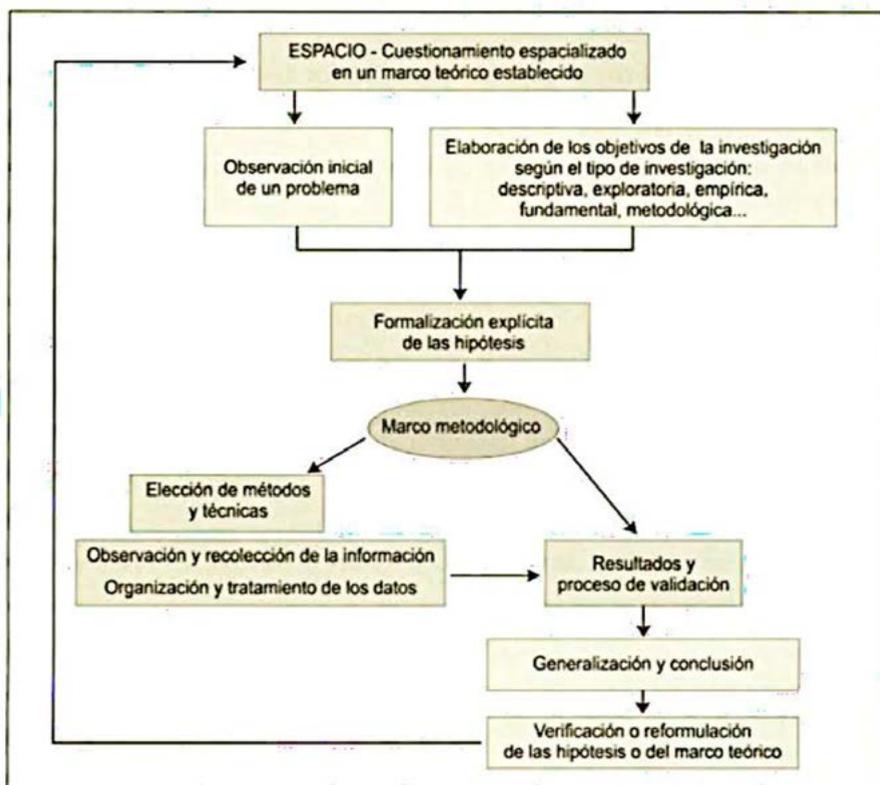
- Trabajar con una metodología que nos permita obtener una aproximación a los objetivos de investigación.
- Los métodos y herramientas que nos permitan recolectar la información, en este caso la aplicación de 670 instrumentos y la aplicación de 4 entrevistas a profundidad a vecinos del barrio, con la finalidad de concentrar criterios de pertinencia y validez para obtener una mejor lectura del fenómeno de estudio.
- La interpretación de datos desde el marco teórico propuesto, para establecer la dicotomía entre la hipótesis y resultados obtenidos, conjuntando los resultados de los enfoques cuanti y cualitativos.

Citando a Mazurek (2009)

“Es muy difícil dar recetas para estudiar espacio o territorio. La metodología utilizada depende en gran parte del objetivo de estudio y de la disciplina científica de origen. Un antropólogo no tendrá la misma lectura ni los mismos enfoques metodológicos que un político o un agrónomo. Además, parece utópico pensar que un investigador pueda manejar todos los conceptos y todos los métodos que hoy en día se desarrollan en el campo de estudio del espacio y del territorio, Las publicaciones son numerosas y diversificadas, las técnicas son cada día más sofisticadas y esta diversificación introduce una cierta confusión en cuanto a lo que necesita usar y a lo que se puede usar” (Mazurek, 2009, p. 7).

La figura 2 muestra el proceso de construcción del proyecto de investigación según el autor citado, basado en la metodología general de investigación pero considerando los aspectos de espacio y territorio. Con estas consideraciones respecto de la metodología propuesta por el autor, se obtiene un registro de las prácticas culturales y los referentes que nos apoyen a la explicación de nuestro fenómeno de estudio.

Figura 2. Etapas de realización de una investigación sobre espacio y territorio según Hubert Mazurek



Fuente: Tomado de Mazurek (2009, p. 6)

El barrio como referente de prácticas sociales

De acuerdo con González y Lara, (2008) un barrio no debe comprenderse restrictivamente como la “sumatoria de vecinos semejantes”, sino que debe considerarse integrando la idea de diversidad de población habita, delimita, vive y se apropia de un fragmento de espacio geográfico delimitado y con quienes construye la historia cotidiana común. El barrio comprende integralmente a la identidad de sus habitantes, su ubicación en el plano espacial, su historia y sus características sociales y culturales”. Su organización espacial es el resultado de

“...la combinación de factores diversos: el reconocimiento de ciertos elementos estructuradores como avenidas o grandes predios, los sectores dentro del barrio donde residen vecinos con niveles similares de ingresos, de educación, etc.” las prácticas de vida cotidiana y los factores históricos que le dotan de identidad.” (Conzález y Lara, 2008)

Considerando este concepto, los barrios no se conciben solo como espacios de demarcación social que aluden a la concepción típica de la exclusión social o ligados al estigma de la bajeza y los problemas sociales, los lugares prohibidos o salvajes de las ciudades como territorios de abandono (Gravano, 2005; Wacquant, 2007) sino como territorios donde se construyen redes de relaciones sociales e identitarias, donde el espacio en común es sólo una característica compartida y su concepción a diferencia de los guettos o favelas en otros países como Estados Unidos o Brasil aluden directamente a la marginalidad y al daño social.

En este trabajo es de particular interés explicar el barrio como un conjunto de recursos espaciales, sociales, económicos y demográficos que tienen como fin la integración de dichos recursos a quienes otorga una identidad socio-cultural y un significado distintivo de índole simbólica.

Michel De Certeau (1999) define el barrio como:

“Un dominio del entorno social puesto que es para el usuario una porción conocida del espacio urbano en la que, más o menos, se sabe reconocido (...) puede entonces entenderse como esa porción del espacio público en general donde se insinúa poco a poco un espacio privado particularizado debido al uso práctico cotidiano de este espacio. La fijeza del hábitat de los usuarios, la costumbre recíproca derivada de la vecindad, de los procesos de reconocimiento que ocupan su sitio gracias a la proximidad, a la coexistencia concreta sobre un mismo territorio urbano, todos estos “elementos prácticos” se nos ofrecen como vastos campos de

exploración para comprender un poco mejor esa gran desconocida que es la vida cotidiana” (De Certeau, 1999, p. 8)

Los barrios constituyeron históricamente una respuesta a la demanda de vivienda, posible de adquirir para aquellos sectores con recursos limitados, observarlos deja a la vista sus prácticas, los principios organizadores de él, los modos de convivencia, los lugares de socialización y en muchas ocasiones la precariedad y falta de organización y de servicios públicos. Tratamos de acercarnos al pensamiento de que el barrio se constituye no sólo desde la dimensión física, sino es en todo caso, un espacio de expresión cultural. De acuerdo con Ameigeras, A. y Cabello, R. (2007), un barrio es

“un territorio significativamente organizado por y para el hombre. Como el ámbito donde el hombre ejerce su función de habitar. El espacio cultural implica una manera de ocupar, sentir, percibir, valorar, concebir y organizar el territorio.” (González y Lara, 2008, p. 3).

De tal forma que comprendemos que el barrio no sólo se constituye desde la demarcación geográfica y física, sino que se concibe en las prácticas suscritas dentro de los límites tangibles e imaginarios que reproducen y viven sus habitantes; las prácticas culturales que se recrean en cada vivienda, en cada espacio van marcando los cimientos de organización dentro de él y cada barrio dota de singularidad las prácticas que se pueden reproducir en otros, aun cuando exista proximidad entre uno y otro.

De Certeau (1999) distingue dos registros para clasificar la organización de la vida cotidiana en el barrio:

- Los comportamientos: los códigos (visibles, el lenguaje oral, los saludos y aquellos subjetivos como la forma de caminar, los gestos) y la predilección por los espacios públicos que se frecuentan.
- Los beneficios simbólicos esperados: De Certeau (1999) introduce la noción de “hallarse” en el espacio del barrio. El término “hallarse”

es muy complejo de describir en términos del lenguaje académico, pero muy fácil discutirse en lo cotidiano del lenguaje; este término constituye una interpretación de los beneficios que se arraigan en la tradición cultural del vecino del barrio, se entiende que el habitante desarrolla un consumo del espacio público a manera de compromiso social; desarrolla el arte de coexistir con los vecinos y habitantes, manifiesto de proximidad y repetición.

Una norma ayuda a considerar el enlace entre estos registros: la *convivencia*. La convivencia resulta importante para entender el comportamiento colectivo del barrio, pues supone un contrato social para que la vida cotidiana se organice y se reproduzca, supone también la renuncia de los intereses y placeres particulares para garantizar la armonía de la vida colectiva, sin provocar sobresaltos y rupturas dentro de la coexistencia del barrio, no ser un indeseable o un ser excluido, a reserva de perder los beneficios del contrato social adquirido mediante la convivencia saludable, respetuosa y desinteresada con los demás y su entorno.

En el barrio de La Concepción, además de las consideraciones por ser habitante o vecino del barrio y sin que exista un contrato, se suscriben prácticas como las donaciones para las festividades populares y religiosas del barrio y de toda la localidad, la compañía en momentos difíciles como la enfermedad o muerte de un ser querido, la asistencia a las juntas vecinales y la disposición para hacer frente a los problemas que surgen dentro del mismo barrio o con personas fuera de éste, aun con la administración pública local. De no hacerlo, las consecuencias van desde el retiro del saludo, la burla pública, el impedimento para realizar eucaristías en los templos del barrio y hasta la negativa para sepultar a sus muertos en el cementerio municipal. Es a través de estos registros y los ejemplos mencionados que estamos en capacidad de comprender el significado de práctica cultural.

La proyección social imaginaria de los signos en un espacio y un territorio dotan de comunicación, en tanto, constituyen formas y contextos (algunos materiales e invisibles muchos de ellos) pero que, para quienes habitan el barrio se consolidan como una forma en la que el territorio habla a través del paisaje, de las prácticas culturales, de los códigos y de los signos familiares para ellos. Entendemos que sería una suerte de emosignificación del espacio; comprendiendo que este término alude a la energización de la significación, en el que “se compromete a sus participantes en la comunicación y en la relación social, porque la emoción es fuente de energía social, que se intercambia en lo simbólico, lo estético y lo imaginario” (Vergara, 2019, p.12).

Las prácticas culturales del barrio y sus lenguajes

Actualmente, en este contexto de reflexión es importante considerar que la cultura digital que prevalece entre la gran mayoría de las personas, juega una suerte de difusor de las materialidades entre las personas, hemos naturalizado la invisibilidad como forma de vida y relación y evitamos el contacto con el otro, bien sea físico, o cualquier interacción cara a cara, esto incluye al hogar y desde luego al barrio. De ahí la importancia de analizar los elementos contenedores, significativos o rituales entre los grupos sociales que habitan al barrio y que se mantienen, lo cual nos permite entender al territorio como un todo, con sus expresiones y prácticas.

Si la cultura es el principio organizador de la experiencia de habitar, un barrio no puede discutirse sin el factor cultura. Descubrir el entramado de formas y estilos de vida de las personas que habitan un espacio nos revela por sí misma, una experiencia cultural, así como el uso y apropiación de los espacios privados y públicos, la significación que otorgan a las prácticas en dichos espacios y la variedad de actores en un mismo espacio.

De acuerdo con Giménez, G. (1987) entendemos por cultura:

“El concepto de cultura que yo defiendo, y cuya utilidad intentan demostrar los ensayos abajo desarrollados, es esencialmente semiótico. Convencido como Max Weber, de que el hombre es un animal amarrado a telarañas de significados tejidas por él mismo, asumo que la cultura son precisamente dichas telarañas y su análisis; por lo tanto, este análisis no es el de una ciencia experimental en busca de leyes, sino el de una ciencia interpretativa en búsqueda de significados.” (Giménez, 1987)

González, M. (1994) por su parte, establece que

“La cultura es un modo de organizar el movimiento constante de la vida concreta, mundana y cotidianamente. La cultura es el principio organizador de la experiencia; mediante ella ordenamos y estructuramos nuestro principio a partir del sitio que ocupamos en las redes de relaciones sociales. Es, en rigor, nuestro sentido práctico de la vida” (González, 1994)

En este sentido comprendemos que la cultura se encuentra relacionada con elementos cotidianos concretos e ideológicos que a su vez son resultantes de una tradición y que se reproducen de forma cotidiana mediante comportamientos sociales visibles. De ahí que De Certeau (1999) propone que;

“Práctica cultural significa la descripción estadística de los comportamientos en relación con una actividad previamente determinada como cultura”; también es “un sistema de valores subyacentes que estructura las cuestiones fundamentales que están en juego en la vida cotidiana, inadvertidas a través de la conciencia de los sujetos, pero decisivas para su identidad individual y de grupo.” (De Certeau, 1999, p. p. 7)

Es entendida como práctica cultural aquel ejercicio que en un sentido numérico o cíclico se reproduce de forma constante dentro de la cotidianidad del barrio en un espacio y tiempo determinado, podemos entender las visitas al templo, las rutinas de la mañana y de la noche, la frecuencia con que se dan

dinámicas de visita a los espacios públicos como el parque y la plaza y los sociolugares², también se encuentran dentro del análisis los tiempos y momentos de la dinámica social como las horas en que se expenden insumos como tortillas, pan, tamales, las visitas y horarios al salón de belleza, a los baños públicos, a los bares, al molino, al café internet, a la papelería, etc.

La *práctica cultural* es necesaria para la existencia de la *identidad*, toda vez que es a través de la identidad que una persona o un colectivo puede ocupar su sitio (*hallarse*) dentro de la estructura de las relaciones sociales que se suscriben en el entorno. Las prácticas culturales establecen una estructura mediante la cual, los lugares (como el barrio) adquieren un lenguaje particular que es distintivo de quienes le habitan y cuyas peculiaridades pueden diferenciarse en lenguajes (soportes significantes) cuyo propósito es comunicar y significar, para este propósito, revisemos estos lenguajes que propone Abilio Vergara (2013):

- *El lenguaje articulado*: Es el contenido sígnico del habla, esa forma peculiar de dialecto de lugar, que proyecta la cotidianidad y naturalidad del barrio. Suele diferenciarse de otros de acuerdo con lo que evoca y proyecta; las interrelaciones entre los de dentro y los de fuera se singularizan por el habla, las nominaciones (los lugares del barrio) y formas específicas de comunicación como la jerga del lugar que se corresponde entre los iguales y que desubica a los extraños al ser una forma de adscripción y emplazamiento para quien comparte el barrio.
- *El lenguaje corporal*: La propuesta de Goffman (1989, p. 34) al respecto se introduce como el término “fachada personal” y que identificamos con el “actuante” (se refiere al actor social, en este caso al habitante del

²De acuerdo con Pablo Páramo (2011), entenderemos a los sociolugares como aquellos lugares privados que prestan una función socializadora, cuyo carácter está determinado por una clientela regular y por un ambiente de dispersión y fines recreativos como puede ser el billar, la cafetería, el bar, el antro e incluso al supermercado y el salón de belleza. El carácter de los sociolugares depende del territorio y sus prácticas culturales, para unos los sociolugares tienen un tiempo cíclico, mientras para otros, son permanentes sus horarios de visita.

barrio) cuyos elementos sirven como forma de identificación íntima y que acompañan a la persona a donde vaya y cuya permanencia puede variar entre un lugar de actuación (escenario) y otro a manera de transitoriedad, esos elementos son el sexo, el vestido, la edad, características raciales, tamaño, aspecto, porte, pautas de lenguaje, expresiones faciales y gestos corporales. Una pauta importante de este lenguaje se manifiesta que es posible advertir a través del lenguaje corporal las diferencias sociales y culturales, pudores, aspiraciones, transgresiones, miedos, emociones, ocultamientos, pues se constituye también como un vehículo para manifestar la identidad y para mostrar lo que se quiere mostrar, en este caso, el barrio muestra lo que quiere mostrar.

- *El lenguaje sonoro*: El lenguaje sonoro de un lugar es una característica de personalidad, la peculiaridad de los sonidos queda evocada en el tiempo y espacio de acuerdo con Augoyard (citado en Vergara, 2013):

“El lugar suena entonces de manera tan singular que sólo los habituados a él, reconocen sus mil señas particulares -la llamada de un gato siempre a la misma hora, el juego ritual de granujillas que llaman al timbre en un porche, los pasos de los vecinos en la escalera- y sus mil matices instrumentados por los caracteres propios del espacio construido, ya que los habitantes de un lugar a pesar de su ignorancia acústica, tienen una percepción extremadamente precisa de los tiempos de reverberación inducidos por las propiedades técnicas del espacio construido” (Vergara, 2013, pp. 55-56).

De tal suerte que reconocemos en los signos acústicos diversos significados barriales, como el ruido de los coches, las cada vez más escasas casas con vacas o pollos, la música de los locales comerciales, el sonido del tren que marcó toda una época del encumbramiento y auge de la industria textil de la localidad, los silbatos de las fábricas que dotaban de dinamismo el tránsito de las calles, el ruido de los bares, las campanas de los templos, los cuetes en época de festividad, el teponaxtle y los telares en las casas, por mencionar algunos.

- *El lenguaje de los objetos*: Este lenguaje se refiere al elemento de organización de un lugar donde podemos apreciar un sistema significativo de objetos o cosas. De acuerdo con David Harvey (citado en Vergara, 2013) “habitar es la capacidad de lograr la unidad espiritual entre los humanos y las cosas” [...] “si perdemos la capacidad de habitar, entonces perdemos nuestras raíces y nos encontramos separados de todas las fuentes de alimento espiritual. El empobrecimiento de la existencia es incalculable” (p. 57); entendemos que dentro de la vivienda se refiere a la comunión espacial de las cosas con que vivimos nuestra cotidianidad, que nos son necesarias, útiles, agradables o nos otorgan placer y sensación de alegría. Fuera del hogar, en el barrio estos objetos refieren a los lugares de la cotidianidad, aquellos donde se vive la vida diaria como la escuela, el mercado, las oficinas y los comercios; aquellos lugares útiles como la farmacia, el banco, la gasolinería, la panadería y desde luego, los lugares del habitar como las casas, las unidades habitacionales y aquellos que congregan de forma especial la identidad del barrio y a los que Páramo definió como “sociolugares” (2011) que son aquellos lugares que prestan una función socializadora; las relaciones interpersonales se sitúan en estas dimensiones que muestran las “funciones psicológicas, sociales, políticas, de entretenimiento e incluso intelectuales” (p.24); en estos sociolugares se establecen vínculos y relaciones pasajeras, limitadas a ese lugar y tiempo, pero al mismo tiempo crean un vínculo entre las personas, que aunque limitado, se convierte en una experiencia colectiva y compartida. Ejemplos de los sociolugares del barrio son: la iglesia, el parque, el mercado, las taquerías, el billar, la tiendita de la cuadra, el bar y las peluquerías; en algunos barrios incluso la salida de las escuelas, el molino, la fila de las tortillas y el supermercado se constituyen como sociolugares. Tan importantes son los lugares como su organización y proyección dentro del espacio y del tiempo, de forma tal que su ubicación y su temporalidad hablan un lenguaje más allá de lo imaginario y se aprecia su función práctica a partir de lo que revelan.

– *El lenguaje arquitectónico*: El espacio y la imagen arquitectónica del barrio es no solo un lenguaje sino que se constituye como una condicionante para las prácticas culturales del barrio, de acuerdo con Eco (1999):

“Hemos dicho que el objeto arquitectónico puede denotar la función o connotar determinada ideología de la función. Pero también puede connotar otras cosas. La gruta de la que hablábamos en nuestro modelo hipotético connotaba la función “refugio” pero con el tiempo connotó “familia”, “núcleo comunitario”, “seguridad”, etcétera. Y sería difícil determinar si esta naturaleza connotativa, esta función simbólica es menos funcional que la primera” (p. 294).

Extendemos que el lenguaje que expresa la arquitectura del barrio nos habla de su orden social, económico, laboral y vivencial; la disposición de las casas, los últimos terrenos de cultivo, las unidades habitacionales y la necesidad de sus habitantes de lograr distinción de la fachada para individualizar su expresión, las casas antiguas y señoriales, aquellos cascos de casas ricas y columnas que perduran a los siglos desde la llegada de las familias españolas, las viejas fábricas textiles convertidas en estacionamientos o bodegas, la iglesia, la plaza, los lugares de tianguis o de taquerías móviles nos expresan la personalidad del barrio y su lenguaje individual. Expresiones de los actores diurnos del barrio como los sitios de taxi, las bicicletas de tacos de canasta, los tamaleros o los expendios de periódicos y revistas dan paso en otro momento del día a los taqueros, los expendedores de pan de dulce y carritos de hot dogs y hamburguesas. La expresividad de las lámparas y la iluminación de las casas, comercios y aquellas fachadas con grafiti, con anuncios de bailes populares o con volantes de algún negocio dotan de expresiones a la calle.

– *Interpretación de ese lenguaje*: este apartado hace referencia al enfoque mediante el cual decodificamos signos que no son visibles o que, en todo caso, existen en un entramado de relaciones de los lenguajes vistos anteriormente y cuyo propósito puede ser bloquear

la interpretación de los mismos signos para el extraño. Estas condiciones comunicativas fueron descritas por Emilio de Ipola (citado en Vergara, 2013, p 60) cuando señala:

“En este mundo, donde los signos están prohibidos o rigurosamente controlados, todo es signo y mensaje: todo es inevitable y enfáticamente significativo”

Argumento que nos aproxima a la idea existente de que existe una desigualdad entre lo que perciben los sentidos y la forma de recuperar e interpretar su comunicación. Analizando el entramado del barrio, se propone como necesario, definir la situación en cada momento, como describe Vergara (2013):

“Decodificar las señales, los síntomas, los indicios, atendiendo a los contextos para-verbales, gestuales, corporales, objetuales: la omisión del retardo o la prisa, pueden comunicar, pero no siempre un significativo donará el mismo significado.” [...] “es importante considerar que es posible, que, a pesar de la convergencia de materialidades sígnicas diversas, el lugar pueda ser identificado por la hegemonía de alguna (s) de ellas y por la especial simbolización y significación que sedimentan en – y por- nuestras interacciones y memoria; sin embargo, eventos culturales como la fiesta, pueden mostrar esa múltiple facturación donde el lenguaje corporal, visual, sonoro, táctil, olfativo gustativo, se hacen presentes para caracterizarlo”. (Pp. 64-65)

Comprendemos que la forma de decodificar esos significados, en el barrio nos obligan a observar detenidamente y tantas veces como sea posible si detrás de los colores, los ruidos y los olores se esconden mensajes cifrados de comunicación. En el barrio durante el tiempo cotidiano es habitual la música, el chiflido, los sonidos del claxon de los automóviles (muchos de ellos vendiendo empanadas o pan de dulce), olores como el pan caliente, incluso los ríos contaminados con aguas negras, las casas que se colocan al centro y que aun disponen de jardines con árboles como huele de noche, limones, zapotes,

aguacates o ciruelos. La transformación de lo que ofrece al visitante dentro del tiempo ritual mantiene un significado diferente pues en las festividades como el Carnaval es habitual escuchar la música de las cuadrillas (es la música de los danzantes llamados huehues), la percepción visual muestra otra disposición de alimentos y colores (se comienzan a colocar los carritos de congeladas, fruta picada y raspados) durante la Semana Santa es común advertir los adornos, los ruidos de los tambores de los alabarderos, las largas filas en el área de pescados en el mercado, el aroma a flores e incienso de los templos y las comidas como el mole prieto, platillo ritual y tradicional asociado a las pascuas y a la ritualidad de Padre Jesús (la figura venerada en la comunidad durante la Semana Santa y que es quien recorre los barrios de la localidad después del Viernes Santo). El barrio se comunica y mantiene un ritmo diferente entre el tiempo cotidiano, el tiempo ritual y un ritmo diurno, que contrasta con la noche, en esos ritmos ofrece lenguajes y codificaciones diferentes.

La identidad barrial y el arraigo

Hemos establecido que los barrios se constituyen por las formaciones histórico- culturales y que son determinadas más que como espacios de trabajo, residencia y consumo, como referentes de un entramado de prácticas sociales, lenguajes y experiencias asociativas y de significados, de la forma como sus habitantes se apropian del tiempo, del espacio para recrear y construir su cotidianidad.

De acuerdo a Giménez (2003, s/p), la identidad es conceptualizada como

“un proceso subjetivo (y frecuentemente autorreflexivo) por el que los sujetos definen su diferencia de otros sujetos y de su entorno social mediante la autoasignación de un repertorio de atributos culturales frecuentemente valorizados y relativamente estables en el tiempo” (Giménez, 2003, s/p)

Este argumento nos proporciona un referente social diferenciado de quiénes somos como grupo social, (nos referimos al barrio de La Concepción) y la diferenciación de quiénes son los otros (demás barrios y comunidades) en relación directa. Esto condiciona que el investigador del territorio, realizará comparaciones, análisis y diferenciaciones “entre las personas acerca de rituales, alimentos, tradiciones y otras prácticas sociales, para encontrar semejanzas y diferencias entre los “estilos” de cada grupo social” (De Garay, 1997, p. 19). En tal caso, las semejanzas se orientan a la acción de consolidar o reforzar tal identidad para distinguir a aquellas que no son similares. De tal forma que la identidad recae en el hecho de que el grupo social construye conciencia y perfil social propio.

¿Cómo es que los barrios construyen su unidad identitaria? Consideremos de acuerdo con Giménez (1987) que

“la identidad colectiva de una agrupación social es el cúmulo de representaciones sociales compartidas que funciona como una matriz de significados que define el conjunto de atributos idiosincráticos propios que dan sentido de pertenencia a sus miembros y les permite distinguirse de otras entidades colectivas” (Giménez, 1987).

Entendemos desde estos puntos de inicio, la relación entre identidad y cultura, por ello es que se inicia este argumento con la apreciación conceptual y la idea de una construcción identitaria colectiva, barrial en este caso, tomando como referente a un todo simbólico. Esta construcción de la identidad barrial se muestra como un referente subjetivo de los actores sociales y sus prácticas colectivas que requiere de “una experiencia histórica, una base territorial común, condiciones de vida semejantes y pertenencia a grupos sociales” (De Garay, 1997, p. 19)

A través de estos condicionamientos existen rasgos distintivos que ayudan a delimitar y definir la unidad referencial reconocida

como propia y que inciden en su práctica, de ahí que se entienda a la identidad como condicionada y condicionante de las prácticas culturales. Por ejemplo, entre las festividades del barrio que unen y cohesionan actividades vecinales para el disfrute de todos, podemos señalar como las más importantes las fiestas de Carnaval que unen a las calles como receptáculo o escenario para el despliegue de los bailes de las camadas de huehues (danzantes), la música suena durante los días de carnaval y fines de semana, los bailes, las imágenes de señoras y niños durante las horas de salida de escuela que se detienen a mirar los bailes y es común que en alguna casa se coopere para la música o se otorguen alimentos para los grupos.

Otra festividad es la Semana Santa que une a los vecinos en la actividad de adornar las calles para la procesión de las imágenes religiosas, asimismo, las calles se ven llenas de puestos de frutas y comida tanto de vecinos como de otras personas los días miércoles, jueves y viernes santo; con el cierre de la Semana Mayor, se unen los vecinos para celebrar otras fiestas como las pascuas, donde la imagen del convento franciscano, Padre Jesús, recorre los barrios originarios incluido el barrio de La Concepción, donde el convite comienza días antes pues los vecinos se organizan para pedir cooperación para comprar flores, velas, cohetes y adornos para el altar donde será colocada la imagen, llegado el día, la imagen recorre el barrio y es acompañada con música, cantos y velas, para ser depositada en la capilla; el domingo se sirve el alimento ritual desde las primeras horas de la mañana: el mole prieto con tamales y aguardiente para posteriormente ir a cantar las mañanitas con mariachi a la imagen del templo.

Como podemos advertir, con estos ejemplos, la identidad no emerge como un elemento estático inherente a los grupos sociales; se construye en las relaciones y posee un carácter de intersubjetividad

que se confronta de forma continua con otras identidades para afirmarse. De manera paralela, la identidad se construye sobre una base de la condición histórica, que es estructurada en las experiencias compartidas, logradas a través de las instituciones y las referencias culturales que se asumen como propias, pero que si no son recreadas pueden perder fuerza y diluirse con el tiempo. Ejemplo de ello son las personas que han tenido que emigrar hacia Estados Unidos y se mantienen en comunicación con sus familiares, de tal forma que aun cuando la distancia es un factor importante para la materialización de muchas prácticas, muchos vecinos han logrado que sus familiares les envíen vestimenta, suministros o adornos para recrear las festividades en territorio extranjero.

El tiempo es un factor de gran importancia para la formación de las identidades, toda vez que se requiere de perdurabilidad temporal para lograr una continuidad y una permanencia durante las confrontaciones con otras identidades y en procesos de cambio. Podemos por ejemplo notar que durante el tiempo del confinamiento domiciliario producto de la pandemia por el SARS-Cov2 muchas de las prácticas culturales se suspendieron en muchas entidades del país y a nivel global, pero con el paso del tiempo de emergencia, las localidades han retomado sus actividades, cotidianas y festivas sin el menor peligro para su existencia o su suspensión definitiva, en el caso de la población de estudio, las prácticas culturales (Carnaval, Semana Santa, Feria del Sarape, Día de Muertos, Navidad) fueron trasladadas al plano virtual mediante el uso de redes sociales; una vez que la población fue vacunada y se han ido retomando las actividades cotidianas, estas festividades y la vida cotidiana han vuelto a vivirse de manera importante, reafirmando el concepto identidad del barrio.

Otros fenómenos como el cambio de paisaje, la migración y el aumento demográfico dejan claro que las identidades se constituyen como un sistema abierto en permanente entropía y que nunca termina. Como el factor tiempo resulta imprescindible, la memoria colectiva se encarga de actualizar de forma permanente los recursos compartidos en la colectividad. En el siguiente apartado se describe como la memoria colectiva suministra los elementos necesarios para mantener activa la identidad y las prácticas culturales.

Memoria colectiva y arraigo

Al igual que muchas ciudades de la República Mexicana, Santa Ana Chiautempan fue producto originado con la conquista española, fundiéndose su pasado indígena con la cultura del conquistador, originando una nueva cultura emancipadora que, en todo caso, refleja el contenido sincrético de su historia.

La identificación del espacio y su organización territorial en Santa Ana Chiautempan están ligados a una cosmovisión antigua que data de los siglos anteriores a la llegada de los españoles a nuestro territorio; con la confrontación de ideas entre las culturas europea y autóctona el desplazamiento de dio de forma importante en el aspecto ideológico y lingüístico y también pudieron observarse de forma importante factores como el ordenamiento territorial, ya que era una forma de convivencia y estabilización política donde se mantuvieron los procesos de prevalencia del antiguo *altépetl*³ que llevaron a construir un sistema de integración y ordenamiento social basado en el *teccalli*⁴ y derivarlo a uno de mayor importancia y prevalencia histórica como el *tlaxilacalli*⁵ o barrio.

³ Sin que sea esta una afirmación concluyente, se considera que los altepeme reconocidos en la región del Valle de Tlaxcala no se conforman de la visión reduccionista del sistema de los cuatro señoríos que limita el reconocimiento de la existencia de altepeme como Atlíhuetzía, Topoyanco, Tzompantzinco, Yauhquemecan, Tecoac, Chiautempan y Contla, a quienes solo se les da el atributo de dependencia de las cuatro cabeceras principales (señoríos). (Zacapantzi, H. (2020). "Apellidos nahuas del altepetl de Topoyanco: reflejos de vínculos de linaje, estatus social y filiaciones culturales, siglos XVI-XIX. Tesis de licenciatura", FFyL. UATx)

⁴ Casa de Piedra. Traducción del náhuatl.

⁵ Barrio. Traducción del náhuatl.

Este sistema de nombramientos de los *teccalli* en Tlaxcala constituyeron una diferencia con aquellos sistemas utilizados en los *altepeme* de la región centro, este carácter propio del sistema sucesorio, marcado por la redistribución del poder en forma horizontal y vertical garantizaba que el poder no se concentraba dentro de la línea vertical o generacional, sino que se distribuía de forma equitativa entre todos los miembros de la familia, un aspecto distintivo que lo diferenciaba de los *altepeme* respecto de aquellos pueblos del Valle de México. En acuerdo con Lévi-Strauss entendemos el *teccalli* como:

“una entidad corporativa que tiene como propiedad compuesta de riqueza material e inmaterial, que se perpetúa por la transmisión de su nombre, sus bienes y sus títulos por una línea real o imaginaria, considerada legítima mientras esa continuidad pueda expresarse en el lenguaje del parentesco o de la afinidad, y más usualmente de ambos.” (Citado en Zacapantzi, 2015)

Este primer referente da cuenta de la primera forma de conformación del territorio y la relación de poder y la estructura social y política al interior de cada *teccalli*. Para identificar con mayor precisión, revisaremos de forma general la conformación de los *altépetl*, como unidad estructural de unificación y conformación del *teccalli* y del barrio o *tlaxilacalli*. Auxiliados del texto coordinado por Rojas Rabiela Los padrones del Tlaxcala del siglo XVI (1987), podemos establecer las diversas jerarquías y relaciones de las casas y los señores *tecuhtlis* que estaban a cargo de cada casa, incluso señalando al administrador y número de integrantes por familia.

Como podemos advertir, la organización se realizaba con el propósito de determinar los tributos que cada *teccalli* debía pagar, pues no sólo se consideraba en este censo antiguo el número de habitantes, sino los ancianos y los enfermos, de tal forma que se racionalizaban los pagos de acuerdo con esta lógica civil, además

en las anotaciones, como en columnas de *debe* y *haber* de las funciones básicas contables, aparecían al final de los listados el número de menores de edad, viudas, enfermos y personas que por algunas condiciones no podían considerarte sujetos de tributo y eran restados del total de personas con capacidad de generar algún tipo de riqueza.

Si bien este sistema de organización territorial y político-económica dio como resultado una suerte de organización social respecto de los barrios de la localidad, existieron en el pasado demarcaciones muy específicas en cuanto a los barrios que conformaban este territorio.

“De acuerdo con el mapa que mandó levantar el padre Fray Martín de Valencia y el escudo de armas elaborado por Román Saldaña, el centro chiautempense estaba conformado por los siguientes barrios (Ilustración 2): Chicuey calpulli (ocho barrios); Tlaltequipanahua Icnime Altepetl (pueblo de hermanos que trabajan); Cihuatitzi (Diosa mujer, que posteriormente se convertiría en el Barrio de la Concepción); Coyonacatzi (carne de coyote sagrado); Chancoatzin (víbora de agua); Chalma (procedente de Chalco o arena que está a la mano); Chiautempan (Templo en lugar pantanoso o A la orilla de la ciénaga); Tecuepotzi (piedra que da la vuelta); Cortés; Deo Sancte (Dios santo); Cuatlapanga y Malintzi o Matlalcuéyetl. El templo de Toci y el convento franciscano; Santa Ana y la Virgen María hilando, un franciscano enseñando a un indio a tejer, y; Tres arroyos: Tlapacoya, Chiautempan y el Río de los Negros.”

“Chiautempan era concurrida por los habitantes de todos los señoríos la festividad en honor a la diosa Toci o Totzi (la madre de los dioses) en Ocotlán y en Chiautempan (advocación mariana conocida actualmente como Señora Santa Ana “la abuelita”) deidad venerada por los artesanos y que era venerada a voluntad de los teopixque. Hecho que fue señalado y asentado por Fray Gerónimo de Mendieta. La actividad principal de este lugar y hasta la fecha sigue siendo el comercio y el hilado y los tejidos. En la etapa de la conquista eran comercializadas las telas elaboradas con ixtle de

los magueyes y con algodón que llegaba por caravana de tribus provenientes de los cerros de Totocanatepec. Los principales cultivos de la zona fueron maíz, frijol, calabaza, chilacayote, chayote, capulín, tejocote. La actividad artesanal principalmente eran los textiles elaborados ricamente y además recaía en la elaboración de penachos de pluma, curtían pieles, y esteras de tule que se comercializaban principalmente en el mercado de Ocotelulco” (Durán, 2015).

Figura 3. Escudo de armas de Chiautempan y sus ocho barrios originarios.



Fuente: tomado de https://es.wikipedia.org/wiki/Escudo_de_armas_de_Chiautempan

La figura 3. describe los barrios originarios en esta imagen del escudo de armas antiguo de la localidad de Santa Ana Chiautempan, algunos de los cuales se mantienen en la actualidad.

Un dato relevante es la diversidad lingüística pues “se cuenta con población hablante de lengua indígena de cinco años y más (1,703 hablantes de lengua náhuatl que radican en el municipio más no se tiene el dato preciso cuántos de ellos radican en la comunidad de Santa Ana).”

La localidad de Santa Ana, actualmente cabecera del municipio de Chiautempan, se caracterizó por su vista siempre colindante con un elemento distintivo del paisaje de Tlaxcala central: “a montaña Matlalcueyatl (Malintzi) a este elemento del paisaje visual se añade el hecho de ser desde su pasado histórico central de actividades en lo social, económico, espiritual se dotaba de un remanente de la cosmovisión ancestral que siempre caracterizó la cotidianidad de sus actividades.”

“A la llegada de los españoles, junto con la caza y la agricultura, la actividad textil constituía la principal actividad del altépetl.”

“Esta actividad del pueblo tejedor se vio fortalecida a la llegada de los franciscanos, quienes llevaron a chiautempenses, contlenses e ixcotlenses a enseñar la actividad textil en el periodo de colonización a otros territorios como Aguascalientes, Durango, Guanajuato, Zacatecas, Coahuila, Arizona, Nuevo México, Louisiana y Texas. Güereca⁶ (2016) El ramo textil fue una actividad impulsada por la población cuyo auge industrial fue registrado a finales del siglo XVIII y hasta mediados del siglo XX.”

“Gracias a la dinámica social de la actividad textil se forjaron dinámicas sociales entre el pueblo y muchas ideas como, el paisaje, los sonidos, el olor pueden explicarse por los textiles.”

“Las fábricas textiles fueron importantes para gestar y dar dinámica al movimiento de la Revolución Mexicana. Desde sus interiores se gestaban grupos de descontento social que armaban y financiaban a los revolucionarios tlaxcaltecas Xelhuantzi⁷ (2015). Las calderas y silbatos marcaban horarios específicos para la población (entradas, salidas, hora de la canasta).”

“El paisaje se construía en la lógica de las chimeneas, las bicicletas en horas de entrada y salida y señoras con viandas a la hora de la canasta.”

⁶ Véase: Güereca, Raquel. “Las milicias tlaxcaltecas de Saltillo y Colotlán. (2016). Revista de Estudios de Historia Novohispana 54(2016)50_73. IIH-UNAM; México. Y Sheridan, Cecilia. (2009). Indios madrineros, colonizadores tlaxcaltecas en el noreste novohispano.” CIESAS; México.

⁷ Véase Xelhuantzi, G., (2015). “Tropas, balas y manifiestos, la revolución maderista y el régimen de Huerta en Tlaxcala 1910-1914”. Repositorio digital UV. Tesis doctoral. Doctorado en historia y estudios regionales UV, México.

“Los telares familiares igualmente dotaban de sonido las calles y casas de esta población.”

Nuestro lugar de estudio se constituye como una comunidad con alto grado de pasado histórico, cuyas prácticas culturales se encuentran permeadas de un vínculo con la memoria y con la ritualidad que funciona como un anclaje (indígena y español) que se funden en elementos sincréticos que dotan de sentido las actividades de todos los días, asociados como ya hemos dicho, a la memoria y al pasado.

Aunque el pasado histórico ha sido sucedido por la dimensión espacio-tiempo de los ancestros indígenas, se considera un pasado-presente en la dimensión del tiempo que se vive asociado a un conjunto de prácticas que siguen vigentes y que se rigen por el calendario litúrgico que dota de sentido no solo la vida de las iglesias, sino las festividades sociales y políticas, que en la gran mayoría de las comunidades tlaxcaltecas son alianzas que se entrelazan de manera importante, como el caso de la comunidad de estudio.

Las ciudades, los pueblos y las comunidades son resultantes espaciales de una comunidad o grupo social humano, como tal, proyectan el reflejo de lo que ahí es importante, permanente y sólido, en función de sus tareas y actividades individuales o colectivas. Como función paralela, cada expresión material o simbólica de lo que apreciamos en los espacios da cuenta de lo que es vital para quienes le habitan y fortalecen sus prácticas de habitar esos espacios con relación a otras personas y a otros espacios, sobrepasando las experiencias de la urbanización (casas, edificios, plazas, iglesias, mercados, etc.) y constituyéndose como fenómenos de alta significación.

Comprendemos que el territorio es una relación de poder en la que se suscriben no solo un espacio geográfico delimitado, una serie de demarcaciones políticas y normativas o por una suerte de

elementos del paisaje sino que el territorio “adquiere significado por las prácticas y simbolismos subyacentes en ese lugar. A su vez, las prácticas culturales suscriben la idea de un lugar imaginario a partir de una circunscripción geográfica que dota de sentido ese entramado de prácticas y relaciones y genera un motor de apego (identidad y arraigo).”

La memoria colectiva juega un papel importante en la construcción y mantenimiento de la identidad y del arraigo en tanto que nos permite aproximarnos al análisis de los grupos sociales de un barrio, debido a su carácter cohesionador y receptor de imágenes propias o adquiridas de un individuo o colectivo que acumula a lo largo de su existencia, que son localizables en el tiempo y que no son exclusivamente individuales, sino que son compartidos o comunes a un grupo de personas. (Pérez-Agote, 2008)

Estas imágenes-recuerdo deben subsistir, ayudados de la colectividad para crear esa mezcla de sentimientos que acude al ser evocadas, ayudando a integrar el pasado con la conciencia actual. Este es un ejercicio que requiere tiempo y dedicación, que por los tiempos que vivimos está en riesgo de perderse en el cúmulo de responsabilidades que exige la vida cotidiana, como explica Halbwachs (2004, p.127)

“Parece bastante natural que los adultos, absorbidos por sus preocupaciones actuales, pierdan interés por todo lo que, en el pasado, no se conecte. Si deforman sus recuerdos de infancia, ¿no es precisamente porque los obligan a entrar en los marcos del presente? Pero no es el caso de los ancianos. Estos, cansados de la acción se desvían al contrario del presente y se encuentran en las condiciones más favorables para que los acontecimientos pasados reaparezcan tal cual tuvieron lugar. Pero, si reaparecen, es porque siempre estuvieron allí.” (Halbwachs, 2004, p. 127)

Es común en nuestras comunidades que los ancianos tengan voto de confianza y sean depositarios de las memorias de todo tiempo pasado, porque experimentaron la vivencia o porque oyeron a alguien más hablando de ella, esto les coloca como guardianes vivos de las prácticas culturales y tradiciones, toda vez que tienen la experiencia y trayectoria de acudir a ese refugio mental para determinar y construir el fenómeno del arraigo.

De acuerdo a Del Acebo (1996: p. 17), el arraigo “es un fenómeno total que, sin embargo, presenta una tridimensionalidad. Así, podemos hablar del arraigo espacial, arraigo social y arraigo cultural.”

- El arraigo espacial representa esa filiación de expresión humana que conecta al ser humano con un espacio determinado y condiciona su fijación local en un plano determinado uniformemente, aun cuando no se requiera presencialidad o corporalidad en esa manifestación: no puede ocupar ese espacio, pero él se siente parte de ese espacio y experimenta un sentido de pertenencia.
- El arraigo social es una manifestación resultante de la relación activa o pasiva de una persona con grupos sociales, organizaciones o colectivos. La diferencia entre la relación activa o pasiva depende de las funciones o grados de presencia e interrelación de la persona con las actividades de los otros. Mientras que las *relaciones activas* se fundamentan en acciones concretas como la participación en asuntos, faenas, convocatorias y actividades sociales de la comunidad (sea social, académica o de asistencia social por citar algunos ejemplos); las *relaciones pasivas* tienen que ver con la afiliación o pertenencia sin que exista un involucramiento cercano o corpóreo frecuente con los demás miembros: tal es el caso de las matrículas a instituciones académicas para participar en ofertas educativas a distancia, la membresía a un club o la afiliación a algún partido político.

El arraigo cultural es la expresión mediante la cual el ser humano forma un vínculo con las normas y valores vigentes globalmente. Se comprende que

“el hombre -ser libre, responsable y simbólico- se identifica crítica y creativamente con el marco normativo-axiológico del mundo sociocultural -no estático, sino en crecimiento- que lo conforma y, a la vez, que él ayuda a conformar” (Del Acebo, 1996, p. 18).

Estas tres dimensiones del arraigo se pueden encontrar manifiestas en los procesos sociales objetivos de los habitantes de una comunidad. Tal como señala Del Acebo son construidas, asimiladas y funcionalizadas en relación directa con el espacio y las prácticas que allí tienen lugar, pero es conveniente puntualizar las diferencias que subyacen como núcleo individual de las personas y que se encuentran ancladas a sus propias historias de vida, experiencias, trayectorias y la función personal del carácter que se asumen como significados no aislados, sino como un componente totalitario de aquello que llamamos *comunidad*.

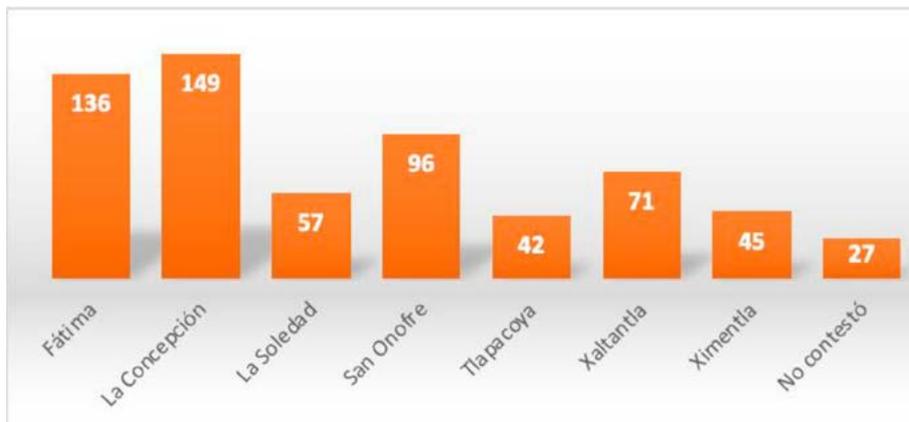
El arraigo de acuerdo con Del Acebo (1996) es considerado un proceso histórico que involucra sus manifestaciones espaciales, sociales y culturales.

Los afectos del barrio

En una muestra de 700 instrumentos, habiendo depurado los mismos encontramos como uno de los barrios más concurridos de la localidad de Santa Ana Chiautempan, el barrio de La Concepción, que debe su nombre a la capilla dedicada a la Virgen del mismo nombre. (Ver Figura 4), como nota importante ponemos como dato que las nuevas generaciones no conocen el nombre de su barrio o lo conocen por nombre de sus padres y abuelos o demás familias, aunque es una cifra pequeña, la aclaración nos aproxima al dato que nos refiere este rango de quienes no contestaron. Como se discutió anteriormente la memoria colectiva dota de sentido muchas de las prácticas y sus orígenes históricos, de manera tal que muchas respuestas pueden haberse visto respaldadas por el ejercicio de memoria colectiva de la localidad de estudio, otro factor

a considerar en este resultado es el hecho de que para los negocios locales, cuando el visitante pide referencias geospaciales, aluden mucho al concepto de barrio, no como una resultante del lenguaje articulado, sino como un efecto del lenguaje de los objetos que ya discutimos en el apartado 4 de este trabajo.

Figura 4. ¿En qué barrio viven los habitantes de Santa Ana Chiautempan?



Fuente: Elaboración Propia

Uno de los referentes que condiciona la parte afectiva del barrio de la Concepción y en general de los barrios originarios, son las relaciones sociales que se desarrollan en la cotidianidad, el recorrido por las calles y el mercado, las festividades y los sociolugares cohesionan dichos afectos que son anclados en la memoria colectiva del lugar y que promueven el conocimiento de quiénes son los vecinos. En términos de la pregunta sobre qué es lo que más les agrada de su barrio, los habitantes de la localidad muestran una inclinación a reconocer en los vecinos la parte más importante para ellos pues muestra la cotidianidad del reconocimiento y los códigos que se han mencionado en los apartados dos y tres de este trabajo; asimismo, el aspecto de la tranquilidad es algo muy valorado por ellos, pues ante el cambio de paisaje y las actividades comerciales de la localidad, obtener paz en un lugar que se mueve subjetivamente

de prisa cada vez más, donde convergen otros factores importantes como el crecimiento social, el cambio de uso de suelo para comercio, el crecimiento del parque vehicular, puede reflejarse un sentido de paz en la respuesta de los vecinos; los servicios, la ubicación cómoda, los servicios y las tradiciones son un factor valorado por ellos, como se muestra en la Figura 5.

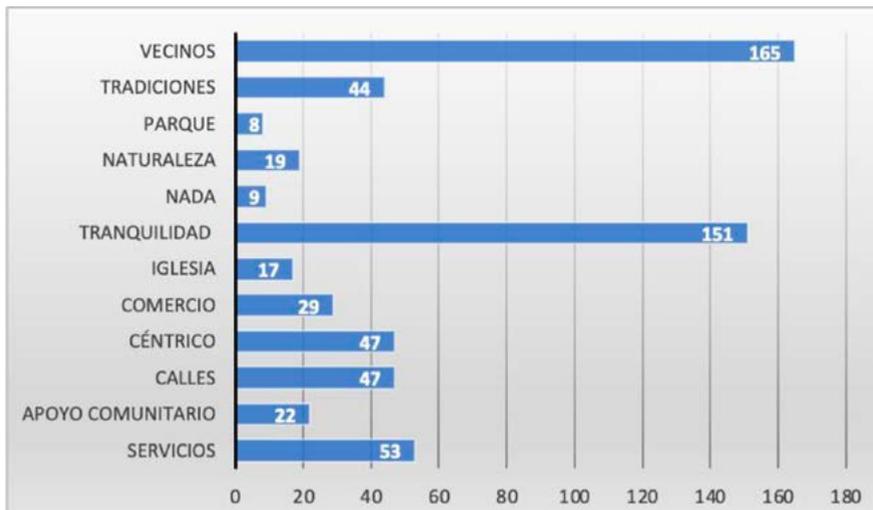
Un ejemplo de esa resultante son las diferentes prácticas culturales de los vecinos, por ejemplo vivir una festividad familiar como una boda o una fiesta de bautizo o XV años, muestra la estructura social de lo que se denomina préstamo, que en realidad es una práctica comunitaria de retribución, pues refiere al ejercicio de *reciprocidad* y *redistribución* postulados por Karl Polanyi⁸ (1989); donde las mujeres y hombres prestan su fuerza de trabajo para preparar esa festividad familiar, principalmente las mujeres van a la casa del festejo o del agasajo días antes y se dedican a limpiar chiles secos, a lavar pollo o carne, ayudar con la limpieza de la casa y el día del festejo apoyan a la familia anfitriona a preparar el arroz, el mole o la barbacoa, hacer tortillas, preparar tamales, lavar platos y hacer limpieza. Cuando la fiesta termina generalmente reciben una compensación en especie que es comida del festejo, pastel, refresco, tortillas y tamales.

La retribución viene cuando la fiesta es en casa de alguna de las mujeres u hombres que fueron a ayudar pues los anfitriones de la fiesta pasada son quienes ahora se presentan en esta casa para retribuir el favor que les fue dado tiempo atrás. Es una actividad vista no sólo en las festividades, sino también en eventos como los velorios, donde muchos barrios practican la visita la noche del

⁸ Karl Polanyi, aborda en su trabajo titulado *La Gran Transformación* (1989) un comportamiento social asociado a la economía comunitaria y que refiere a prácticas en las comunidades y grupos sociales donde se asocian las dimensiones territoriales, sociales, costumbres, principios normativos y legales, la religión y la magia. El lugar de estudio de Polanyi fue una comunidad de la Melanesia occidental donde los fundamentos de convivencia se rigen por una suerte de patrones de economía solidaria a manera de préstamo, retribución, que garantizaba no sólo el alimento, sino la reputación y la salvaguarda de la unión familiar y buena calificación de la familia, especialmente de los varones y del tipo de comportamiento de la comunidad en su conjunto.

velorio, llevando cera, pero principalmente insumos como café, azúcar, pan de dulce, aceite, arroz, frijoles, chiles secos, costales de maíz y frijoles.

Figura 5. ¿Qué es lo que más le agrada de su barrio?



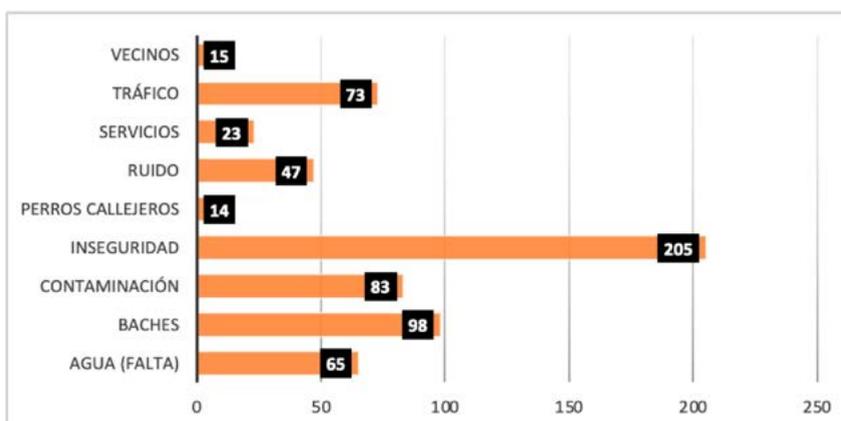
Fuente: Elaboración Propia

De la misma forma, las emotividades pueden considerar aquellos aspectos que resultan no agradables o incluso molestos para los vecinos de un barrio y que puede provocar en colectividad un sentimiento de molestia entre ellos o en las autoridades (Figura 6) y que de no encontrar una solución por parte de quienes ejecutan las leyes, puede convertirse en una controversia (por que en la Figura 5 aparece la etiqueta de Vecinos y en la Figura 6 también, considerando en este último caso a aquellos vecinos ruidosos, desconsiderados y problemáticos) y un motivo de exhibición de vecinos y autoridades locales.

Puede ser un hecho contradictorio, pero en realidad se tiene en alta estima a los vecinos que han compartido el espacio común por muchos años con quienes se crea un lazo y un código de comunidad en las prácticas cotidianas, de tal manera que también

se reconocen a aquellos vecinos nuevos o desconocidos que han llegado a alterar la paz y el orden público, lo mismo ocurre cuando se instalan comercios con ruido que alteran la paz de la calle y de sus habitantes. Un factor resultante del crecimiento del comercio local y de la informalidad es el número de robos a comercios, lo que ha derivado en una práctica común en locatarios es la compra de cámaras de seguridad y códigos de comportamiento como los chiflidos o las canciones que alertan que se está efectuando un robo. Otro aumento de la inseguridad se debe al robo de casas habitación principalmente en unidades habitacionales, donde muchas personas rentan por la cercanía a otros municipios o al estado de Puebla, sin embargo, poco se ha hecho por solucionar esos delitos.

Figura 6. ¿Qué es lo que no le agrada de su barrio?

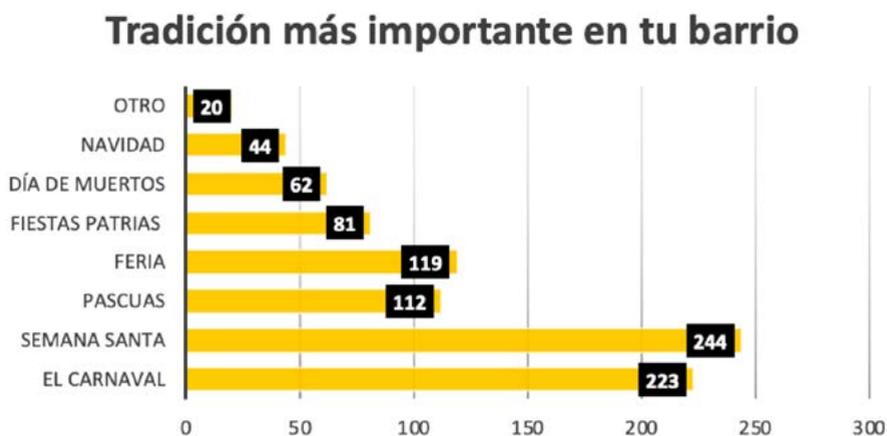


Fuente: Elaboración Propia

De igual manera, consideramos de acuerdo con los argumentos de Giménez y de Del Acebo muy importante reconocer las prácticas culturales y la cotidianidad para reforzar el arraigo, ese sentimiento de pertenencia y de apropiación que se reproduce de forma importante a lo largo de las generaciones y con el paso del tiempo, como un importante elemento cohesionador para mantener viva la memoria. (Figura 7) en este sentido, reconocer en las festividades

y en los momentos de esparcimiento en los sociolugares, un momento para utilizar un lenguaje corporal distinto (el vestido de los huehues, los alabarderos en semana Santa, las mujeres vestidas de gala o vestido de fiesta y peinado alto en los bailes de gala del pueblo o en fiestas familiares), recrear las fachadas (los adornos de Semana Santa, de Todos los Santos y de Navidad) y el lenguaje sonoro con cuetes, teponaxtles y música, contribuye a vivir la fiesta con todos los sentidos.

Figura 7. ¿Cuál consideras que es la tradición más importante de su barrio?



Fuente: Elaboración Propia

Si bien los elementos cohesionadores pueden vivirse dentro del marco de la festividad, dar un recorrido por los barrios de la localidad cualquier día en la noche nos devuelve un lenguaje articulado de festividad permanente, sobre todo los fines de semana, los sonidos de la música, la gente haciendo fila en alguna taquería o incluso frente a un carrito de hotdogs y hamburguesas, o en la conocida calle de los taqueros que se instalan de noche en carritos móviles o incluso el movimiento de panaderías y el famoso local de los elotes y esquites que tiene más de 50 años de existencia y donde desde las ocho de la noche hasta la una de la mañana entran clientes (es

la entrada a una vecindad) a pedir su elote o su chileatole. Para los habitantes del barrio esto no es una novedad, pues los años de asentamiento han naturalizado estas prácticas, pero para el visitante resulta peculiar que un pueblo tenga vida nocturna y que muchos vecinos se conozcan o en las charlas conozcan a sus padres o abuelos y surja en una fila del pan, de las tortillas o esperando un orden de tacos, la plática, la chanza y la broma.

Reflexiones finales

A partir de los argumentos planteados en este trabajo podemos rescatar la idea de los vecinos como figura principal de la conformación del barrio. Habiendo iniciado con las preguntas de ¿qué es un barrio? y ¿qué implica sentirse de barrio? Podemos reconocer que la perspectiva del saberse habitante y poseedor de la trama de códigos y significados de las prácticas cotidianas que fortalecen el sentido de identidad y de arraigo de una persona hacia el lugar habitado. Entendiendo que un territorio puede ser explicado no sólo desde la óptica geográfica y geométrica del espacio, sino que desde las relaciones de los vecinos, de los vecinos con el paisaje, de los vecinos con las prácticas de todos los días es posible diseñar un espacio para el análisis y discusión de sus elementos de conformación.

Otorgar un sentido a las actividades de todos los días nos permite apreciar y rechazar, según sea el caso, las características del barrio, sea a pie o en vehículo podemos dar cuenta de los aspectos que nos son familiares pero que también apreciamos y percibimos como natural y familiar del lugar habitado. Rigurosamente el sentido práctico de nuestra vida se encuentra anclado a una serie de recorridos que nos permiten distinguir concebir y organizar nuestras actividades de todos los días y dar una distinción a aquellas actividades festivas producto del calendario social de la comunidad a la que pertenecemos.

Si bien el barrio de La Concepción es uno de los más populares y habitados de la localidad de estudio, es también uno de los que más reconocen en los vecinos su fuente identitaria y su apoyo para enfrentar aquellas vicisitudes de todos los días.

El territorio se concibe como un entramado de índole espacial, es importante reconocer el paisaje social del territorio para poder comprender como un todo integral. La determinación de la memoria oral y la memoria familiar que se discutió con Halbwachs, se constituye como un efecto de cohesión que permite identificarse e identificar a los vecinos que pertenecen al barrio y a la localidad. El patrimonio de la localidad es importante por cuanto de distinguen los elementos del paisaje, pero reconocer los elementos de construcción narrativa y los lenguajes que nos devuelve el lugar nos permite apropiarnos de los eventos vividos en comunidad que son del conocimiento y del bien común; los efectos de su transformación y de su estudio, siendo el barrio un elemento espacial generador de cultura, del sentido de pertenencia y fortalecedor de la identidad de sus habitantes que se reconocen abiertamente como “de barrio”.

Referencias

- De Certeau, M. (1999). *La invención de lo cotidiano*. Universidad Iberoamericana.
- Del Acebo, E. (1996). *Sociología del arraigo. Una lectura crítica de la teoría de la ciudad*. Editorial Claridad.
- Durán, D. (2005). *Historia de las Indias de Nueva España e islas de Tierra Firme, Tomo I*. Biblioteca virtual Miguel de Cervantes. URL: <https://www.cervantesvirtual.com/obra/historia-de-las-indias-de-nueva-espana-y-islas-de-tierra-firme-tomo-i--0/>
- Eco, U. (1999). *La estructura ausente. Introducción a la semiótica*. Editorial Lumen.
- EMD, (2020) *Enciclopedia de los Municipios y Delegaciones de México*.

- Apartado Estado de Tlaxcala. Disponible en www.inafed.gob.mx. Consultado el 4 de febrero de 2020.
- Giménez, G. (2003). Estudios sobre la cultura y las entidades sociales. Ediciones Consejo Nacional para la Cultura y las Artes- ITESO.
- Giménez, G. (1987). La teoría y el análisis de la cultura. Dirección general de Investigación Científica y Superación Académica. SEP.
- González, M. (2008). El barrio son los vecinos: cultura e identidad en los procesos de urbanización de villas. V Jornadas de Sociología de la UNLP. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- Goffman, E. (1989). La presentación de la persona en la vida cotidiana. Editorial Amorrotu.
- Gravano, A. (2005). El barrio en la teoría social. Espacio Editorial.
- Halbwachs, M. (2008). Los marcos sociales de la memoria. Antrophos.
- INEGI. (2015). Panorama sociodemográfico de Tlaxcala. Encuesta intercensal. URL: https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/panorama/702825082413.pdf
- Mazurek, H. (2009). Espacio y Territorio; instrumentos metodológicos de investigación social. Open Edition Books.
- Páramo, P. (2011). Sociolugares. Universidad Piloto de Colombia.
- Pérez-Agote, J. (2008). Memoria colectiva y socialización: Halbwachs y los durkheimianos desde la crisis educativa de la modernidad. Revista Antrophos. N° 218. (Págs. 85-95)
- Polanyi, K. (1989). La gran transformación. Ediciones de la Piqueta.
- Rojas-Rabiela, T. (1987). Padrones de Tlaxcala del siglo XVI y padrón de nobles de Ocotelolco. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)
- Vergara, A. (2019). Emosignificaciones: Antropología de los sentidos de las emociones. Ayacucho: Producciones estratégicas.
- Vergara, A. (2013). Etnografía de los lugares: una guía antropológica para estudiar su concreta complejidad. Ediciones Navarra.

Wacquant, L. (2007). *Los condenados de la ciudad*. Editorial Siglo XXI.

Zacapantzi, H. (2020). *Apellidos nahuas del altépetl de Topoyanco: reflejos de vínculos de linaje, estatus social y filiaciones culturales*. [Tesis de licenciatura en Historia, Universidad Autónoma de Tlaxcala]

Jueces Agrarios para la restitución de tierras o para la disposición y usos del suelo en Colombia

Jahir Alexander Gutiérrez Ossa¹

Luz Elena Mira Olano²

Sergio Orlando Silva Arroyave³

Introducción.

La aparición de la figura jurídica de los Jueces Agrarios, encargados de velar por los procesos de restitución de tierras para la población afectada por el despojo de sus propiedades, abre la oportunidad de revisar la trascendencia que puede tener para el país la revisión de ésta de manera propositiva y transversal para considerar problemáticas inherentes en materia de explotación minera, extracción petrolera o impactos y reparación ambiental entre otras. Se aspira que además de lograr el alcance esperado de la figura, la estructura legal y jurídica permita apalancar la revisión de otras necesidades sentidas en el tema.

El conflicto desarrollado en el campo tiene origen en la administración, concepto y posesión que, con respecto a dicha propiedad, se ha considerado en diferentes rincones del mundo. Bajo dicho escenario, han sido tejidas las más connotadas problemáticas sobre las que han terminado señaladas actuaciones de orden empresarial y particular e incluso estatal, avivando las dificultades que se presentan en dicho entorno. No sólo con respecto

¹ Doctor en Administración Pública, Honolulu, Estados Unidos de América; Candidato a Doctor en Estudios Políticos y Jurídicos en la Universidad Pontificia Bolivariana de Medellín, Departamento de Antioquia, Colombia; Comisionado de Ordenamiento Territorial en el Departamento de Antioquia (2015-2018). Profesor e Investigador; correo: jagogutierrez@gmail.com

² Doctora en Ciencias Jurídicas, Universidad Católica Santa María de los Buenos Aires, Argentina. Decana Facultad de Derecho y Ciencias Forenses del Tecnológico de Antioquia; correo: luz.mira@tdea.edu.com

³ Doctor en Derecho; Profesor e Investigador; Miembro del grupo de investigación Jurídico Social de la Facultad de Derecho y Ciencias Forenses de la Institución Universitaria Tecnológico de Antioquia; correo: sergio.silva@tdea.edu.com

a la formalización de la propiedad y la tenencia de la tierra, sino a los problemas presentados por cuenta de diferentes intereses generados en ella, que han recaído en disputas.

Al superar el papel de recurso a considerarse fuente de los mismos desde diferentes perspectivas, ubica al uso y disposición del suelo como fuente primaria para conocer en detalle las condiciones sobre las que deben realizarse las actividades especialmente vinculadas con la extracción de recursos mineros y explotación petrolera, además de los impactos que recibe el suelo y los recursos conexos a ella por cuenta de la actividad humana en materia de contaminación, desviación de fuentes hídricas o refugio para el recibo de material contaminante, cuya tendencia es que termine elevado a daño penal.

El análisis económico del derecho permite orientar la capacidad que tienen los sistemas legales para hacer efectivos, entre tanto, se comprenda que además de los delitos y penas, la disposición legal debe generar doctrina y Sapiencia en casos que respondan bajo una misma naturaleza o que posibilite la generación de instrumentos sobre los cuales atender los requerimientos que exijan la apreciación de hechos jurídicos con los vinculados a usos del suelo, evaluación de casos o contingencias empresariales de solicita vinculación jurídica que conduzcan, para que pueda establecerse una figura que responda ante ello.

El análisis Multicriterio amplía el escenario de acción de las aprehensiones arrojadas por el análisis económico del derecho, ubicando a los análisis a los que haya lugar desde diversas consideraciones y revisiones, sobre los que al final se procrean escenarios para que conforme a las diferentes posiciones que podrían adoptarse para revisar los casos vinculadas con los recursos y usos del suelo a la par con los impactos que estos detentan de la actividad humana, para instar para que además de la revisión exhaustiva de los casos, la figura de los Jueces

Agrarios y de Usos del Suelo logre alcanzar y madurez legislativa.

Es de esperar que la figura de Jueces Agrarios y de Usos del Suelo en Colombia sobrepase el papel al cual de aquí a diez años debe responder, respecto a la restitución. De la capacidad de ampliación y extensión que tenga dicha estructura jurídica, se cierne la oportunidad para que temas inherentes a procesos de disputas entre empresas relacionadas con la disposición y uso del suelo, tengan asidero en una justicia que además de especializada, comporte el conocimiento de áreas que como estas, continúan bajo el parecer de las partes, en ausencia de poca doctrina legal y jurisprudencia teórico-técnica.

El acuerdo de paz firmado entre las FARC - EP y el Estado colombiano (Noviembre de 2016), promovió la creación de la Misión para la Transformación del campo colombiano, que de la mano con la ley de víctimas y restitución de tierras (Ley 1448 de 2011) prorrogada hasta el 2031 (Ley 2078 de 2021), sumado a la inexistente reforma agraria y los problemas generados por el uso y disposición del suelo y subsuelo en Colombia, han instado al Presidente Gustavo Petro (2022-2026), para crear la Corte de Justicia Agraria en Colombia con el propósito de poder responder al acuerdo, pero también, para resolver dichas problemáticas.

Por ende, el objetivo es exponer los elementos básicos que contendría la posible llegada de la Jurisdicción Agraria como quinta corte, posterior a la constitucional, la de estado, la corte suprema de justicia y el consejo superior de la judicatura o comisión nacional de disciplina judicial, que ya tuvo en su época en Colombia en la primera mitad del siglo 20 y que tuvo como referencia procesos llevados al respecto en Brasil y México como destacan Juan Camilo Restrepo, experto en el campo, como Andrés Cuellar, asesor jurídico del antiguo INCODER

que fue reemplazado por la Agencia Nacional de Tierras (Ley 1444 de 2011) para poder solventar los compromisos de los acuerdos y las necesidades del país en la materia.

La estructura del documento que se pretende desarrollar responde a la siguiente composición: En primer lugar, de una revisión amplia sobre el papel que debe cumplir el servidor público confinando en la figura de Juez Agrario, que en la actual rige la ley de restitución de tierras en Colombia. En segundo, las problemáticas que con respecto a los usos y disposición del suelo son convergentes a las dificultades que dichos Jueces deben resolver al amparo de la ley de restitución, y en última instancia, los elementos que sostienen la propuesta para que la figura tenga un mayor alcance, luego de su cometido.

El ABC de los jueces agrarios frente a la problemática de la restitución de tierras en Colombia.

El marco jurídico establecido para enfocar la restitución de tierras en el país está sometido al juicio y sanción con cargo al Juez Agrario, figura promisorio sobre la cual además de este ingente propósito, deberá contemplarse hacia otros frentes, que en objeción al mismo proceso comprende otros campos, que no están aún considerados de manera directa en la restitución. Es evidente, que la hoja de ruta de la figura depende del éxito del proceso, pero su continuidad, está sujeta a la aprehensión de las otras dimensiones que deben apremiarse; conexas a las realidades de cada situación colectiva o individual. Contextualizan Martínez y Forero

Al respecto, en la propuesta sobre la Jurisdicción para la Restitución de Tierras, que ha venido trabajando la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura (2011), se calcula que se recibirán cerca de 300.000 casos de restitución de tierras durante los próximos 10 años

de vigencia de la Ley, frente a la necesidad de restituir alrededor de 360.000 predios en toda Colombia, según cifras del Registro Único de Población Desplazada con corte al 31 de julio de 2011. Adicionalmente según tendencia del RUPTA, se espera restituir alrededor de 270.000 predios a propietarios y poseedores, se compensarán a 30.000 campesinos que demuestren buena fe y se presentarán 60.000 casos de tenedores y predios en zonas no adjudicables. Dentro de éste marco, se remitió para su estudio ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la propuesta de creación para los próximos 3 años de aproximadamente 134 Jueces Civiles del Circuito Especializados en Restitución de Tierras y 60 Magistrados Especializados, de forma gradual así; 22 jueces y 15 magistrados durante el año 2012; 69 jueces y 30 magistrados en el 2013 y 134 jueces y 60 magistrados para el año 2014, estando todavía pendientes por definir el número de Jueces del Circuito Itinerantes, que se crearán con el fin de apoyar en el recaudo y práctica de pruebas. (2012, p.123)

La consecución eficaz en materia de restitución sólo es el aporte inicial de la capacidad que tiene la figura para responder de allí en adelante en un ejercicio de orden institucional con mucha más contundencia. La condición de justicia especial, encaminada a regresar derechos de propiedad y tenencia a los despojados, conlleva a que sean revisados los mecanismos de ajuste que se requieren para que la justicia pase de contemplarse bajo la estela del apelativo agrario a una propiamente de tierras. Este último, es el eslabón de la cadena que terminaría por fortalecer en consecuencia y salvedad a la restitución. Expone Mantilla:

En esa línea cabe una pregunta ineludible: ¿el gobierno nacional desea propiciar la reparación a las víctimas o desea una restitución local desligada de una estrategia más amplia de reparación? Esa es una pregunta crucial, pues de acuerdo con los principios sobre

los derechos de las víctimas, la restitución es apenas un elemento de la reparación de los daños causados. Junto a la restitución se cuentan: indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Aunque es claro que varios de estos temas serán tocados en el proyecto de ley de víctimas, resulta preocupante que la restitución pueda desarrollarse de manera separada a los otros componentes de la reparación, máxime cuando el proyecto plantea que la restitución se dará en zonas prioritarias, ¿qué ocurrirá entonces con las y los campesinos, desplazadas y desplazados que no hayan habitado en las zonas definidas unilateralmente por el Estado o que se encuentren por fuera de la referenciación geográfica establecida?, ¿no se estaría violando su derecho a la restitución? (2010, p.7)

Es de esperar que la figura tenga un alcance superior al periodo contemplado como marco de referencia para solventar la restitución de tierras programa para diez años. Es relevante que los distintos Departamentos Administrativos y Ministerios de la mano con la rama judicial y los buenos oficios internacionales, reiteren la necesidad de establecer la necesidad de procurar la continuidad de una figura sobre las que ahora solo hay sembradas las expectativas derivadas en las sentencias legales, pero que aún no ha sido determinado el alcance y profundidad que podría tener en el sector en el que se tiene más problemas. Destaca el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Considerar las complejidades de la política de restitución, teniendo en cuenta su implementación en medio del conflicto armado y con dinámicas propias regionales de: expoliación de tierras, intereses históricos y actuales de uso y propiedad del suelo, violencia, presencia de minas antipersonal, actuar de los grupos armados ilegales, disponibilidad de información predial, informalidad de la tenencia, y presencia de baldíos, necesariamente el análisis regional. Esto se

ejemplifica cuando se revisa las cifras detalladas: los departamentos con porcentajes más altos de procesos son aquellos donde las condiciones de seguridad han permitido la micro focalización, Sucre (19,35%), Santander (17,63%), Bolívar (17,47%) y Magdalena (15,67%). En contraste, los departamentos con porcentajes bajos son aquellos en los que las condiciones de seguridad no han facilitado la implementación de la política, estos son: Putumayo (1,08%), Meta (2,69%), Tolima - municipios del sur (4,12%), Antioquia - Urabá y Bajo Cauca (6,82%) y Norte de Santander - Catatumbo (7,77%). (2012, p.5)

En la actualidad han aparecido exacciones provenientes de diferentes estamentos y sujetos desde las cuales han esgrimido en muchos de los casos, que las tierras que han adquirido o poseen y que se encuentran solicitadas en los procesos de restitución, habrían sido obtenidas de manera legal. La incongruencia del hecho más que manifestar legítima posesión, es el efecto y reconocimiento institucional que implica para la justicia y la nación, el entrar a intervenir en predios que bajo actos notariales y de registros aparecen con propiedad legal, pero en el marco de la justicia de restitución están resguardados bajo la tutela de haber sido despojados de sus dueños iniciales. Expone el CINEP

“La Ley 1448 de Víctimas y Restitución de Tierras es clara en señalar que para viabilizar la restitución de un predio que se encuentra ocupado siendo explotado en proyectos productivos, debe llegarse a acuerdos entre las víctimas del despojo y el poseedor de buena fe; si se comprueba que el poseedor tiene culpa en el proceso de despojo, el Estado es el encargado de recuperar el proyecto para destinarlo a terceros para su explotación a favor de las víctimas. Este es sin duda un elemento polémico, pero que tras de sí permite dilucidar que el Estado se ha cubierto la espalda frente al grave conflicto que implica la recuperación de predios ocupados y productivos.” (2012, p.19)

La legitimidad de los procesos de restitución no solo corre por cuenta de la magnificencia de los Jueces Agrarios sino de la atención, procesos y sentencias con respecto a las contrademandas y litigios que debe encarar directamente la nación provenientes de quienes consideran que las tierras adquiridas realmente habría sido adquiridas de forma legal, reiterando con ello, que descartan cualquier manifestación institucional o jurídica sobre la cual se pretenda regresar dichos predios a tierras a quienes bajo ley reclaman, espacio que ha permitido la valoración de derechos de superficie en tierras restituidas. Explica

“Las cifras que entregan diversas fuentes indican que la pérdida de tierras a causa de este fenómeno oscila en un rango de 4 a 10 millones de ha, y afecta a extensas zonas territoriales consideradas estratégicas por los diferentes actores del conflicto. Los intereses económicos ligados a estas tierras movilizan a otros actores que, aunque no son parte directa del conflicto, concurren tras las oportunidades de negocios que ven en él, reclamando tierras para sí. De esta forma, en las tierras de los desplazados se adjudican concesiones por parte del Estado para la explotación minera (entre otros) o grupos económicos locales y/o transnacionales las utilizan para sus proyectos de inversión en agroindustria. Recientemente los proyectos de cultivo de la palma africana para la producción de biocombustibles se han mostrado muy activos en esta materia.” (CEPAL, 2012, p.128)

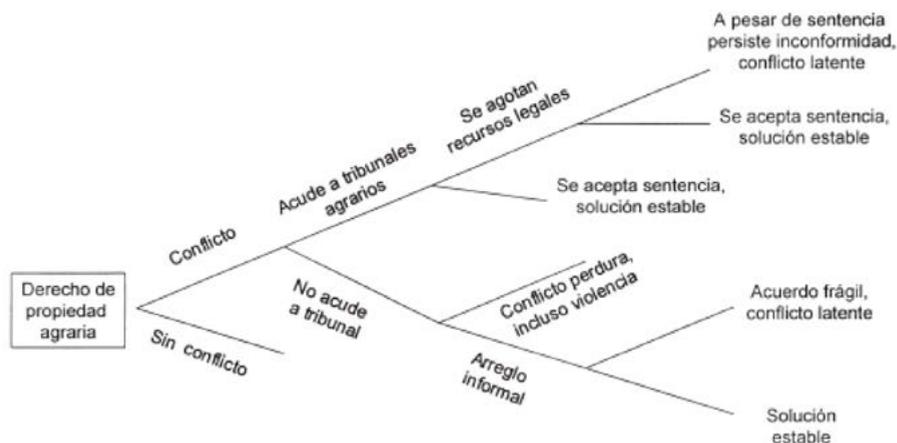
Al definir derechos de explotación y/o de superficie o algún tipo de negociación que no solo derive de la disquisición propia del reclamante y de quien considera tener legítima posesión del predio, se abre paso, para que igualmente quien esté el programa de reparación y restitución pueda hacer uso en carácter de propiedad de la posesión recuperada. En este sentido, la propia justicia de tierras debe aparecer en tanto para velar por los intereses de quienes bajo ausencia física, deciden hacer un uso diferente de los predios recuperados por fuera de la cotidianidad irrumpida por la situación de despojo. Reitera Mantilla

“Volvamos a la cuestión de la restitución. En la exposición de motivos del proyecto de ley de restitución, se menciona la necesidad de romper la cadena de testa ferrato que generó el despojo y de buscar restitución a las víctimas; reconoce tanto el despojo como su legalización, y menciona la deuda que la sociedad tiene con las víctimas. Sin duda aquí tenemos un avance frente a la retórica del gobierno anterior, que desconocía todo derecho a las víctimas, especialmente a las víctimas del Estado y del paramilitarismo, estigmatizadas en muchos momentos o bien como enemigas del Estado o bien como daños colaterales del conflicto. No obstante, la exposición de motivos menciona un punto que resulta muy peligroso para las víctimas, pues afirma que la restitución de los derechos patrimoniales debe ligarse a la generación de utilidades, e incluso que la “tierra puede generar ingresos independientes del lugar de residencia si se vincula a la producción”. Esta última frase resulta simplemente inquietante, pues ya el ministro Restrepo había advertido sobre el “restablecimiento patrimonial a víctimas y vinculación de las tierras restituidas a proyectos rentables que aseguren los ingresos de las familias desplazadas”. En principio nadie puede oponerse a que las víctimas puedan disfrutar de ingresos en el marco del programa de restitución, pero si se advierte que tales ingresos pueden generarse gracias a la producción de la tierra, aunque sus propietarios no vivan allí, se puede estar abriendo la puerta a una restitución que no estaría destinada a la reparación a las víctimas sino a la utilización intensiva del suelo y a la extracción de recursos naturales, especialmente minerales. Por eso no es accidental adherir la restitución a la formalización de la propiedad, por razones que ya esbozamos.” (Mantilla, 2010, p.5-6)

El análisis plasmado en la posibilidad de que las tierras en el país puedan ser adquiridas por extranjeros, es un factor que eleva aún más la posibilidad para que la figura de los Jueces Agrarios cambie incluso de denominación. Si bien, en varios países se le ha puesto cerrojo a la pretensión de empresas y países a la hora de hacerse a predios y tierras, de manera abierta en Colombia el interés ha calado particularmente en las instituciones relacionadas con el

campo. Es de reiterar, que si bien muchos países han dado apertura ha dicho proceso, esto no implica que se tiene suficientes ejemplos para internalizarlo en el país.

Gráfico 1. Derechos de Propiedad Agraria e Intereses de Explotación.



Fuente: Zepeda (1995, p.14)

La situación que se despliega en el país, si bien no atiende a una reforma agraria, puede tratarse de un aireado marco jurídico para que desde distintos frentes de manera sistemática pueda alcanzarse una reforma que bajo discusión completa podría terminar de nuevo en un fracaso, como ha sido el factor característico. Así que, el Estado colombiano con cada medida tomada desde el marco de justicia paz y la restitución de tierras ha venido consolidando semi-reformas o aparejos similares, que sin tanta pompa han puesto al país a repensar sobre la oferta de tierras baldías y vacantes, bajo la restitución. Establece Salazar

Además de las normas constitucionales que protegen los derechos de las víctimas, el marco general de la Restitución de Tierras está contenido en la Ley 1448 de 2011, conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Igualmente se han expedido varios decretos

reglamentarios que desarrollan diversos temas de la Ley, de los cuales los más importantes son los siguientes:

Decreto 4800 del 20 de diciembre de 2011, sobre aspectos generales, registro único de víctimas, prevención, protección y garantías de no repetición, medidas de estabilización socioeconómica y cesación de la condición de vulnerabilidad manifiesta y otros aspectos de la reparación a víctimas.

Decreto 4829 del 20 de diciembre de 2011, sobre el procedimiento administrativo para el ingreso al Registro Único de Tierras Despojadas y Abandonadas.

Decreto 599 de 21 de marzo de 2012, sobre el procedimiento de implementación gradual y progresiva del Registro Único de Tierras Despojadas y Abandonadas. (2012, p.15)

Una especie de reprogramación transversal de todo lo concerniente al manejo de la tierra en Colombia, representa el nuevo marco de contrato social que pretende elevar a la máxima instancia constitucional el Estado de manera concreta. Es decir, que no necesariamente se requiere la amplia avanzada de más promulgaciones jurídicas para auspiciar bajo lo que se tiene, los mecanismos que se requieren para hacer del proceso de restitución no solo una realidad jurídica y legal, sino que permite la revisión de áreas de trabajo que de manera directa e indirecta tienen relación con lo que allí se considere. Indican León et. Al

La principal base del desarrollo económico y “sostenible” de los países de América Latina y el Caribe, han sido sus recursos naturales. Desde hace más de un siglo se habían creado en ellos entidades sectoriales destinadas a la promoción y desarrollo de dichos recursos; sin embargo, se debe reconocer que la génesis de estas dependencias no ha sido homogénea en toda la región. En algunos países las funciones ambientales fueron asignadas a organismos tradicionales (salud pública, agricultura, urbanismo, minería y otros); pasaron

por instancias intermedias (comisiones asesoras a niveles más altos de los poderes ejecutivos) y, en etapas más recientes, dieron lugar a organismos nuevos, muchas veces derivados del agrupamiento de áreas gubernamentales preexistentes, aunque ahora definidas con objetivos más amplios y concretos. (2010, p.23)

La tierra en disputa o estimada bajo los preceptos de obtener el máximo beneficio a través de los derechos superficiales, entre los que se cuenta la posibilidad de que terminen en arrendamiento o incluso en venta por parte de las comunidades hace parte precisamente de los beneficios de la restitución, que además de otorgar los fundamentos notariales y de registro en materia de posesión, permita acceder a los dueños a otras formas de explotación del recurso, desde los que no necesariamente se vea en riesgo los preceptos de la restitución, y que al contrario, refrenden el controvertido derecho de propiedad. Establece Espinoza y Patiño.

El concepto de propiedad es algo que debe establecerse históricamente; esto quiere decir que sus características esenciales deberán determinarse a partir del espacio y tiempo de que se trate; de las condiciones económicas, sociales, políticas y culturales prevaletentes, en especial el tipo de relaciones sociales de producción y las concepciones filosóficas de las clases dominantes, de ahí que los modelos de propiedad en las distintas etapas del desarrollo histórico social. (2010, p.1)

El hacer denotar otros espacios sobre los cuales debe reflejarse la necesidad de hacer perdurable el Juez de Tierras, además del logro pleno del proceso de restitución, constituiría la oportunidad más disiente para refrendar la idea de que no basta una buena ley y los hechos para hacerla posible, sino que se requieren instituciones que al amparo de su interés básico puedan transformar la realidad del país, epílogo que claramente debe fungir igualmente la administración de justicia, sobre la que el interés debe estar dirigido a mejorar las

condiciones del país, y no solo manifestar el cumplimiento ortodoxo de la ley. Ejemplariza Zepeda.

El fortalecimiento del proceso agrario con la creación de un sistema de tribunales especializados y el establecimiento de términos y plazos procesales más claros, significan un notable progreso y una considerable reducción de costos e incertidumbre para los usuarios; sin embargo, estos primeros años de funcionamiento ilustran algunas áreas en las que deben hacerse ajustes que permitan que los objetivos de imparcialidad, celeridad y certidumbre en el progreso agrario se alcancen. (2010, p.49)

En esencia el trabajo desarrollado por la justicia colombiana ha estado encaminado a refrendar el carácter de la ley y posteriormente el de la justicia. A pesar de los requerimientos contemplados en diversos frentes complementarios y conexos al desarrollo lógico de la legislación temática, la correspondencia entre el marco jurídico frente al conocimiento y Sapienza sobre los aspectos a contemplar es baja. No obstante, el esfuerzo que hacen contadas universidades para llevar al campo jurídico al derecho agrario, ambiental, hidroeléctrico-energético, a la par con el derecho minero y petrolero.

Frontera de posibilidades de los jueces agrarios frente a las temáticas convergentes de la restitución de tierras.

El estudio sobre las problemáticas constitucionales y legales cimentadas en la tierra debe ilustrar el contenido académico y profesional de los jurisconsultos en toda su expresión. El componente técnico que se suma al manifiesto de las vicisitudes asociadas al componente de la tierra sobrepasa cualquier interés de administrar justicia, bajo desconocimiento de la cosa que se está juzgando. En el tiempo, la trascendencia de la figura del juez tendrá un orden mucho más lógico y recíproco con la realidad que terminara atendiendo en sus estrados, por cuanto, lo que está en juego no es la ley sino el caso estimado en cuestión. Analiza la Contraloría General de la República.

En este marco de justicia transicional, se crea la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD), órgano administrativo del gobierno nacional para la restitución de tierras, encargado de administrar el registro y acopiar las pruebas de despojos o desplazamientos forzados en los casos de restitución que se someterán a conocimiento de los jueces y magistrados; así como apoyar la política dirigida a la población víctima de desplazamiento forzado interno. (2012, p.6).

El cuestionamiento a la explotación indebida de recursos o el daño ambiental provocado por algún tipo de material en extracción, hacen parte de la galería de criterios que requiere de una justicia especializada para hacer atendida, tanto en lo que responde a la formación jurídica básica como especializada. No solo es la consulta normativa la que permite obtener fundamentos, los criterios culturales, económicos, políticos y técnicos hacen parte del reservorio de argumentos sobre los que la justicia llamada a especializarse puede apoyarse, para que la cuestión tenga un concepto integral en el juicio referido. Considera Salazar

La Política Integral de Tierras del Gobierno Nacional parte de un enfoque de derechos sin el cual no es posible lograr el desarrollo sostenible y equitativo de nuestro país. Componentes fundamentales para el desarrollo integral de esta política son la formalización de la propiedad agraria y el desarrollo rural, políticas que se adelantan por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – Incoder. Otro objetivo fundamental es reparar a las víctimas luego de décadas de violencia y, por lo mismo, dar cumplimiento a la Ley 1448 de 2011, ampliamente conocida como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. (2012, p.11)

El contenido analítico, empírico y teórico proveniente de la justicia especializada exige precisamente además de la actualización intelectual, el reconocimiento del papel que cumplirían los Jueces de Tierras que con cargo a la figura creada inicialmente establecería una crasa diferencia entre lo que se conoce hasta ahora como se discute y se sancione en derecho conforme a un marco legal y en adelante, comenzar a proferir fallos nos desde la consumación y recordación a la conocida tipificación jurídica de los casos sino a la revisión directa del contenido con respecto a lo que está investigando o valorando. Caracteriza Mindiola

Pero tratándose del territorio, la mediación ya no es como en lo interpersonal (con árbitros o jueces) sino que se soporta en un marco jurídico previamente elaborado que a veces intrinca la relación entre las partes. Sin pecar de purismo cultural me refiero aquí a las normas emitidas sin pleno reconocimiento de la identidad indígena que solo actúan como “paños de agua tibia”, en el tratamiento del conflicto. Es conveniente considerar además que el multiculturalismo no se da por el sello de unaley simplemente sino mostrando interés en reconocer al otro en igualdad de condiciones para intervenir en el sistema político. (2005, p.53-54)

La entrada en vigencia de una justicia especializada en concomitancia con las problemáticas comentadas, implica la revisión de la estructura que se tiene en la actualidad con respecto a la manera como dichos casos son atendidos por cuenta de la justicia en Colombia, contemplados como elementos de otra índole, que si bien tiene manifestaciones jurídicas, no necesariamente pueden resolverse desde el derecho sino desde las etapas del proceso que las partes en litigio puedan hacer al respecto, escenario en el que es claro el desamparo en que se encuentra, frente a los derechos y obligaciones sobre dicho recurso. Explica Martínez y Forero

Para tramitar éste proceso se crean Jueces y Magistrados con competencia especial para la restitución de tierras, de tal forma que conocen en única instancia los Jueces Civiles del Circuito especializados cuando durante el proceso no se reconocen opositores y de lo contrario tramitan el proceso antes del Fallo y lo remiten a la sala civil especializada del Tribunal Superior del Distrito Judicial, para que profiera sentencia y conozca de la consulta de las sentencias de los Jueces del Circuito cuando no se decretó la restitución a favor del solicitante. (2012, p.121)

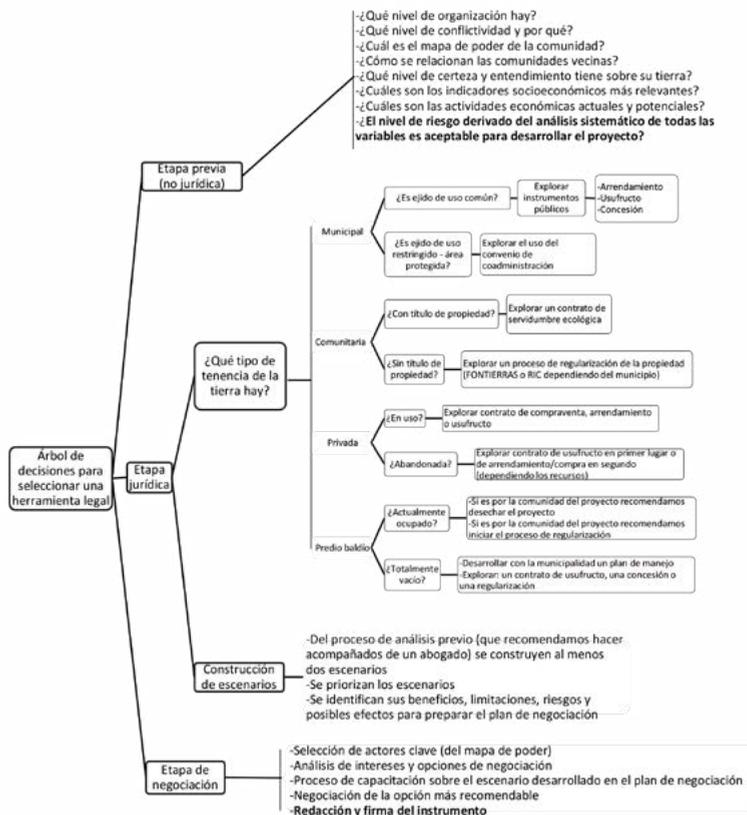
La tendencia a la cual se está abocando el país indica claramente que las problemáticas que harán girar la atención nacional están circunscritas a los temas propios de la tierra, impactos y usos, y que por ello, la reprogramación de lo que hasta ahora se tiene en materia de contención, revisión o sanción no es suficiente, por cuanto, la posición que asume el juez de conocer el caso sólo en audiencia y bajo despliegue de los antecedentes, argumentos, hechos y reiteraciones de la ley, es contraria al conocimiento directo que debe tener con respecto al caso que se encuentra en proceso de juzgamiento por el mismo. Comenta Salazar

El despojo de la tierra se logró a través de negocios jurídicos, actos administrativos, sentencias y la ocurrencia de delitos. Sin embargo, esto no es obstáculo para que los jueces a través de los nuevos mecanismos que les da la ley de víctimas les devuelvan a sus verdaderos dueños los predios que perdieron. Casos frecuentes de despojo ocurren cuando las personas se ven obligadas a vender a precios muy bajos debido a las circunstancias de violencia o por presiones, o cuando para lograr la transferencia del bien se falsifican firmas o documentos, incluso con la participación de funcionarios corruptos. (2012, p.14-15)

El conocimiento de temas propiamente técnicos corre por cuenta de jurisconsultos que con amplio criterio sobreentienden

la relevancia de disponer de elementos teóricos en otras áreas del quehacer jurídico y que en retribución a ello terminan elaborando toda una extensa ilustración profesional y solvencia a la hora de hacer frente y encarar casos que irrumpen con los límites del derecho tradicional, particularmente de la figura taxativa del derecho romano – germano, sobre el que se intenta agrupar todo el carácter y principio de la ley en formas premeditadas de acción jurídica que saltan por encima de cualquier forma de agrupación. Ver Gráfico 2

Gráfico 2. Herramientas legales para asegurar los derechos de propiedad o tenencia de la tierra.



Fuente: Vallejo, Bocaletti y Mancilla (2008: p. 86)

La experticia campea a escala internacional con respecto a la profesión del derecho en áreas que para nuestro medio continúan siendo observadas como de pocos, o para pocos. Es la propia condición y agregación de elementos técnicos los preceptos que expanden la capacidad de acción de quien desde el estrado o al frente de este, indagan desde la interacción jurídica y las manifestaciones en contextos en donde se requieren. Así, como se cuenta con jurisconsultos especialistas en temáticas ambientales, hídricos, mineros y petroleros, el alcance que quien en amparo de ello imparte justician debe ser en igual sentido. Diserta Martínez y Pérez

Los retos son bastantes; por un lado, fortalecer los sistemas de información, a través de los registros de víctimas y de tierras, que han sido considerados por la Ley como requisito de procedibilidad para acudir a la vía judicial especial, pero que además tienen un componente importante en el seguimiento que el Estado pueda hacer a la veracidad de los hechos denunciados en las solicitudes de reparación. Es importante que los sistemas informáticos se encuentren unificados con datos lo más certeros posibles y que estén a disposición de todas las autoridades que participan en dicho procedimiento. (2012, p.125)

La distinción de la figura de la juez vinculada estrictamente a los criterios discernidos eleva la formación y quehacer de quien representa al aparato de justicia en toda su expresión. Al extender las áreas de profundización o el orientar la tabula rasa sobre la que ha sido guiado el derecho hacia los componentes considerados, ubicaría al análisis de las problemáticas en el centro de interés, por cuanto, se trataría además de una justicia de casos propiamente dicho, en una justicia que atendería los mismos para resolver sucesos similares, como hasta ahora se entienda que hacia allá sea el giro. Comenta la Contraloría General de la República

En cuanto a la demostración de la buena fe exenta de culpa de aquellos terceros que se opongan a las pretensiones de quien solicita la restitución, no existe un sistema de valoración probatoria en aplicación del sistema legal o tarifario, por lo que se hace imperioso que se revisen con detenimiento, los criterios que los magistrados van a utilizar al momento de valorar las pruebas que se alleguen a los procesos junto con una buena preparación que a los mismos debe preceder, en aras de evitar hechos de consecuente impunidad, al realizar el pago de compensaciones a favor de aquellos terceros que no tienen el legítimo derecho. (2012, p.47)

El contar con un conjunto de Jueces de Tierra a los cuales puedan dirigirse las partes para arreglar, confrontar o negociar las circunstancias que los aquejan, representaría para los promotores del derecho crítico, la oportunidad más clara para especializar y profundizar en el acervo técnico que debe acompañar en formación a quien pretenda prepararse en las lides del derecho. Para lo que viene, la sola administración y llamamiento reiterado a las disposiciones, derogaciones o limitaciones de la ley, se entenderá que la justicia imbricada desde dicha figura tendrá serias limitaciones, sino abriga el cometido técnico. Ver Gráfico 3.

La extensión de la figura del Juez de Tierras tiene en esencia la intención de animar el debate con respecto a la exigencia directa que detenta la estructura jurídica del país para asimilar la contundencia que tendría la misma para resolver en la mayoría de los casos circunstancias que han sido base para el conflicto que se registra, y que al retomar la figura por encima de cualquier prescripción ideológica, política o sociológica, que no es del caso, abriría la puerta para entender que la estructura legal hace parte igualmente de los problemas o de las soluciones que se requieren en estos temas tan sensibles. Ver Gráfico 4.

Gráfico 3. Procedimiento legal de reclamación para la restitución de tierras.



Fuente: Martínez y Forero (2012, p. 121)

Gráfico 4. Procedimiento legal de oposición al proceso de restitución.



Fuente: Autor**

** La Ley estableció que el bien se deberá titular a nombre de los dos cónyuges o compañeros permanentes que cohabitaban al momento del desplazamiento o despojo, así al momento de la sentencia se encuentren separados.

Fuente: Martínez y Forero (2012, p.122)

A pesar de la interpretación de poco fondo que podría tener la reestructuración de esta figura, finalmente se entendería que en cualquier circunstancia el basamento técnico tendría una gran participación a la hora de proferir sentencia o resolver los casos. Es decir que, a pesar de las inquietudes que podría traer esta propuesta en los cimientos de la doctrina pura del derecho y de sus fundamentos ortodoxos, finalmente se continuaría conforme a los criterios técnicos de servir de sustento para hacer y promover justicia. Independiente de cuál sea la fuente, éste debe procurar dicho propósito. Determina Vélez

La crítica más fuerte está en el informe de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los derechos humanos. El jefe de esta oficina en Colombia, Todd Howland, recordó que después de un trabajo con 3.300 titulares de derechos no encontraron ni una buena práctica de las consultas. Es más, hallaron una desarticulación entre los ministerios del Interior, Minas y Medio Ambiente y la confusión en cuanto a la responsabilidad del sector empresarial. (2013, p.6)

El interés que despiertan las interpretaciones en materia de consulta previa por ejemplo o de las convulsiones e impactos que traen en la mayoría de los casos las intervenciones de múltiples empresas en el mundo vinculadas al uso y disposición de suelos en cualquier terreno, es la base propicia para auspiciar la idea de facultar aún más a la figura de jueces de tierra, luego de alcanzarse los propósitos sobre los cuales en principio han aparecido en la justicia colombiana o si es del caso de la mano con su progreso eficiente, el poder dar paso a ésta última figura en la que claramente, hay más interés de apoyar que de segregar.

Tabla 1. Casos relacionados consulta previa

Fuentes (*)	Casos
<p>Editorial (jueves, 21 de febrero de 2013). Vueltas con la consulta previa. Opinión p. 17. El colombiano.</p>	<p>"Se quejan algunos ministros y otros altos funcionarios gubernamentales de las dificultades que las consultas previas añaden a la realización de proyectos de infraestructura y al trámite de ciertas leyes importantes. El ministro de agricultura, Juan Camilo Restrepo, ha alzado la voz en su queja por lo que estas consultas previas implican de atrasos, más que de avance. Y la ministra de transporte, Cecilia Álvarez, ha ilustrado con ejemplos concretos las grandes obras que están paradas por consultas previas pendientes o mal hechas" (El Colombiano, 2013)</p>
<p>Carrillo Flores Fernando (jueves, 21 de febrero de 2013). Vueltas con la consulta previa. Opinión p. 17. El colombiano.</p>	<p>"La causa fundamental de la inconformidad de minerías y la preocupación del Gobierno es la ausencia de reglas de juego en implementación de la consulta previa. Este es un mecanismo de enriquecimiento cultural, cuyo gran desafío es encontrar el equilibrio entre un aspecto económico y los aspectos propios de las comunidades. La consulta previa y el proceso no son ni serán un obstáculo para el desarrollo" (Carrillo, 2013, p.17)</p>
<p>Arias Jiménez Ferney (jueves, 21 de febrero de 2013). La minería busca salida del túnel. Recursos Informe. Economía p. 14. El colombiano.</p>	<p>Para Beatriz Uribe Respetro, presidenta de mineros, "una de las preocupaciones actuales del negocio es la mala imagen pública que tiene", "eso nos afecta a todos por parejo y va de la mano con unas autoridades que no cierran filas con el sector, pues es un sector que se tiene que defender solo porque no tiene quien lo defienda".</p> <p>Claudia Jiménez Jaramillo, directora ejecutiva del gremio, plantea que "las Alianzas Público-Privadas (APP), son las mejor alternativa para impulsar un sector con gran potencial económico y de enormes impactos sociales, cuya implementación contribuirá a la disminución de la pobreza y a la inclusión en Colombia." Eduardo Alfonso Chaparro Ávila, director de la Cámara Aso mineros de la Andi "aboga por la estabilidad de las reglas de juego, considerando las altas inversiones que exige la actividad cuyo retorno se logra en largo plazo. Adicionalmente, reclama decisiones ambientales rápidas para ejecutar los proyectos mineros, el fortalecimiento institucional que ofrezca garantías y acompañamiento, así como repensar el tratamiento a la inconformidad y erradicar la ilegalidad" (Arias, 2013, p.14)</p>

Fuente: Elaboración propia conforme a fuentes consultadas (*)

La consolidación de jueces mineros y/o de problemáticas petroleras con sujeción a dificultades ambientales, económicas o sociales a su vez que vinculados a estructuras condicionadas por el uso y disposición del suelo en el país, están en mora de aparecer y consolidarse. La refrendación de la justicia está expuesta al carácter decisivo de quienes en el centro de las disputas correlacionadas bajo dicha figura deben corresponder. Si bien, este el caso de países cuyo desarrollo jurídico exponen más fácilmente la existencia de dicha figura, en cuanto al caso colombiano, la excepción no puede ser la salvedad.

Análisis económico del derecho y análisis multicriterio conexos para el afianzamiento de la justicia de tierras y los jueces agrarios.

El análisis económico del derecho (AED), está dirigido a evaluar el papel que cumple el derecho en tanto conducta jurídica y la efectividad del marco legal, cuyo origen deviene del derecho anglosajón Common Law; sistema con el que se atiende la estructura jurídica en términos de eficiencia y eficacia. A partir de éste, es de esperar que los pormenores relacionados con la justifica de tierras y la reafirmación de la figura de Jueces Agrarios tenga asidero, siempre y cuando, al compás de sus acometidas la justicia transicional o transversal a la misma, sirva de complemento y sustrato de los resultados esperados en ello. Expresa Stordeur

El análisis económico del derecho (en adelante AED) consiste en el empleo de teoría económica al sistema legal. En otros términos, aun cuando la comprensión y conocimiento del sistema legal puede ser de enorme utilidad al economista, y es conocida la incidencia que las instituciones tienen en el crecimiento económico, el AED, lejos de la interdisciplinariedad, constituye centralmente la teoría de precios aplicada al sistema legal. (2009, p.5)

El paso del Juez Agrario a Juez de Tierras está plenamente asegurado, sí conforme a la figura indilgada terminan vinculados aspectos que conciernen a la administración de justicia en este renglón. Indefectiblemente, la devolución de los predios contiene a su paso la aparición de enfisemas como la aparición de diversos tipos de reclamantes, que con cargo a registros notariales y derechos de propiedad sobre las tierras definidas en el marco de la ley de justicia y paz y de la reforma de restitución, siendo este un episodio sobre el que ni siquiera se salva el Estado, quien viene recibiendo demandas por ello. Complementa Stordeur

“Es probable, además, que en ambas tradiciones los jueces sean más propensos a tomar en cuenta elementos de teoría económica en aquellos casos donde las decisiones tienen fuerte contenido de “bien público”, en el sentido que afectan el bienestar de muchas personas y dejen de lado este tipo de consideraciones para aquellos casos donde la sentencia es un bien típicamente privado donde el bienestar comprometido es sólo o fundamentalmente el de las partes. En este sentido, por ejemplo, es evidente el fuerte contenido económico que tienen los típicos fallos de emergencia de los tribunales superiores, aun cuando no siempre el análisis es explícito.” (2009, p.16)

El AED, parte de la revisión permanente de hechos, jurisprudencia y norma definida en derecho para analizar, evaluar y resolver casos similares. De entenderse con suficiencia la capacidad que tiene dicha estructura para resolver temas tan puntuales como los vinculados en este escrito, la extensión programa de diez años para la devolución y resarcimiento sobre las tierras restituidas tardaría menos. No obstante, el estar en un país abocado a refrendar el Estado de Derecho, desde el propio agotamiento de la estructura jurídica, se piensa que el reintegro de dichos predios está supeditado al tiempo. Arguye la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras

De acuerdo con la información antes presentada, para futuros informes, respetuosamente se sugiere: Considerar las complejidades de la política de restitución, teniendo en cuenta su implementación en medio del conflicto armado y con dinámicas propias regionales de: expoliación de tierras, intereses históricos y actuales de uso y propiedad del suelo, violencia, presencia de minas antipersonal, actuar de los grupos armados ilegales, disponibilidad de información predial, informalidad de la tenencia, y presencia de baldíos, necesariamente el análisis regional. (2012, p.5)

La forma bajo la que está diseñado el sistema responde a principios que parten de la propia concepción aplicada y técnica del objeto puesto a consideración jurídica. En él, se recurre en demasía a la casuística y la revisión de fundamentos creados al amparo de esta para tomar de allí providencia y resolver las circunstancias a saber. Es de considerar, que bajo el avance que tenga la actual estructura de restitución y la configuración de los Jueces de Tierras, se advierta la importancia de dar paso a la revisión que hace de estos casos el AED y el Common Law, para que la figura pueda continuar activa. Esgrime Martínez y Pérez

Hay que tener en cuenta el problema probatorio de demostrar la titularidad del derecho real de dominio o el hecho de la posesión en cabeza del desplazado y su contraposición con posesiones de terceros u otros titulares del dominio posteriores a la ocurrencia del desplazamiento, quienes podrán presentar oposiciones dentro del proceso de restitución. Al respecto, se consagró el principio de inversión de la carga de la prueba a favor de las víctimas, a quienes les basta presentar la prueba sumaria de la propiedad o posesión y su reconocimiento como desplazados o despojados, para trasladar la prueba al demandado o a quien haga oposición. (2012, p.123)

Es crucial para la conservación de los preceptos que animan la figura de los jueces agrarios y la consumación de los jueces de tierras, que ambas puedan preservarse por lo menos mientras que se realice un análisis profundo sobre los elementos categóricos y sustantivos que en uno y otro caso deberían agruparse, por cuanto, más que elevar el interés por nombrar de una u otra manera el tipo de justicia, es el de poder auspiciar los elementos para promover instancias tan necesarias para un tipo de justicia tan especial que como está apenas comienza a aparecer en la realidad de los estrados del país. Diserta Albán

“Las medidas de reforma agraria tienen fuertes efectos políticos y económicos y usualmente se inician por presión de los campesinos pobres, cuando la tenencia de la tierra frena el desarrollo económico o el poder terrateniente impide conformar un Estado moderno. Además de eliminar o reducir la concentración de las rentas de la tierra, las reformas incluyen medidas de restitución, legalización, adjudicación, agrupación, colonización, cesión o venta para dotar de tierras a los campesinos. El éxito de las reformas depende de su profundidad y de los propósitos políticos.” (2011, p.330)

El proceso de adaptación y profundización de la figura de los Jueces Agrarios y de Tierras está a expensas de la realidad que el país trata de advertir o resolver con dichas instancias. En este sentido, la evaluación y medición de la restitución debe pasar no solo por una revisión numérica sino paramétrica respecto a la connotación que tendría para el sistema jurídico colombiano el acoger una figura que atentas posee todos los elementos para continuar luego de la entrega absoluta y plena del último predio en restitución, hecho que tuviera que evidenciarse a través de la disposición del Análisis Multicriterio. Estima Stordeur

“Es probable que el enfoque económico sea de gran utilidad analítica a los jueces en casos de “bienes públicos” o donde las resoluciones potenciales tienen fuertes efectos negativos y positivos en la comunidad, y demás elementos que hemos comentado con anterioridad. En este sentido, como se ha señalado, es probable que para los Tribunales superiores sea de vital importancia contar con una visión más sistemática y general de los efectos de la ley, en casos donde las consecuencias son de importancia y donde sean varias las partes potencialmente afectadas por la decisión judicial.” (2009, p.23)

El Análisis Multicriterio (AM) está constituido para evaluar las condiciones plenas sobre las cuales es analizado algún tema o propósito en particular. No solo atiende a los datos, la información o los resultados, sino que se apoya en diferentes fuentes para determinar la

mejor manera de hacer entender un proceso o establecer los criterios sobre los cuales debe apoyarse alguna iniciativa. Bajo este frente, el AM trata de conjugar una serie de explicaciones satisfactorias y suficientes a circunstancias, problemáticas o situaciones que no alcanzan a contemplarse desde una sola mirada o revisión particular focal. Argumenta ONU-HABITAT

“Un enfoque integral y amplio hacia los derechos de la tierra y la vivienda es necesario para ordenar los atributos y bienes asociados con el sector de la tierra como una fuente clave para el mejoramiento de la vida de la población de bajos ingresos. Tratar la tierra simultáneamente como una preocupación de derechos humanos y como una preocupación del desarrollo será una forma fructífera de ejecutar las políticas públicas con un enfoque de desarrollo basado en los derechos.” (2005, p.41)

Aún en medio de la importancia que tiene para el país el devolver a la población despojada las tierras que le pertenecen, las alteraciones y animadversiones no se han hecho esperar. Tras ello, se han extendido argumentos como los vinculados a la aseveración señalada con el hecho de que se trata de una pequeña mini reforma agraria tras de la que se pretende despojar a los legítimos dueños de predios o recuperar los ya adjudicados por parte del Estado. La holgura que provee el AM contribuye para que desde diferentes matices pueda explicarse la complementariedad y derivación del proceso. Analiza Albán

“En suma, la estructura de la propiedad de la tierra ha sido y sigue siendo un obstáculo para el desarrollo del país²³, y además es una amenaza para la población indígena, afrocolombiana y campesina en general, que tiene en la tierra su única posibilidad de supervivencia. No obstante, a juzgar por las políticas que se han adoptado, esta situación no ha sido una preocupación vital para el Estado, o al menos, los esfuerzos han sido insuficientes. De ahí la persistencia del conflicto”. (2011, p.342)

El *AM* faculta la evaluación para mediar, postular o remediar aspectos que podrían entenderse desconectados de la realidad considerada. Así que la gran apuesta con la metodología y otras guarecidas tras las políticas públicas podrían terminar por salir al paso a las críticas del proceso, enarbolando los objetivos superiores que tiene para el país el regresar los predios y tierras a sus legítimos dueños, y que por encima de provocar alteraciones públicas en contra de la iniciativa lo que se trata es de por lo menos no profundizar aún más las condiciones de un país que debe resolver los mínimos de este evento. Explica Pacheco y Contreras.

Si pensamos en el ciclo de vida de un proyecto (idea, perfil, prefactibilidad, factibilidad, ejecución), podemos identificar aplicaciones interesantes, de estos métodos, al menos en las siguientes etapas del ciclo: Dada cierta misión, o ciertos objetivos, con métodos Multicriterio podemos analizar de manera estructurada las formas de alcanzarlos, identificando acciones, algunas de las cuales eventualmente se traducirán en proyectos de inversión. Posteriormente estos métodos también nos permitirán hacer rankings de ideas y descartar las malas antes de cualquier estudio (ni siquiera de perfil). Esta aplicación es útil a nivel de la función de administración (Ministerios y empresas del estado). (2008, p.16-17)

El impulso que podría otorgar el análisis del proceso de restitución en materia de *AM*, tendría el alcance suficiente para lograr los propósitos establecidos y de paso proveer los criterios, fundamentos y parámetros a través de los cuales los distintos intereses que aparecieran para estimar los arrosos y avance del proceso, podrían terminar en carácter de ejemplo para la comunidad internacional e igualmente de experiencia para que el país en materia de revisión de casos tan puntuales como estos daría cátedra y enseñanza a los interesados, por cuenta del despliegue e interés que el tema despierta a saber. Considera Arruñada

Para la elección de un nuevo sistema, conviene, sin embargo, tener en cuenta factores adicionales. Además de los ya mencionados en el presente trabajo, necesarios para que el registro de derechos funcione correctamente, como son el disponer unos incentivos adecuados y asegurar el carácter definitivo de la inscripción, habría de prestarse atención a otros factores adicionales, que influyen en el coste de crear un nuevo sistema, como son, por ejemplo, la estructura de los derechos reales y los procedimientos de titulación preexistentes. (2004, p.73)

La articulación de los escenarios metodológicos conduce a la especialización y profundización de la Justicia Agraria y de Tierras en Colombia, figura que exige argumentos, criterios y fundamentos estilizados, que en conjunto permitan ordenar, orientar y procurar la eficacia en la solución de las problemáticas advertidas de manera directa e indirecta que lógicamente debe atender un contexto como el vinculado a ello sino que sirva de despliegue para auspiciar la revisión de temas inherentes al uso y disposición de los suelos en el país, que se ha dejado más a la presunción de propiedad, tenencia y usos, que aún claro marco de legislación y política en la materia que no solo se logra con reformas. Proponen Baranyi et. Al

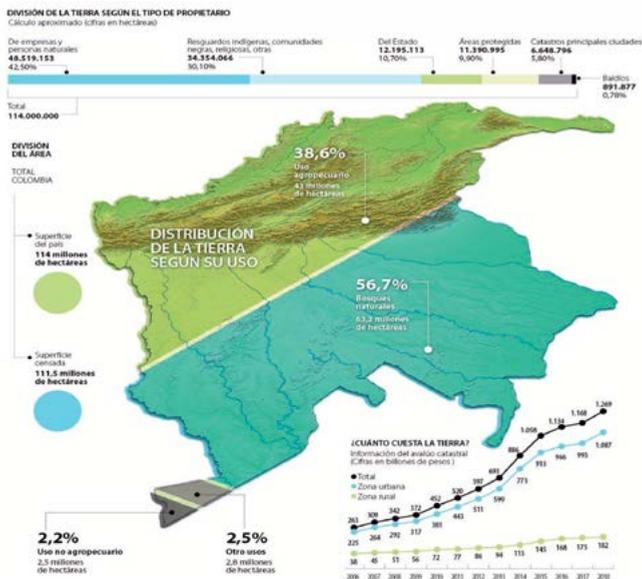
Otra justificación para los proyectos de titulación y administración de tierras es que la existencia de catastros y sistemas nacionales de registro de la propiedad adecuados es una condición previa para diseñar e implementar sistemas eficaces de fiscalidad territorial. Se trata de una importante área de investigación futura dado que hasta la fecha ningún país de América Latina ha establecido un régimen fiscal suficientemente progresivo para las tierras ociosas o subutilizadas a fin de incrementar de forma considerable la oferta de tierras para la venta y reducir de ese modo el grado de concentración de la tierra. Por otra parte, concebir sistemas eficaces de fiscalidad territorial es importante como medio para incrementar los ingresos y destinarlos

a posibles medidas de reforma agraria redistributiva, así como a servicios gubernamentales e iniciativas descentralizadas locales de administración de tierras. (2004, p.31)

Los Jueces Agrarios y de Tierras evaluarían casos directos en materia de explotación y extracción de recursos que solo cuenta con el andamiaje institucional provisto por los órganos de control, fiscalía y vigilancia en las áreas correspondientes y de Agencias Técnicas que si bien pueden ordenar y orientar los diferentes elementos que componen el análisis al cual deben responder en su calidad, no contienen el rigor jurídico y económico que exige la valoración de este tipo de circunstancias, que tampoco logran tener un alcance superior en las instituciones de control, que si bien pueden advertir o sancionar, no alcanzan a llevar sus pretensiones a escala de casación o de juicio a lugar. Establecen Cordero y Aldunate

El concepto de propiedad no permanece inalterado, y aquél que encontramos presente en las codificaciones decimonónicas corresponde a una idea de propiedad elaborada como respuesta a ciertas premisas filosóficas y desarrollos económicos, en contraposición a la situación del período histórico precedente: no se trata, por tanto, de ningún modo, y aun cuando contenga alguno de sus elementos, del concepto tradicional presente en el Derecho romano. El carácter absoluto de la propiedad que consagra el Code marca la ruptura con el orden previo de una propiedad plural, desmembrada y lastrada de cargas reales, herencia del régimen feudal, limitada tanto respecto de múltiples titulares como en relación con las acotadas facultades que otorgaba. Se trata ahora de una propiedad absoluta- absoluta, o, si se quiere, la más absoluta: no relativa a otros propietarios, poseedores o detentadores, y que concentra la totalidad de las facultades de aprovechamiento, frente a otros derechos limitados y que, en esta dimensión, son relativos y emanan de la propiedad, como actos de disposición de su titular. (2008, p.385)

Se abre paso, igualmente la posibilidad de que, en temas inherentes al manejo de aguas en cuanto a componente hídrico, de manejo de desechos y derrames en cualquier hecho vinculado a la actividad y extracción en temas de usos del suelo está clase de jueces tengan amplia competencia. Es claro que el país no tiene la fuerza suficiente para resolver los casos relacionados con este tema y que la actual estructura que se tiene además de distante y separada no logra converger todos los elementos que se requieren para administrar una justicia que también responde a los aspectos convergentes al impacto sobre usos y disposición del suelo en la distribución, producción y tenencia de la tierra en Colombia.



Fuente: López (Julio 6 de 2020).

Es sumamente complicado entender porque no se ha puesto en marcha la jurisdicción agraria en Colombia conforme a todo el acervo jurídico preexistente en el tema, además que ha fue contemplada en el marco de la Misión Rural derivada del mismo proceso de Paz con las FARC-EP. No obstante, frente al Mapa de división y posesión del

suelo a primera vista se diría que en Colombia no existen problemas de jurisdicción o dominio en suelos, pero son los problemas que en bienes abundan, por ello, la impronta que para el 2022 todos los predios en Colombia estén trazados por medios electrónicos para con ellos dar una mano desde la jurisdicción agraria que se debe crear para resolver los problemas de tenencia, en virtud de que el 70% de los terrenos se concentran entre los propietarios privados y comunidades indígenas, así como los afrodescendientes y minorías.

Conclusiones

Es importante que sea planteado un marco general de legislación agraria y de derechos agrarios en el país de cara a la escala dimensional con la que vienen presentándose hechos en materia de restitución de tierras. La incubación de los derechos superficiarios; la posibilidad de negociación de dichas tierras de manera legal y, las disputas vinculadas con la adquisición de estas legalmente, conlleva a la necesidad de blindar fuertemente la capacidad e impacto de las decisiones jurídicas inherentes a la restitución efectiva de los predios registrados en la unidad encargada, para otorgarlos plenamente.

La revisión jurídica económica de la propiedad real sobre la tierra en conflicto y disputa puede servir para que en el país avance la estructura en otras áreas. La constelación de campos que abre el estudio del derecho agrario estimada en la propia justicia de tierras puede alentar la profundización en la investigación y el desarrollo de las temáticas consecuentes a dichos campos. Hasta ahora muchos de los casos relacionados con la tierra vienen siendo resueltos desde el derecho civil y notarial. Sin embargo, debido a la naturaleza de lo que aquí están en juego, es imperante, revitalizar la justicia de tierras.

El espacio de estudio e investigación que se reporta para facultar la continuidad de los jueces agrarios hacia los jueces de

tierra en materia de usos del suelo terminaría siendo auspiciada por la inconformidad en temas tan puntuales como la extracción carbonera o gasífera, desarrollo hidroeléctrico, extracción petrolera y explotación minera. Si bien, el país no puede catalogarse ampliamente en ninguna de dichas calidades, lo que sí es evidente, es que el interés se está dirigiendo a dichos frentes, sobre los cuales debe prevalecer un amplio conocimiento y providencia por parte de la justicia a la hora de analizarlos.

La posibilidad de contar con una justicia profesional técnica especializada en los escenarios referidos, de nuevo, plantea la discusión sobre las condiciones y calidades con que debe contar la justicia para resolver temas que se escapan a la naturaleza misma de las razones sobre las cuales se administra justicia. Es decir, la posibilidad de tecnificar a la justicia termina siendo convertida en una prioridad y más cuando al amparo de los elementos en cuestión, aparecen elementos sinérgicos que la obligan a elevar las derivaciones de los juicios a una escala mucho más técnica, sin descuidar claro está, el rigor jurídico.

Referencias

- Albán, Á. (2011). Reforma y Contrarreforma Agraria en Colombia. *Revista de Economía Institucional*. 13 (24): 327-356.
- Arias, F. (21 de febrero de 2013). La minería busca salida del túnel. *Recursos Informe. El colombiano, Economía* 14
- Arruñada, B. (2003). La contratación de derechos de propiedad: Un análisis económico. *Servicios de Estudios del Colegio de Registradores*.1-85.
- Baranyi, S., Deere, C. D. y Morales, M. (2004). Estudio del alcance de la investigación sobre políticas de tierras en América Latina. *Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC) de Ottawa (Canadá)*.1-76.

- Carranza, A. C. y Ternera, B. F. (2010). Posesión y propiedad inmueble: historia de dos conceptos colindantes. Universidad del Rosario. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 12 (2):87-108
- Carrillo, F. (21 de febrero de 2013). Vueltas con la consulta previa. *El colombiano*. Opinión 17.
- CEPAL (2012). *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe*. CEPAL, FAO, IICA - Santiago, Chile.
- CINEP (2012). *Restitución de Tierras. Los retos y desafíos de la política de restitución de tierras ¿más de lo mismo? Cien días 75: 17-19*. www.cinep.org.com
- Congreso de la República Ley 1592 de 2012 -. “Por medio de la cual se introducen modificaciones a la ley 975 de 2005 “por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios y se dictan otras disposiciones”.
- Congreso de la República. Ley 975 de 2005 – Ley de Justicia y Paz. “Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios”. *Diario Oficial* No. 45.980 de 25 de julio de 2005.
- Contraloría General de la República (2012). *Informe de Seguimiento al procedimiento de Restitución de Tierras. Ley de Víctimas. Primer semestre de 2012*. República de Colombia.
- Cordero, Q. E. y Aldunate, L. E. (2008). Evolución histórica del concepto de propiedad. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. *Revista de Estudios Histórico-Jurídicos*. (30):345-385.
- El colombiano* (21 de febrero de 2013). Editorial. Vueltas con la

consulta previa. Opinión 17

Espinoza, V. M. de J. y Patiño F. E. (2010). Legislación agraria y el concepto de propiedad de la tierra en México durante los siglos XIX y XX. Unidad Académica de Derecho de la Universidad Autónoma de Zacatecas. Ponencia que es presentada al VIII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, Porto de Galinhas. 1-20.

Gutiérrez, G. C. A. (2010). La propiedad minera. Revista del Instituto de Investigaciones FIGMMG. 13 (25):42-48.

León, C. A. A.; Estuardo T.; Juvier A. y Orozco P. C. A. (2010). "La protección del Estado en relación con el uso del suelo para la ordenación del territorio y la configuración Delito Urbanístico". Programa de Formación Inicial para Aspirantes a Jueces de Primera Instancia. Escuela de estudios Judiciales del Organismo Judicial. 1-34.

Ley 2078 DE 2021 (enero 8). Por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos-ley Étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, prorrogando por 10 años su vigencia. EL CONGRESO DE COLOMBIA Diario Oficial No. 51.551 de 8 de enero de 2021. PODER PÚBLICO-RAMA LEGISLATIVA

Ley 1448 DE 2011(junio 10). Reglamentada por el Decreto Nacional 4800 de 2011, Reglamentada por el Decreto Nacional 3011 de 2013, Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Publicada en el Diario Oficial 48096 de junio 10 de 2011.

Ley 1444 DE 2011 (mayo 4). Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la fiscalía general de la Nación y se dictan otras disposiciones. EL CONGRESO DE

- COLOMBIA. Publicada en el Diario Oficial 48059 de mayo 4 de 2011.
- Ley 975 DE 2005 (Julio 25). Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios. EL CONGRESO DE COLOMBIA Diario Oficial No. 45.980 de 25 de julio de 2005.
- López, B. J. M. (lunes, 6 de julio de 2020). ¿A quién le pertenece la tierra en Colombia, y cómo se divide el territorio por su uso? En: <https://www.larepublica.co/economia/a-quien-le-pertenece-la-tierra-en-colombia-y-como-se-divide-el-territorio-por-su-uso-3026493>
- Mantilla, Q. A. (2010). El proyecto de ley sobre restitución de tierras: ¿un Caballo de Troya contra las poblaciones rurales? Equipo de tierras y territorios. Corporación para la Educación y el Desarrollo y la Investigación Popular - Instituto Nacional Sindical. CEDINS.
- Márquez, E. C. P. (2008). Expropiación mediante regulación: Inversión extranjera, tratados de Promoción de inversiones y el poder de policía de la administración. *Int. Law: Rev. Colomb. Derecho Int. Bogotá (Colombia)* (11): 13-68.
- Martínez, S. C. M. y Pérez, F. A. C. (2012). La Restitución de Tierras en Colombia Expectativas y Retos. *Revista Prolegómenos - Derechos y Valores*: 111 - 127.
- Mindiola, O. (2005). Pueblos indígenas y grandes proyectos en sus territorios. Una comparación de experiencias y conflictos en Chile, Colombia y Canadá. The North South Institute Ottawa. 1-125.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2012). Anotaciones en relación con el primer informe de seguimiento y monitoreo de los órganos de control a la ley 1448 de 2011. Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas. 1-10
- ONU-HÁBITAT (2005). Tenencia de la Tierra, Derechos a la

- Vivienda y Género – Marco Nacional y Urbano: Programa de Asentamientos Humanos de Naciones Unidas (NU-HÁBITAT). México. Desalojo (COHRE) – Oficina de las Américas.1-149.
- Pacheco Juan Francisco & Contreras Eduardo (2008). Manual metodológico de evaluación Multicriterio para programas y proyectos. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Santiago de Chile, julio de 2008. Serie Manuales 58.
- Restrepo, J. C., y Bernal, A. (2014), La cuestión agraria. Tierra y posconflicto en Colombia, Bogotá, Debate. 1ª edición.
- Restrepo, S. J. C. (2012). La Política Integral de Tierras: Restitución, Formalización y Procesos Agrarios en Colombia. Documento Presentado por el ministro de Agricultura y Desarrollo Rural En la Plenaria del Senado, mayo 15 de 2012.
- Stordeur, E. (2009). Economía, teoría y práctica legal: algunas reflexiones preliminares. Instituto de Metodología de las Ciencias Sociales. 1-61.
- Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (2012). Anotaciones en relación con el primer informe de seguimiento y monitoreo de los órganos de control a la LEY 1448 DE 2011. 1-10
- Vallejo, R. E. C.; Bocaletti, F. M. L. y Mancilla, B. M. R. (2008). Herramientas legales para asegurar los derechos de propiedad o tenencia de la tierra al ejecutar proyectos de Pago por Servicios Ambientales. Guatemala, noviembre de 2008. 1-94.
- Vélez Rincón, C. I. (2013, lunes 4 de marzo; p.6). Mecanismos de consultas previas no satisface a nadie. s.v. actualidad legislación. El colombiano.
- Zepeda, L. G. (1995). La disputa por la tierra: los tribunales agrarios en México. Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC) titulado Transformación agraria: los derechos de propiedad en el campo mexicano bajo el nuevo marco institucional. 9-49.

Dinámica inmobiliaria e instrumentos de captura de valor en la región metropolitana Bogotá-Cundinamarca 2012-2020

Yency Contreras Ortiz¹

Introducción

La primera mitad del siglo XX evidenció un conjunto de transformaciones en las ciudades latinoamericanas, no solo asociadas al crecimiento de población urbana, sino de modificación de los patrones de ocupación de las mismas. Estos procesos de aumento de habitantes urbanos, producto de la migración del campo a la ciudad debido a los lineamientos de la política macroeconómica de polos de desarrollo, sustitución de importaciones y en algunos países producto de la violencia; exigieron nuevas instituciones políticas para la atención de necesidades de bienes y servicios públicos de dichos pobladores urbanos.

Desde entonces se ha venido modificando el perfil de las ciudades (Rabello, 2016), cambiando a su vez, el alcance que tienen los gobiernos locales para responder a dichas transformaciones. Es así que la segunda mitad del siglo XX demostró que aunque las tasas de crecimiento de población de las grandes ciudades se estabilizaron (lo que no significa que estas hayan dejado de crecer en términos absolutos), la consolidación de asentamientos humanos en sus territorios requerían atención de soportes y bienes urbanos.

Es así que para finales de los años 80 e inicios de los 90 se asistió a importantes procesos de descentralización política, fiscal y administrativa, en la búsqueda de nuevos marcos de legitimidad a la acción del Estado y sus gobiernos en el nivel territorial. Ello implicó la apertura de la competencia electoral para la conformación de gobiernos locales por medio del sufragio universal; la transferencia

¹Doctora en Estudios Urbanos y Ambientales, El Colegio de México; Profesora del Instituto de Estudios Urbanos, Universidad Nacional de Colombia; correo: ycontreraso@unal.edu.com

de competencias, funciones y atribuciones a dichas autoridades para la identificación y respuesta a las necesidades de dichos territorios y su población; así como la posibilidad de que dichas comunidades políticas pudieran participar de las rentas nacionales y de gravar y controlar la aplicación de sus propios tributos. En este último caso, no sólo se trataba de una descentralización de gastos, sino también de los ingresos (Cabrerero, 2006). En este contexto, los municipios se consolidaron como la célula principal del ordenamiento político administrativo de los países.

Estas instituciones políticas sobreviven hasta hoy y han generado avances en los mecanismos de trámite de las principales necesidades de los pobladores en el nivel territorial más próximo a los ciudadanos. Sin embargo, la ciudad del siglo XXI tiene nuevas complejidades que es importante reconocer y analizar en el marco de los arreglos institucionales existentes.

Lo anterior se evidencia en los procesos de metropolización y crecimiento expansivo, y en la intensificación de relaciones funcionales de las grandes ciudades con sus territorios (municipios) más cercanos. En este contexto, el término mismo de ciudad como equivalente a lo urbano se modifica y empieza a tenerse en cuenta a “las áreas urbanizadas en torno de la ciudad central” (Rodríguez y Oviedo, 2001, p. 8).

Este nuevo patrón de expansión, señala Cruz-Muñoz (2021) es disperso, producto del impulso inmobiliario con un uso extensivo del suelo, con creciente consumo de suelo rural, la dispersión intensiva de las urbes y una depredación del medio natural circundante. Así mismo, señala que dicha dispersión urbana genera

un incremento de costos de introducción de infraestructura, así como de distancias, tiempo y costos de traslados desde los centros habitacionales a los centros de trabajo, estudio y servicios de equipamiento (Cruz-Muñoz, 2021, p. 35).

En este escenario, los gobiernos locales enfrentan desafíos relacionados con la posibilidad de atender dichas problemáticas en un panorama de recursos insuficientes y limitaciones institucionales para atender los dilemas de acción colectiva que genera este panorama de metropolización de asuntos que exceden sus límites político administrativos.

En Colombia la reforma municipal de 1986 y posteriormente, la Constitución Política-CP de 1991 formalizaron los principios y lineamientos de la descentralización y la apertura democrática hacia los municipios, con el objetivo de garantizar el acercamiento del Estado al ciudadano a través de la entrega de competencias en materia de prestación de servicios públicos, ordenamiento del territorio, construcción de obras para el progreso local y el ejercicio de la democracia local. En materia fiscal, los municipios tendrían la posibilidad de participar de las transferencias gubernamentales del nivel nacional y la generación de “ingresos propios, producto de la regulación y el cobro de impuestos y contribuciones territoriales por las actividades económicas y la propiedad; entre otros” (Contreras, Avellaneda, Calderón y Buitrago, 2022, p. 58).

Así mismo, la Carta Política estableció la posibilidad de que fuera a través de una Ley Orgánica que se definiera la distribución de competencias entre los distintos niveles territoriales en el marco de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. En este contexto, durante la década de los 90 se reglamentaron las funciones más importantes en las cuales los actores elegidos localmente fungirían como autoridades (Congreso de la República, a través de la Ley 1803, de 1993, Ley 99, de 1993, Ley 142, de 1994, Ley 152, de 1994, Ley 136, de 1994 y la Ley 388, de 1997, entre otras).

Esta última materializó los principios constitucionales relacionados con la función social y ecológica de la propiedad (la propiedad tiene derechos, pero también obligaciones); la función pública del urbanismo (el interés general debe orientar las acciones públicas y primar sobre el interés particular) y la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo urbano (se realiza entre propietarios y entre estos y la colectividad). Así mismo, concretó y generó instrumentos que posibilitan a los municipios participar de las plusvalías que generan las acciones y actuaciones de sus autoridades públicas (Contreras et al., 2022). Esto se formalizó a través del instrumento denominado el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), a través del cual se definen las decisiones para orientar el desarrollo del territorio y regular su utilización, transformación y ocupación.

Así mismo, el marco legal colombiano estableció otros instrumentos, algunos fiscales, otros regulatorios, que junto con los de uso del suelo, pretendían dotar a las autoridades municipales de mecanismos que les permitieran enfrentar los procesos de crecimiento de áreas y población y las necesidades asociadas al desarrollo urbano en sus territorios.

Pasados más de veinticinco años de expedido el marco regulatorio y aunque se ha avanzado en la aplicación del conjunto de instrumentos para hacer efectiva la captura de valor en respuesta a los procesos de expansión de las áreas urbanas; resulta necesario evaluar el alcance de los mismos, en el marco de importantes crecimientos urbanos que han modificado los patrones de ocupación y demanda por bienes y servicios públicos; así como los mecanismos de las autoridades gubernamentales para capturar las plusvalías que se generan de su propio accionar.

Este artículo pretende analizar las transformaciones en la ocupación territorial de los municipios de la región metropolitana de Bogotá, en el marco del proceso de metropolización y sus características en materia

de dinámica inmobiliaria y su expresión desde la reglamentación y uso de los instrumentos de captura de valor.

Este capítulo recoge las principales conclusiones del proyecto de investigación denominado "Dinámica de los precios del suelo e instrumentos de captura de valor en la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca 2012-2020" (Proyecto Hermes UNAL 51769 de 2021), apoyado por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, resultado de la Convocatoria Jesús Antonio Bejarano 2020.

El crecimiento urbano y metropolización: alcances de los instrumentos de captura de valor

América Latina aumentó la población de sus ciudades al pasar del 57% en 1970, al 79.9% para 2015 (Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL, 2022), constituyéndose en una región urbana caracterizada por una metropolización expandida (Cruz-Muñoz, 2021). Ya para el siglo XXI las ciudades latinoamericanas se caracterizan por una expansión difusa, la cual diversos autores asocian al concepto de archipiélago urbano (De Mattos, 1998).

Este proceso de metropolización se ha definido como aquel en el cual una ciudad obtiene importantes funciones de coordinación de la economía, e incluso de actividades económicas de alcance mundial (Bourdeau-Lepage y Huriot, 2005, citados por Carrière y Tellier, 2013). En el mismo sentido, la Secretaría Distrital de Planeación (2015) la define como:

un fenómeno territorial de interrelación y mutua dependencia entre dos o más unidades espaciales distinguibles en lo administrativo, usualmente con la presencia simultánea de una gran ciudad, de unidades urbanas de menor tamaño y de territorios rurales; reconoce una buena parte de la dinámica de ocupación del suelo de esta (p. 15).

Por su parte, Alfonso (2010) reconoce la metropolización como una de las fases del proceso de urbanización en donde:

agentes económicos y [las] unidades de decisión política localizados en dos o más unidades espaciales –susceptibles de ser distinguidas con criterios administrativos—interactúan a través de intercambios mercantiles, redes de contacto u otras formas organizadas de proximidad, ampliando su umbral de interacción a una escala supra-local que gravita sobre un núcleo (p. 1).

Estas unidades espaciales, señala el mismo autor, se constituyen por centros territoriales urbanos y por áreas rurales interdependientes que desarrollan interacciones que condicionan y están condicionadas por la configuración y dinámicas propias del centro urbano más amplio, y en la que no en todos los casos implica fusión espacial de dichas unidades territoriales (Alfonso, 2011).

Las metrópolis latinoamericanas enfrentan grandes procesos especulativos con el loteo de sus periferias, así como el fraccionamiento de importantes áreas suburbanas para la localización de los nuevos habitantes urbanos que buscan el acceso a la vivienda y otros bienes públicos asociados, y al mismo tiempo vienen generando procesos de segregación social y espacial (De Lemos, 1996). Así mismo, y tal como lo establece Carrión (s.f.):

Frente a la continuidad espacial que [ha generado] la ciudad metropolitana en su hinterland inmediato, hoy se percibe que la nueva ciudad tiende a manifestarse de manera ubicua en un espacio que no [necesariamente] requiere de la existencia de continuidad territorial (p. 11).

Esta expresión heterogénea del concepto de metropolización evidencia un conjunto de interacciones sobre las cuales es pertinente reflexionar, pues el crecimiento urbano y la intensidad de relaciones en ese espacio metropolitano vienen produciendo consecuencias relevantes, como la transformación del suelo rural para usos urbanos

y las presiones sobre los suelos de importancia para la soberanía alimentaria; la ocupación y explotación de ecosistemas estratégicos y áreas de alto valor ecológico en el proceso de expansión urbana; la extensión de servicios públicos urbanos relacionados con el saneamiento, la disposición de residuos, entre otros; así como problemas de congestión y contaminación propios de la concentración de usos y actividades en las ciudades centrales.

Así mismo, estas transformaciones están asociadas a la dinámica inmobiliaria producto de una complejización del mercado del suelo y del cambio de los usos de los suelos rurales y urbanos, caracterizado por “un conjunto de compradores potenciales que presentan necesidad de adquisición, venta o disfrute de un inmueble, mediante una transacción o acuerdo de negocio con el vendedor” (Brun, 2011, citado en Glen, 2015, p. 29).

Este mercado se expresa, entre otros, en el aumento de la cantidad de transacciones de compra y venta que se realizan y la transformación de las tierras rurales para usos urbanos o con densidades urbanas, en diferentes periodos de tiempo. De esta manera, la dinámica inmobiliaria se considera una dimensión decisiva para entender el mercado y es rara vez conceptualizada de manera general (Jaramillo 2013). Sin embargo, esta viene generando impactos en la configuración de las ciudades; así como importantes variaciones o movimientos en los precios del suelo (Jaramillo 2013). De allí la relevancia de considerar el papel del Estado, a través de la regulación del mercado del suelo a través de los instrumentos de captura de valor.

Este crecimiento y expansión de las ciudades genera no solo los problemas ya citados, sino que además plantea la pregunta sobre *¿Cómo se financia dicho desarrollo urbano para garantizar los nuevos bienes y servicios urbanos requeridos?* La respuesta a esta pregunta llama la atención, no solo sobre el papel de las finanzas públicas

tradicionales, que normalmente se basan en el aporte del conjunto de la sociedad (impuestos); sino sobre aquellos instrumentos de captura de valor que, precisamente, pretenden redistribuir las rentas que se generan del uso, aprovechamiento y transformación del suelo, producto de las decisiones públicas del ordenamiento territorial; el uso de recursos naturales y servicios ecosistémicos; así como el uso y la gestión de externalidades de la infraestructura de movilidad.

Estos instrumentos en su mayoría han sido recientemente incluidos en los marcos jurídicos de los distintos países en América Latina (a excepción de Colombia y Brasil que los tienen desde la década de los 90) y al parecer, aún tienen desafíos importantes por cumplir. Kresse, Kang, Kim y van der Krabben (2020, citados en Contreras, 2021), señalan que la captura de valor se refiere al proceso en el cual las entidades territoriales toman parte del incremento del valor de la tierra que resulta de los desarrollos tangibles e intangibles —bien sea por la inversión pública en servicios o infraestructura, cambios en la estructura social, económica o en las normas del sector público—; y que permiten a los municipios financiar bienes públicos y mitigar la presión de estrés fiscal.

Sin embargo, la captura de valor no es un concepto nuevo, se refiere a la posibilidad de las entidades gubernamentales recuperen para el beneficio público algunos de los incrementos en los valores de la tierra y las propiedades producidos en el marco de sus actividades y que permiten beneficios para los propietarios existentes y futuros (Kim, 2020, p.1). En este contexto, la captura de valor se entiende como:

la movilización de parte (o al límite de la totalidad) de aquellos incrementos del valor de la tierra atribuibles a los esfuerzos de la comunidad para convertirlos en recursos o bienes públicos (Contreras, 2021, p.168-169).

Por su parte, el término recuperación de plusvalías en el contexto latinoamericano, está fundamentalmente asociado al

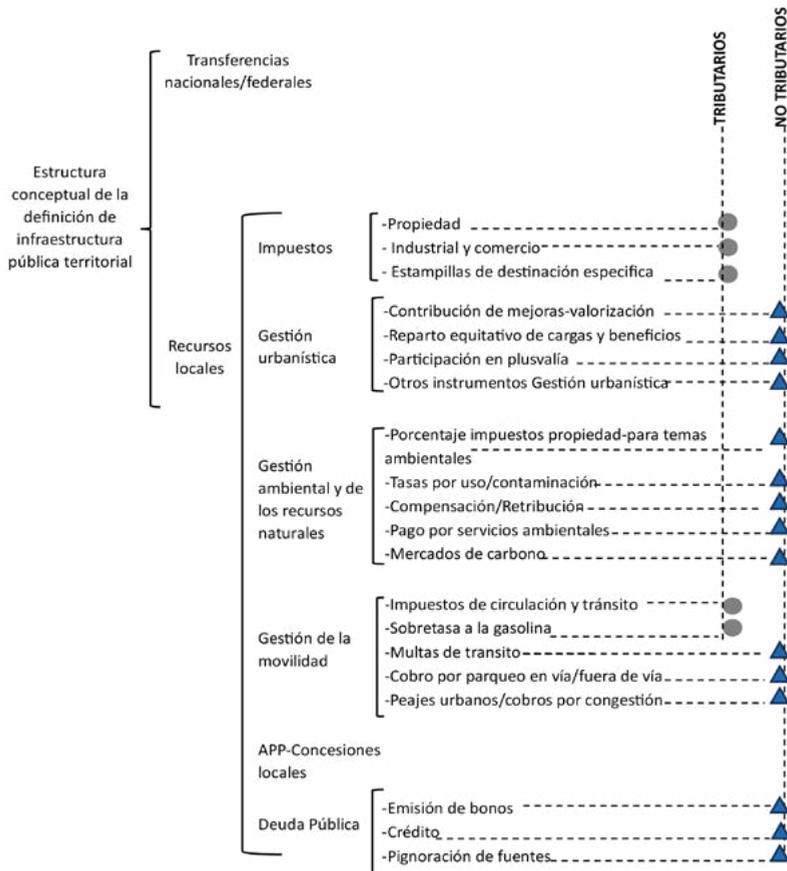
proceso mediante el cual el total o una parte del aumento en el valor de la tierra, atribuible al “esfuerzo comunitario”, es recuperado por el sector público ya sea a través de su conversión en ingreso fiscal mediante impuestos, contribuciones, exacciones u otros mecanismos fiscales, o más directamente a través de mejoras locales para el beneficio de la comunidad (Smolka y Amborski, 2003, p.56).

Existen diversos esfuerzos conceptuales y metodológicos para categorizar los distintos instrumentos de los cuales disponen los gobiernos locales para concretar la captura de valor. Entre ellos se encuentran las tipologías de instrumentos macro, directos e indirectos de Alterman, 2012 y Muñoz Gielen y van der Krabben, 2019; y la propuesta de Kresse et al. (2020), según la cual la captura de valor puede concretarse a través de instrumentos fiscales (impuestos o tasas) o reglamentarios. Para el caso latinoamericano, se reconocen los estudios de Furtado (1999) y Furtado y Acosta (2012), quienes los categorizan en fiscales (a su vez divididos en instrumentos de recaudación y redistribución) y de planeamiento urbano; así como la propuesta de Smolka y Amborski (2003), la cual resalta tres categorías, dos de naturaleza fiscal (impuestos y contribuciones) y una de regulación. Un análisis de estas propuestas de categorización de los instrumentos de captura de valor se puede consultar en Contreras (2021).

Este artículo retomará la propuesta analítica de categorización elaborada por Contreras et al. (2022) que expone cómo los instrumentos o mecanismos de captura de valor no solo se expresan en la regulación, gestión e intervención del Estado en la captación y redistribución de las plusvalías en beneficio de la colectividad, también “el uso de los recursos naturales y servicios ecosistémicos

para promover el equilibrio y sostenibilidad territorial/ambiental” (Contreras et al., 2022, p.63); la gestión de externalidades de la infraestructura de movilidad a favor de la re inversión para la generación y promoción de la movilidad sostenible y multimodalidad; y el uso de instrumentos que incentiven la articulación entre el sector público y privado en busca de “desarrollar actuaciones en el territorio con la conjunción de recursos de los dos sectores” (Contreras et al., 2022, p.63). (ver figura 1).

Figura 1. Categorización de las fuentes de financiación de infraestructura municipal en América Latina



Fuente: Tomado de Contreras et al., (2022, p. 64)

De acuerdo con esta propuesta, esta categorización define los principales ingresos de los que disponen los gobiernos locales para financiar el desarrollo urbano, en el marco de la transformación del uso y ocupación del suelo urbano, así:

- *Impuestos municipales*². Se incluyen en esta categoría los recursos generados directamente por los municipios que hacen captura de valor directa (a la propiedad³ o a las actividades industriales y comerciales).
- *Instrumentos de gestión urbanística*. Producto de la regulación del uso del suelo. Pretenden participar en un porcentaje del incremento del valor del suelo como resultado de los esfuerzos comunitarios para convertirlos en recursos, infraestructura o equipamientos. Como lo establecen Contreras et al. (2022) en alusión a los postulados de Furtado y Smolka (2001), “esas plusvalías se derivan de las actuaciones y decisiones públicas, como las inversiones en infraestructura o de las normas para el aprovechamiento del suelo (perímetros, usos, edificabilidad, cesiones/obligaciones)” (p.65).
- *Instrumentos de gestión ambiental y de los recursos naturales*. Estos se sustentan en la necesidad de mitigar o reducir los impactos producto del desarrollo urbano y los costos ambientales generados, y que permiten el uso de mecanismos para la participación pública mediante el cobro como las tasas de impacto (Muñoz Gielen y van der Krabben, 2019; Alterman, 2012, citados en Contreras et al., 2022). Resaltan los cargos o tasas por contaminación, los cargos o tasas por uso de recursos renovables, sistemas de pagos ambientales o servicios ecosistémicos, entre otros⁴.
- *Instrumentos de gestión de la movilidad*⁵. Estos instrumentos “se basan en la mitigación de las externalidades negativas como la contaminación y la congestión, generadas por el uso de las infraestructuras de movilidad” (Contreras et al., 2022, p.67). Se

² En esta categorización no se incluyen todos los ingresos municipales, solamente aquellos que están asociados con la captura de valor o la recuperación de plusvalías.

³ Aunque el impuesto predial se considera un importante instrumento de política urbana y fiscal, se incorpora en esta clasificación como instrumento tributario para los municipios.

⁴ En Colombia, en el marco de los cobros del impuesto predial, se destina el “1% del recaudo para la adquisición de predios en áreas protegidas, así como para la recuperación de zonas con importancia ambiental y ecosistémica, los cuales son ejecutados por las autoridades ambientales regionales en coordinación con los municipios” (Contreras et al., 2022).

⁵ En Colombia hacen parte de los ingresos no tributarios. Sin embargo, para efectos analíticos se clasifican de acuerdo con sus principales objetivos.

identifican la penalización del consumo de gasolina, las multas de tránsito, cobros por contaminación, por estacionamiento en vía, peajes urbanos, entre otros.

Esta categorización parte de considerar que no sólo los incrementos en los precios del suelo pueden generar captura de valor, sino que este también se produce a partir de las dinámicas de uso y aprovechamiento del ambiente y de los recursos naturales; así como de la regulación y gestión de la movilidad de las personas en territorios con cada vez mayor interacción humana.

Instrumentos de captura de valor en Colombia

Colombia es una República Unitaria con descentralización política, fiscal y administrativa, con autonomía de sus entidades territoriales (Constitución Política de la República de Colombia, 1991). Desde entonces Bogotá, capital del país se constituye en Distrito Capital, con la posibilidad de definir su propio régimen de gobierno (aprobado en 1993 con su Estatuto Orgánico aprobado por el Decreto Ley 1421 de 1993).

Así mismo, el artículo 319 de la Constitución faculta la organización de los municipios como entidad administrativa cuando estos mantengan “relaciones económicas, sociales y físicas, que den al conjunto características de un área metropolitana” (Constitución Política de la República de Colombia, 1991, art. 319). Como complemento a dicho artículo, la Carta Política indicó que dicha entidad administrativa estaría encargada de:

programar y coordinar el desarrollo armónico integrado del territorio colocado bajo su autoridad; racionalizar la prestación de los servicios públicos a cargo de quienes la integran [...], y ejecutar obras de interés metropolitano (Constitución Política de la República de Colombia, art. 319, 1991).

Así mismo, la Constitución Política de 1991 (CP), incorporó el concepto de *participación en la plusvalía* en el artículo 82 (Capítulo 3), “De los derechos colectivos y del ambiente”, posibilitando que las entidades públicas, en este caso los municipios, participaran en la plusvalía generada por su acción urbanística; al mismo tiempo que entregó la competencia a los concejos municipales para regular la utilización del suelo (Constitución Política de la República de Colombia, 1991, art. 82). A partir de este y otros principios, la Ley 388 de 1997 reglamentó los instrumentos que podrían utilizar los municipios en el marco de sus competencias para la regulación del uso, transformación y ocupación del suelo.

En el trasfondo de esta reglamentación se encuentra la idea de que el Estado (como máxima expresión de la colectividad) debe recuperar el mayor valor socialmente creado por sus decisiones, intervenciones y autorizaciones en forma de normas urbanísticas o ejecución de proyectos de infraestructura pública. En este contexto, el instrumento de participación en plusvalía colombiano, se asocia con el derecho de la colectividad de participar en los beneficios producto de la función gubernamental dirigida a mejorar el desarrollo urbano (Barco y Smolka, 2007).

Específicamente en dicha Ley y en otro conjunto de reglamentaciones expedidas en el país se identifican un conjunto de instrumentos o mecanismos para la captura de valor. Así, se podrían identificar el reajuste de tierras; la contribución por mejoras o contribución por valorización; la participación en plusvalía; las exacciones y cargos por derechos de construcción; el impuesto a la propiedad o predial; la transferencia de derechos de construcción/edificabilidad -TDC; los bancos de tierras y el derecho de preferencia; entre otros. Otros instrumentos más recientes son la financiación por incremento de impuestos- TIF; el derecho real accesorio de superficie, que son de reciente reglamentación en el país (aunque los TIF se incluyeron en el

PND 2018-2022). Para una definición en extenso de estos instrumentos consultar Contreras et al. (2022).

En la figura 2, se evidencian los principales elementos que definen algunos de estos instrumentos, así como sus metodologías de aplicación y análisis específicas para Colombia.

Como se observa, pese a que este conjunto de instrumentos ha sido incorporado desde finales de los años noventa en la legislación colombiana (a excepción de la contribución de valorización que existe desde 1921), ha sido limitada su implementación por parte de las autoridades gubernamentales del nivel municipal como mecanismo para captar los incrementos del valor de la tierra generados por las acciones, decisiones o inversiones del sector público; garantizar la redistribución de las rentas del suelo urbano y/o obtener recursos para la financiación de las infraestructuras públicas y aquellos bienes y servicios públicos de competencia municipal.

Es de anotar además que, la producción académica sobre la evaluación de los resultados de la implementación de dichos instrumentos, también es relativamente reciente. Incluso, las evaluaciones de los instrumentos de gestión de la movilidad, así como su conceptualización y desarrollo se han desarrollado, casi que exclusivamente, desde una visión sectorial ligada a los impactos sobre los problemas de congestión o la contaminación; o sobre su posibilidad de actuar como incentivos negativos en el comportamiento de los usuarios; y no sobre la captura de valor de manera transversal (Contreras, et. al, 2022).

Figura 2. Conceptualización de los instrumentos de captura de valor y metodologías de aplicación y análisis en Colombia

Instrumentos de gestión urbanística	Definición y metodología de análisis
Impuestos a la propiedad (predial).	Cualquier impuesto sobre el valor de la Tierra es su forma de captura de valor, en la medida en que recupera los resultados acumulados de valor de acciones e inversiones públicas. Se aplica al suelo y a la construcción (Smolka, 2016; De Cesare, 2010). Los análisis de las oportunidades y restricciones de este impuesto en América latina y Colombia se han realizado a partir de cálculos de su recaudo y su representación frente al PIB; así como las limitaciones de relacionadas con la actualización de las bases de los avalúos catastrales urbanos y rurales, los regímenes de excepcionalidad en los distintos países y las características de exigibilidad, control y sanción (De Cesare, 2010).
Contribución por mejoras	"Tasa aplicada a los dueños de determinadas propiedades para cubrir el costo de las inversiones públicas de las que se benefician directamente" (Schloeter, 2016, párr.4). Hoy se aplica a los propietarios de las tierras que se benefician con algún tipo de inversión pública específica y ha sido un instrumento usado a través de la historia para el financiamiento de infraestructura urbana (Borrero, 2013; Fernández, 2013). En Colombia se ha analizado en alcance del instrumento en ciudades como Bogotá, Medellín, Cali, Menizales y Bucaramanga, las oportunidades y restricciones de la metodología establecida para el cobro; así como el recaudo por dicho concepto, las inversiones realizadas; así como sus posibilidades para la financiación de diferentes obras y proyectos (Borrero, 2013). También se han realizado análisis de factores de desempeño y sostenibilidad (Acosta, 2010).
Participación en plusvalía	Contribución o tributo vinculante que recae sobre una porción específica de ciudadanos, aquellos que obtienen un beneficio económico derivado o fundamentado de las actividades urbanísticas que adelantan las entidades públicas en pro del interés general. Estas acciones pueden ser tanto decisiones y actuaciones (asociadas los usos y aprovechamientos posibles del suelo), como acciones propiamente dichas de obra e inversión pública (Furnato y Acosta, 2012). La aplicación del instrumento en Colombia ha sido evaluada a partir de los recaudos generados en grupos de municipios (Contreras, 2019). y especialmente sus aportes y limitaciones como política pública (Acosta, 2010).
Exacciones y cargos por derechos de construcción	En Colombia existen las cesiones obligatorias, que son "porciones de suelo que tienen el deber de ceder los promotores de una actuación urbanística con destino a la conformación del espacio público, los equipamientos y las vías que permiten darle efectivamente soportes urbanos a un desarrollo inmobiliario" (Pinilla, 2009, p.1). Son uno de los mecanismos con los que cuentan los municipios para la obtención de suelos que se destinan a usos públicos y a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas. (Pinilla, 2009; Pinilla, 2019). El análisis de los aportes que se han logrado en materia de cesiones y obligaciones urbanísticas se ha realizado a partir de casos concretos como la renovación urbana en Bogotá (Contreras, 2019) y otros instrumentos como planes parciales y proyectos urbanísticos (Pinilla, 2019).
Reajustes de tierras – planes parciales	Mecanismos que permite- en el marco del reparto equitativo de cargas y beneficios- la intervención de un ámbito que requiere modificación de su estructura urbana... debido a la necesidad o intención de tener un mayor aprovechamiento urbanístico del suelo o por el desarrollo de infraestructuras de los sistemas estructurantes del desarrollo urbano. (Contreras, 2017, p. 150). En Colombia se ha implementado en el marco de planes parciales y su efectividad se ha medido a partir de análisis de los resultados de los mecanismos de reparto de cargas y beneficios y de reconfiguración urbana (Contreras, 2016) y (Rave herra y Rojas Eberhard, 2014).
Transferencia de derechos de construcción/edificabilidad (TDC)	"Autorización que el poder público da al propietario de un terreno que, por alguna limitación administrativa, patrimonial, urbanística o ambiental, no puede ejercer los derechos constructivos reglamentados para aquel terreno, para transferir esos derechos de edificación, o parte de ellos, para otro terreno que pueda recibir este adicional constructivo..." (Fultado & Acosta, 2012, p. 51). Su aplicación en el país ha sido limitada por la dificultad de establecer los métodos de equivalencia entre las zonas generadoras y las zonas receptoras de los derechos; los mecanismos para la transacción entre privados; así como para realizar el correspondiente control por parte del sector público.
Tax Increment Financing -TIF-	"Uso del incremento futuro de los impuestos a la propiedad que se producirá por una re intervención pública, para financiar los costos de la misma" (Blanco, Moreno, Vetter, 2016, p.37). En Colombia este instrumento ha sido recientemente reglamentado por el nivel nacional y se no tiene experiencia en su aplicación. El cálculo consiste en la proyección de un delta de recaudo por el incremento de las posibles unidades prediales futuras, producto del desarrollo inmobiliario en un área determinada, y el uso de un porcentaje de este delta en la financiación del desarrollo urbano del área a intervenir.

Fuente: Elaboración propia, con base en Contreras (2021).

En el caso de los instrumentos de gestión ambiental, aunque su aplicación también ha sido reciente, los análisis en este caso (pagos por servicios ambientales, cargos o tasas por contaminación, etc.), se han concentrado mayoritariamente en la definición del alcance de las tasas y su posibilidad de cálculo; sus posibilidades para la preservación, mejora o prestación de servicios ambientales y ecosistémicos; pero no abarca una visión más amplia, en la cual se cuantifique como captura, el valor social de los suelos con importancia ambiental y ecosistémica.

De allí que este trabajo pretenda contribuir en el estudio de la efectiva captura de valor en términos del recaudo para la financiación del desarrollo urbano, desde una lectura de los instrumentos de manera trasversal; asociado a las dinámicas de crecimiento urbano y poblacional, sus efectos sobre el territorio y a la necesaria integración de sus impactos y potenciales para la gestión pública y al análisis académico.

Estrategia metodológica

Para esta propuesta de investigación se analizaron los 25 municipios que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), señala hacen parte de la Sabana de Bogotá⁶, y los cuales tienen importantes relaciones de metropolización con Bogotá, así⁷:

En la ciudad de Bogotá el proceso de metropolización se evidencia en los efectos que ejerce la influencia de la ciudad (ciudad núcleo) sobre los municipios y áreas circunvecinas en términos de fenómenos socioeconómicos y espaciales, (Alfonso, 2001). En este contexto, la capital sostiene importantes relaciones funcionales con sus municipios

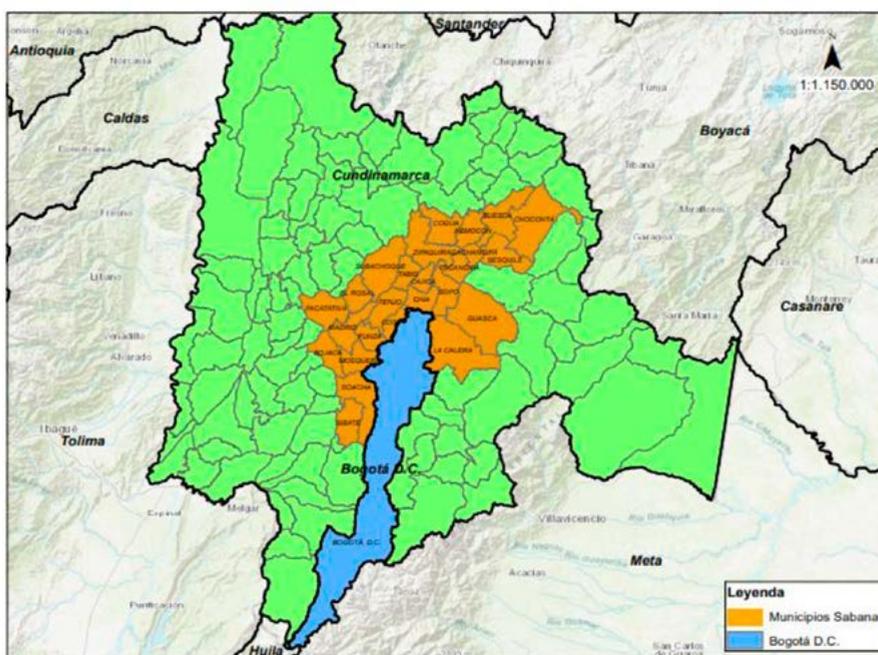
⁶ Este análisis no se refiere a la figura formal de Región Metropolitana creada en 2021 y aprobada por la ley en 2022, sino a aquellos municipios que tienen importantes relaciones funcionales con Bogotá y que serían relevantes en un escenario de integración metropolitana de Bogotá con sus municipios circunvecinos.

⁷ Bojacá, Cota, Guasca, Sesquilé, Suesca, Cajicá, El Rosal, La Calera, Sibaté, Tabio, Chía, Facatativá, Madrid, Soacha, Tenjo, Chocontá, Funza, Mosquera, Sopó, Tocancipá, Cogua, Gachancipá, Nemocón, Subachoque, Zipaquirá.

circunvecinos e incluso se encuentra conurbada físicamente con el municipio de Soacha.

De acuerdo con el Sistema de Ciudades (Departamento Nacional de Planeación-DNP, 2012), 23 de estos municipios fueron identificados como áreas de influencia de Bogotá y se consideraron como importantes en términos de la aglomeración de la región central del país.

Figura 3. Localización de los municipios seleccionados



Fuente: Elaboración propia.

Esta condición es relevante en el marco del presente estudio, ya que como se demostró anteriormente, aunque los mecanismos de captura de valor tienen aplicación municipal, los procesos de metropolización se vienen evidenciando desde finales del siglo XX, con importantes efectos sobre las potencialidades de la captura en el ámbito supramunicipal. Es de anotar que la formalización de la Región Metropolitana inició en 2019 y se formalizó con la Ley 2199

de 2022⁸, pero aún no tiene efectos prácticos en el territorio. De allí la importancia de entender las transformaciones territoriales, en el marco de procesos de crecimientos urbanos acelerados en los municipios circunvecinos a la ciudad y una complejización de la dinámica inmobiliaria; los cuales tienen efectos sobre los potenciales de recaudo por los distintos instrumentos de gestión urbanística, ambiental y de la movilidad.

El período seleccionado (2012-2020) permitió documentar y explicar los cambios y transformaciones presentadas, en el marco del primer período de implementación de los POT en los municipios de la sabana de Bogotá⁹ (ver tabla 1), que están en el área de influencia de dicha aglomeración y se contemplan como relevantes en una posible integración de la Región Metropolitana Bogotá Cundinamarca. Cabe resaltar la categorización que la norma nacional –Ley 388 de 1997, art. 9– realiza sobre estos:

- “Plan de Ordenamiento Territorial (POT): municipios con más de 100.000 habitantes.”
- “Plan Básico de Ordenamiento Territorial (PBOT): municipios entre 30.000 y 100.000 habitantes.”
- “Esquema Básico de Ordenamiento Territorial (EOT): municipios con menos de 30.000 habitantes.”

⁸ En el año 2019 a través de aprobación de un acto legislativo se modificó el artículo 325 de la Carta Política y se creó la Región Metropolitana Bogotá - Cundinamarca como: “Entidad administrativa de asociatividad regional de régimen especial, con el objeto de garantizar la ejecución de planes y programas de desarrollo sostenible y la prestación oportuna y eficiente de los servicios a su cargo. El Distrito Capital, la Gobernación de Cundinamarca y los municipios de Cundinamarca podrán asociarse a esta región cuando compartan dinámicas territoriales, ambientales, sociales o económicas”. (Constitución Política, 1991, art 325). Dicha Región es una figura sui generis en el modelo establecido en la ley Orgánica de Ordenamiento Territorial aprobada en 2011 (ley 1454), que supone la posibilidad de integración entre el Distrito, los 116 municipios del Departamento y el Departamento en sí mismo como ente territorial. A la fecha, dicho esquema asociativo no ha entrado en funcionamiento, aunque cuenta con la aprobación del Concejo de la Ciudad y de la Asamblea Departamental, pero aún falta la asociación de los municipios interesados.

⁹ De acuerdo con la Ley 388 de 1997 el largo plazo de los POT es de tres períodos constitucionales. En Colombia, la mayoría de los POT fueron formulados en el período de 1999-2004 (Contreras, 2017).

Tabla 1. Clasificación de los municipios, según el tipo de POT

Tipo de POT	Nombre Municipio	Tipo de POT	Nombre Municipio
EOT	Tabio	PBOT	Sibaté
EOT	Chocontá	PBOT	Funza
EOT	Bojacá	PBOT	Cota
EOT	Sesquilé	PBOT	Tocancipá
EOT	Nemocón	PBOT	Cajicá
EOT	Subachoque	POT	Bogotá
EOT	Suesca	POT	Zipaquirá
EOT	Cogua	POT	Facatativá
EOT	Sopó	POT	Chía
EOT	Guasca	POT	Gachancipá
EOT	La Calera	POT	Soacha
EOT	Tenjo	POT	Madrid
EOT	El Rosal	POT	Mosquera

Fuente: Elaboración propia.

El análisis del proceso de ocupación territorial y dinámica inmobiliaria se realizó a través de la revisión de las bases catastrales oficiales de los municipios suministradas por la autoridad nacional (Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC) en el Registro 1, el cual reporta la información alfanumérica que detalla aspectos físicos y jurídicos del predio (Código Predial, Condición de Propiedad, Nombre del Propietario, Documento de identificación del propietario, Dirección del Inmueble, Área de Terreno, Área Construida y Destino Económico, entre otras) (IGAC, 2019). Esta información permitió establecer los

procesos de desarrollo urbanístico de los municipios que reportan a la entidad competente y que evidencian la evolución de la subdivisión predial a nivel municipal, así como sus principales características.

Puntualmente, el análisis de la dinámica inmobiliaria de los municipios partió de la comparación de variables como el crecimiento de las áreas de las cabeceras municipales en distintos momentos del tiempo (DANE, 2005; DANE, 2017), con el fin de evidenciar la ampliación de los perímetros con estructuras urbanas frente al área total del municipio. Otra de las variables que miden dinámica inmobiliaria está relacionada con los procesos de subdivisión predial en las zonas rurales y urbanas, las cuales evidencian el crecimiento del número de predios en un mismo espacio y por ende, un aumento de densidades urbanas y rurales (predios por hectárea). Así mismo, se realizaron análisis de variación para el período de estudio (año a año) de los datos de número de licencias urbanísticas y áreas licenciadas, y unidades construidas por uso, principalmente residencial (DANE, 2022). Estas cifras muestran la evolución de la aprobación de norma urbanística para el desarrollo del suelo y la dinámica de construcción de los municipios.

En razón a que el potencial de la captura de valor y su recaudo efectivo dependen de la dinámica inmobiliaria y se expresa en distintos instrumentos de política pública (presupuesto, licencias o autorizaciones, etc.); para este estudio se partió del análisis de la evolución de los recaudos de los presupuestos municipales asociados a cada uno de los rubros captados como ingresos por recursos propios¹⁰ y que pueden estar asociados a los instrumentos de captura por gestión de la movilidad, gestión ambiental y gestión urbanística, ya descritos en el aparte teórico del presente documento.

¹⁰ También se incluye en el análisis los ingresos producto de las transferencias del gobierno nacional a través del Sistema General de Participaciones (SGP) con el fin de identificar el porcentaje de recursos que se recaudan por este concepto y que no están asociados a ninguno de los instrumentos de captura de valor.

De esta manera, se partió de la base del recaudo que reporta los ingresos y gastos oficiales de los municipios ante el Departamento Nacional de Planeación (DNP), a través del Formulario Único Territorial (FUT), disponible en la web. Para ello, se realizó una recolección y sistematización de los reportes de la ejecución de los ingresos o recaudo de los 25 municipios (2012 y 2020), con base en los reportes realizados por dichas entidades territoriales en el FUT (Formulario Único Territorial del Departamento Administrativo de Planeación Nacional). Posteriormente, se clasificaron dichos ingresos de acuerdo con la categorización de los distintos instrumentos y mecanismos sugerida en la Gráfica 1 del aparte teórico de este documento y que vienen aplicando los municipios por norma nacional y reglamentación local; puntualmente, los orígenes se identificaron a partir de los rubros (ingresos) asociados.

Como se observa en la Tabla 2., cada una de las tipologías de los instrumentos de captura de valor que se identificaron, tiene un conjunto de rubros - fuentes presupuestales asociados, que permitieron en el marco del presente análisis identificar y cuantificar el recaudo.

Una vez asignados los rubros o fuentes a cada uno de los tipos de instrumentos se calculó la sumatoria de cada una de las fuentes de ingresos de los 25 municipios agrupados por categoría del plan (EOT, PBOT y POT) y se calcularon los porcentajes de dichas fuentes sobre el total de los ingresos propios sumado con las transferencias. Se hizo el análisis por tipo de POT, bajo el supuesto de que entre más grande el municipio y al contar con un plan más robusto, integraría o desarrollaría de mejor manera el alcance de los instrumentos y el recaudo de recursos propios a partir de su implementación. A continuación, se presenta los resultados de los análisis realizados.

Tabla 2. Origen de las fuentes de ingresos municipales analizadas (FUT)

Ingresos propios	
Categoría	Rubros - fuentes presupuestales
Impuestos	Estampillas
	Impuesto de Industria, Comercio y Avisos (ICA)
	Impuesto predial (sin el porcentaje de predial a la CAR)
Gestión urbanística	Delineación urbana
	Participación en plusvalía
	Contribución por valorización
Gestión ambiental	Porcentaje del impuesto predial para CAR
	Otros
Gestión de la movilidad	Multas de tránsito
	Sobretasa a la gasolina
	Parqueo en vía
	Peajes
	Impuesto a vehículos (rodamiento - derechos de tránsito)
Ingresos por deuda	Interna y externa
Ingresos por transferencias	
Transferencias	Sistema General de Participaciones (SGP)
	Sistema General de Regalías (SGR)
	Transferencias departamentales
	Cofinanciación

Fuente: Elaboración propia con base en rubros del FUT- Presupuestal, 2012-2021. DNP (2022)

Dinámica inmobiliaria en la Región Metropolitana Bogotá-Cundinamarca 2000-2020

Colombia y especialmente la Sabana de Bogotá vienen experimentando importantes procesos de urbanización evidenciados en el aumento de las tasas de crecimiento poblacional y de ocupación urbana. Es de anotar que dichos incrementos no son homogéneos, pues en las grandes ciudades como Bogotá, las más altas tasas incluso comparadas con las metrópolis latinoamericanas, se reportaron entre 1950 y 1960 (CEPAL, 2009); mientras que otros municipios o ciudades no representaron aumentos tan significativos. Esta primera fase del proceso de urbanización se caracterizó por aumentos importantes de una o unas pocas ciudades principales que concentraron la migración del campo a la ciudad (monocefalia o cuadricefalia urbana).

Aunque varios de los municipios alrededor de estas grandes ciudades también evidenciaban incrementos de población en la primera década del siglo XX, podría decirse que el proceso de urbanización modificó sus patrones hacia los años setenta; década en la cual la ciudad central o núcleo de la metropolización inició el descenso de sus tasas de crecimiento en favor de sus municipios circunvecinos. Estos últimos, incluso presentaron aumentos de tasas de población muy superiores a Bogotá en la década de 1950 (mayores al 7%). Soacha, por ejemplo para el período intercensal 1973 a 1985 tuvo una tasa de crecimiento de casi 15%, seguido de Chía (8,25%), Guasca (7,98%), Cota (7,67%), Cajicá (7,32%) y Mosquera (7,31%) (ver Tabla 3) Estos municipios todos con influencia directa o límite jurisdiccional con Bogotá.

Tabla 3. Comparación crecimiento poblacional de los municipios de la Región Metropolitana 1993-2005-2018

Municipio	Tasa 1951-1964	Tasa 1964-1973	Tasa 1973-1985	Tasa 1985-1993	Tasa 1993.2005	Tasa total 2005-2018
Mosquera	4,49%	0,29%	7,31%	5,36%	9,92%	5,67%
Cajicá	3,59%	1,79%	7,32%	3,80%	3,53%	4,80%
Madrid	5,29%	3,59%	5,72%	4,19%	3,84%	4,72%
Tocancipá	3,38%	2,52%	5,94%	5,84%	6,59%	4,01%
Cota	4,06%	1,48%	7,67%	4,59%	3,86%	3,99%
Soacha	3,66%	1,23%	14,88%	9,13%	4,67%	3,96%
El Rosal	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	1,32%	3,89%
Gachancipá	1,68%	0,32%	4,78%	4,69%	5,77%	3,57%
Funza	5,45%	4,30%	6,14%	3,61%	4,01%	3,37%
Chía	3,98%	2,24%	8,25%	-9,99%	15,81%	2,37%
Tenjo	3,13%	0,86%	4,80%	5,81%	0,63%	2,16%
Facatativá	2,82%	2,49%	5,90%	3,13%	3,58%	2,13%
Zipaquirá	2,31%	3,05%	4,92%	2,22%	3,06%	2,07%
La Calera	3,14%	0,64%	4,81%	0,47%	2,25%	1,93%
Guasca	1,73%	-0,17%	7,98%	-4,23%	2,43%	1,78%
Sopó	2,88%	2,83%	5,35%	3,19%	5,22%	1,59%
Cogua	2,32%	0,48%	4,87%	1,37%	2,12%	1,54%
Suesca	0,77%	-1,19%	3,23%	0,69%	2,49%	1,52%
Subachoque	3,08%	-0,39%	6,54%	0,57%	-2,09%	1,47%
Nemocón	1,21%	0,54%	2,12%	1,67%	2,36%	1,33%
Sesquilé	0,54%	-0,33%	3,99%	-16,96%	17,58%	1,27%
Bojacá	1,57%	1,09%	4,44%	1,74%	5,09%	0,93%
Bogotá	7,68%	4,76%	3,76%	2,74%	2,66%	0,69%
Chocontá	1,23%	-0,06%	3,14%	13,20%	-7,03%	0,59%
Sibaté	N.A.	N.A.	5,65%	-0,30%	3,24%	0,55%
Tabio	3,89%	2,50%	3,07%	1,36%	6,20%	0,35%

Fuente: Elaboración propia con base en DANE (2018).

Como se observa en la Tabla 3 para los años ochenta, las tasas de algunos municipios seguían en ascenso, mientras que, aunque algunas tendían a disminuir, con aumentos sostenidos de población en términos absolutos. El resultado para el último censo nacional (2018) es una región altamente urbanizada, con una ciudad núcleo con tasas por debajo del 1%, y sus municipios circunvecinos con tasas entre el 2% y el 7%.

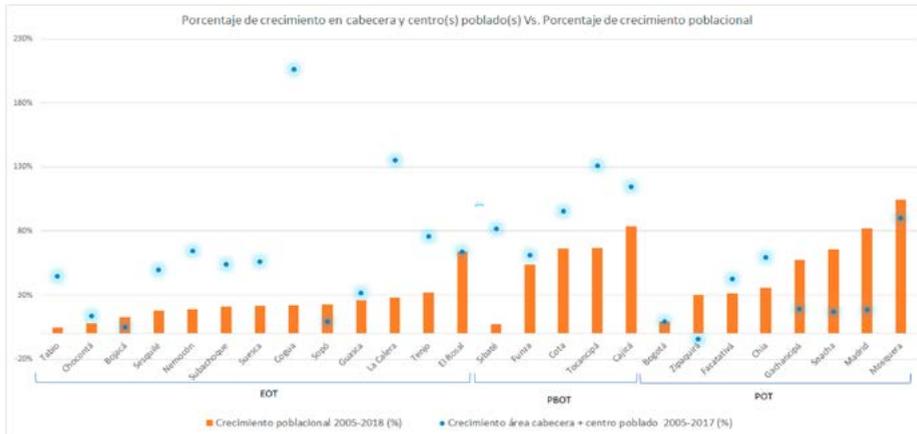
Estas tasas de crecimiento poblacional se relacionan directamente con el aumento de la ocupación territorial en los municipios. Sin embargo, y en el marco del objetivo de este análisis, los incrementos de áreas urbanas (cabecera municipal + centros poblados) son muy superiores a los aumentos de la población en términos porcentuales.

Como se observa en la Gráfica 1, la mayoría de los municipios de estudio (independientemente de su categoría en términos de planificación) tienen entre 2005 y 2017, incrementos de área urbana (en km²) entre 30% y 50% (todos EOT: Tabio, Sesquilé, Guasca, Facatativá); mientras que Nemocón, Subachoque, Suesca, El Rosal (todos EOT) y Funza (PBOT) y Chía (POT) en el mismo período evidencian crecimientos en área urbana entre 50% y 75%. También se identifican crecimientos importantes (entre el 76% y 100%) de Sibaté y Cota (PBOT) y Mosquera (POT). Estos últimos casos llaman la atención pues podría señalarse que duplicaron sus áreas urbanas en un muy corto período de tiempo. Los casos especiales son Cogua y La Calera (EOT) y Tocancipá y Cajicá (PBOT) con crecimientos de áreas urbanas superiores al 100%, y presentan fenómenos de conurbación de sus estructuras urbanas, aun cuando no limitan con Bogotá (ciudad núcleo), como es el caso de las otras conurbaciones presentes en la región (Funza y Mosquera; Bogotá y Soacha).

Todos los demás municipios crecieron en sus áreas urbanas en dicho período (a excepción de Zipaquirá) entre el 4% y el 20%, lo que significa que aumentaron en porcentaje, solo que no tan

considerablemente como los demás (EOT: Chocontá, Bojacá, Sopó; POT: Bogotá, Zipaquirá, Gachancipá, Soacha, Madrid).

Gráfica 1. Comparación crecimiento población 2005-2018 y crecimiento en áreas de los municipios de la Región Metropolitana 2005-2017



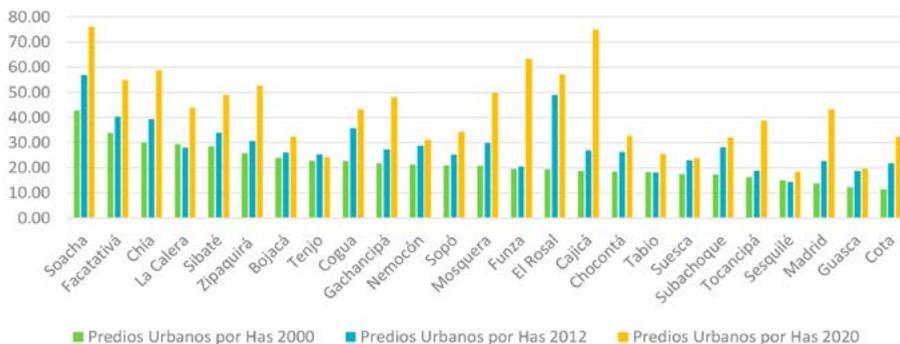
Fuente: Elaboración propia con base en DANE (2005) y DANE (2017)

La Gráfica 1, que compara los incrementos porcentuales de población frente a los aumentos en áreas urbanas, evidencian también que en la mayoría de los municipios pequeños (EOT y PBOT), crecen más en ocupación con estructuras de características urbanas, que en términos poblacionales. Esto evidenciaría un proceso de expansión territorial con alta ocupación de suelo sobre áreas rurales de la Sabana, que se estarían habilitando para usos urbanos.

Esta evidencia se constata, además, si se analizan los datos de densidad urbana en los municipios de estudio. La Gráfica 2, evidencia la evolución de la subdivisión predial desde el año 2000, la cual viene en ascenso en el conjunto de municipios de estudio. Los más altos incrementos se encuentran en los municipios de Cajicá (de 18 predios por hectárea en el año 2000 a 75 en 2020), Funza (de 19 a 63), Madrid (de 13 a 43), El Rosal (de 19 a 57), Cota (de 11 a 32), Mosquera (de 20 a 49), Tocancipá (de 16 a 38), Gachancipá (de 21 a 47), Chía (de 30

a 58). De estos municipios la mayoría son PBOT y POT (municipios medianos) y un EOT (municipios pequeños).

Gráfica 2. Evolución de la densidad urbana de los municipios de la Región Metropolitana 2000-2020



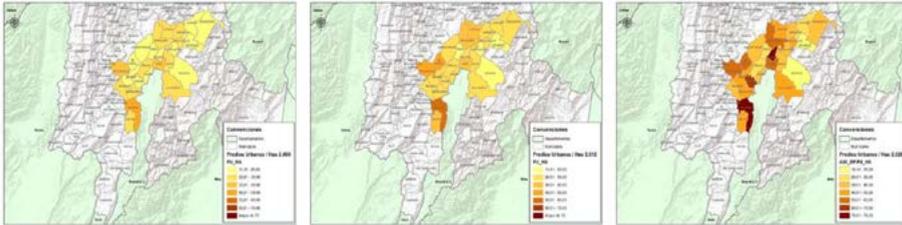
Fuente: Elaboración propia con base en IGAC (2022).

Este aumento considerable de predios por hectárea en el área urbana en estos municipios coincide con los importantes incrementos de población que han tenido en el período de análisis. La Figura 4 evidencia la densificación predial a nivel urbano con el paso de los años de análisis, hasta consolidar unos municipios con altos niveles de densidad urbana y en ascenso. Este proceso se evidencia en los corredores de movilidad que conectan a Bogotá con el resto de la Sabana (Autopista Norte y Sur, Calle 13 y Calle 80 hacia el occidente), aspecto relevante para identificar que la subdivisión predial puede expresar la expansión de estructuras urbanas a propósito de la dinámica económica e inmobiliaria de la ciudad núcleo.

Adicionalmente, cuando se analizan los datos del proceso de subdivisión predial rural en los municipios de estudio para el período 2000 a 2020 (Gráfica 3), se evidencia que desde el año 2000 también se viene dando un proceso de subdivisión de predios de los suelos rurales de los municipios; en constante aumento en casi todos los municipios (a excepción de Chía). Los incrementos más

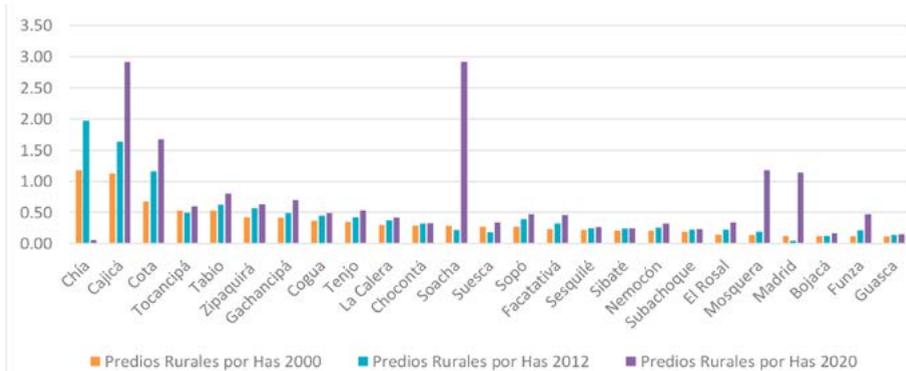
significativos por el salto que tuvieron de un período a otro son Madrid, Mosquera, Soacha (POT) y Funza (PBOT), seguidos por Cajicá, Cota (PBOT) y El Rosal (EOT). Los primeros pasaron de menos de un predio por hectárea en el año 2000 a casi tres predios en 2020 (ver Gráfica 7).

Figura 4. Evolución de la densidad urbana de los municipios de la Región Metropolitana 2000-2020



Fuente: Elaboración propia con base en IGAC (2022).

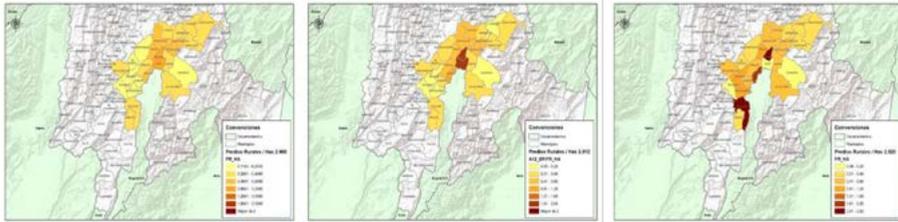
Gráfica 3. Evolución de la densidad rural de los municipios de la Región Metropolitana 2000-2020



Fuente: Elaboración propia con base en IGAC (2022).

Como se observa en la Figura 5, son los municipios con límites geográficos más próximos con Bogotá aquellos que muestran mayor subdivisión predial rural y por ende aumentos de densidad predial en este tipo de suelo en el período de estudio; pero que se viene extendiendo al resto de municipios de la Sabana.

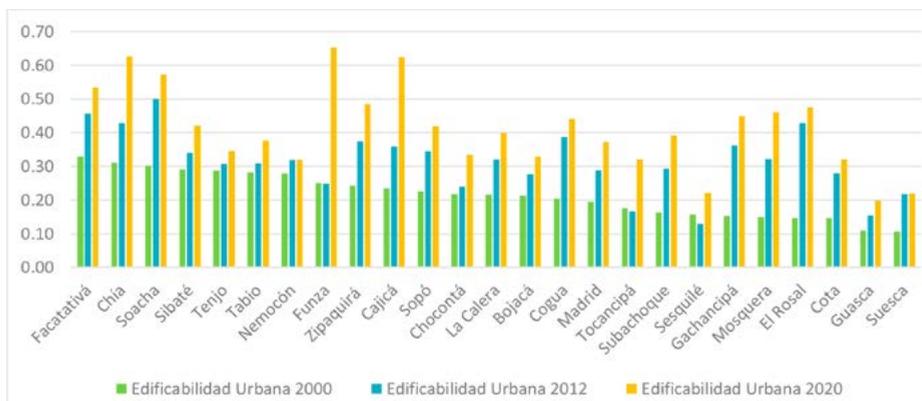
Figura 5. Evolución de la densidad rural de los municipios de la Región Metropolitana 2000-2020



Fuente: Elaboración propia con base en IGAC (2022).

En todo caso, este proceso de ocupación no solo se evidencia en la subdivisión predial. El análisis de los datos de áreas construidas para los municipios de estudio en el período de 2000 a 2020 demuestra que se avanza de manera mantenida en todos los casos en incrementos importantes del índice construcción en las áreas urbanas (relación entre el tamaño del área urbana y el área construida en ella); sobre todo en municipios como El Rosal, Mosquera, Cajicá, Gachancipá, Cajicá y Cota. Estos últimos, aunque son los que más crecen en área construida entre 2000 y 2020, en todos los casos los incrementos del indicador son altos (ver Gráfica 4).

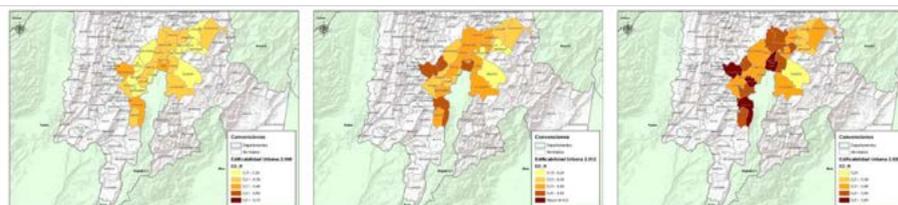
Gráfica 4. Evolución del índice de construcción en el área urbana de los municipios de la Región Metropolitana 2000-2020



Fuente: Elaboración propia con base en IGAC (2022).

Estas cifras permiten consolidar la hipótesis de los altos niveles de ocupación expansiva y dispersa en la Sabana, junto con la densificación de esas nuevas áreas habilitadas para usos urbanos (Figura 6).

Figura 6. Evolución del índice de construcción en el área urbana de los municipios de la Región Metropolitana 2000-2020

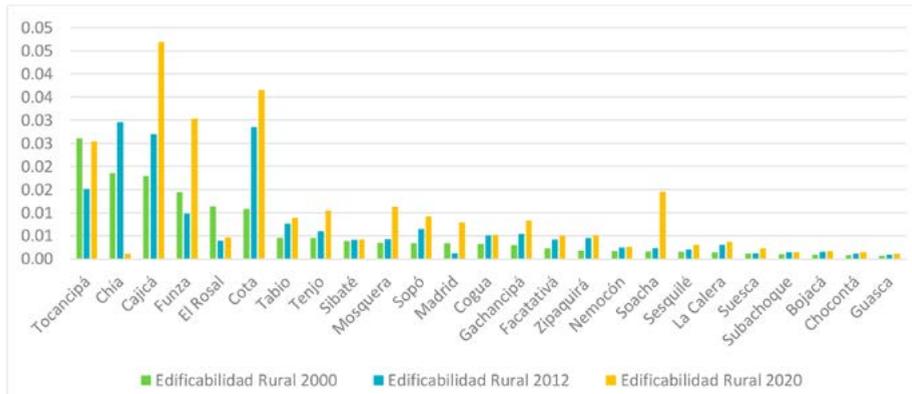


Fuente: Elaboración propia con base en IGAC (2022).

Pero no solo este fenómeno se presenta en las áreas urbanas. También en el suelo rural, además de identificarse un importante fenómeno de subdivisión predial, se evidencian aumentos mantenidos de las áreas construida, que hace que la ocupación de dichos suelos en usos que no necesariamente corresponden a la vocación del suelo rural e incluso del suelo rural suburbano. Este caso sucede, sobre todo en los municipios de Tocancipá, Cajicá, Funza, Cota, Tabio y Tenjo. Algunos de estos municipios se vienen consolidado como importantes oferentes de suelo para vivienda campestre y en condominios cercanos a la ciudad (ver Gráfica 5).

Finalmente, como lo demuestra la Gráfica 6, el análisis de los principales destinos en los cuales se viene desarrollando el suelo en la RM, tanto en el área urbana como en la rural, demuestra que un importante número de los municipios de estudio se viene desarrollando para usos habitacionales.

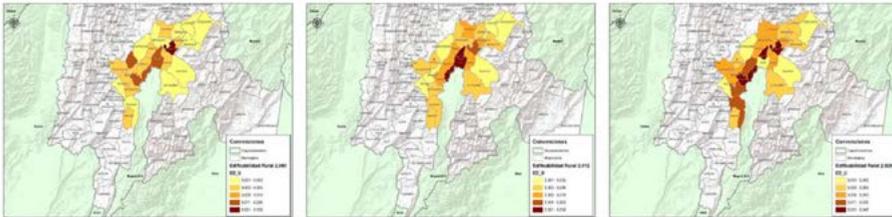
Gráfica 5. Evolución índice de construcción en el área rural de los municipios de la Región Metropolitana 2000-2020



Fuente: Elaboración propia con base en IGAC (2022).

La Figura 7 muestra la localización de dichos municipios, pero sobre todo confirma la tendencia a la densificación del suelo rural en los territorios circunvecinos a la capital.

Figura 7. Evolución del índice de construcción en el área rural de los municipios de la Región Metropolitana 2000-2020



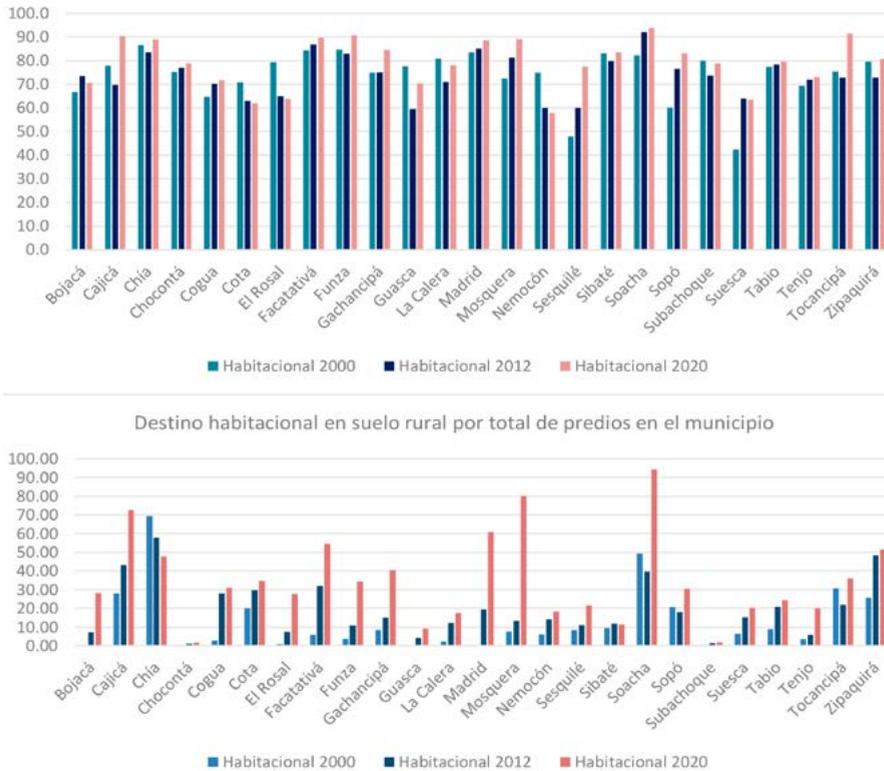
Fuente: Elaboración propia con base en IGAC (2022).

Finalmente, frente al análisis de ocupación de los municipios, es importante señalar que se viene consolidando una región con municipios monofuncionales, pero además segregada, al menos en lo que a vivienda se refiere. El análisis de la información del número de unidades y área licenciada para vivienda en estos municipios demuestra que la vivienda social (Vivienda de Interés Social-VIS)¹¹ se encuentra concentrada en municipios como Soacha

¹¹ En Colombia la Vivienda de Interés Social-VIS se define por el tope del valor establecido por el Gobierno

y en el Distrito Capital, así como en los municipios del occidente de Bogotá; mientras que la vivienda No VIS se distribuye en sus distintos rangos de valor en otros municipios hacia el centro y norte de la Sabana occidente y centro (ver Figura 8).

Gráfica 6. Porcentaje de los predios destinados a uso habitacional en el suelo urbano y rural de los municipios de la Región Metropolitana 2000-2020



Fuente: Elaboración propia con base en IGAC (2022).

Nacional (Hasta los 135 salarios mínimos mensuales legales vigentes). Este tipo de vivienda incluye la Vivienda de Interés Prioritario -VIP que tiene como valor tope a la fecha 70 salarios mínimos mensuales legales vigentes. Para las grandes ciudades este tope es distinto.

valor y la financiación del desarrollo urbano, a partir de las plusvalías que se generan de la acción pública.

En el caso de los municipios del centro del país (Sabana de Bogotá), el crecimiento poblacional y de áreas, como ya se demostró ha evidenciado una transformación relevante en términos del número de metros cuadrados aprobados para el desarrollo urbano y, por ende, de población habitando en los municipios cercanos a la ciudad capital.

Es de anotar que con la implementación de los primeros POT en el país que inició entre 2000 y 2012 (POT de primera generación), se evidenció que la mayoría de los municipios analizados no incorporaron los instrumentos de planificación, gestión y financiación del desarrollo urbano establecidos en la Ley 388 de 1997 y en sus reglamentarios (Contreras, 2017) (Gráfica 7).

Gráfica 7. Contenidos no incluidos en los Planes de Ordenamiento Territorial de Primera Generación. 2000-2017.



Fuente: Contreras (2017).

Para el caso de los municipios de estudio, se revisaron los documentos de POT adoptados entre 2000 y 2021 con sus respectivas modificaciones, así como aquellas reglamentaciones municipales que regularan específicamente los instrumentos ya referidos. Adicionalmente se realizaron entrevistas a funcionarios de siete (7) de los municipios. El panorama frente al escenario planteado para todo el país de la Gráfica 15, es diferente en el caso de los municipios de la RM.

Como se observa en la Figura 9, el análisis de los POT y de las reglamentaciones específicas muestran, que al menos formalmente, los municipios mencionan o incluyen los instrumentos como las obligaciones urbanísticas y participación en plusvalía (25 municipios), seguido por el Banco de Tierras y el Reajuste de Terrenos (22 municipios), la transferencia de derechos de construcción (19 municipios) y la contribución por valorización (18 municipios). En menor proporción se mencionan el anuncio de proyecto (10 municipios) y el derecho de preferencia (6 municipios).

Figura 9. Instrumentos de captura de valor incluidos en las reglamentaciones municipales



Fuente: Elaboración propia con base en la revisión de los actos administrativos expedidos de Planes de Ordenamiento Territorial municipales, municipios de: Mosquera, Cajicá, Madrid, Tocancipá, Cota, Soacha, El Rosal, Gachancipá, Funza, Chía, Tenjo, Facatativá, Zipaquirá, La Calera, Guasca, Sopó, Cogua, Suesca, Subachoque, Nemocón, Sesquilé, Bojacá, Bogotá, Chocontá, Sibate y Tabio

En todo caso, un análisis del origen de los recursos y de las fuentes de financiación municipal entre 2012 y 2020, demuestra que, pese a que se vienen ampliando los perímetros urbanos y habilitando mayor cantidad de suelo para usos urbanos, la base presupuestal de los municipios ligada a los instrumentos de gestión y financiación del desarrollo urbano no aumentan de manera importante (ver Tabla 4).

En promedio, los instrumentos de gestión urbanística representan el 7,33% de los ingresos en los municipios PBOT, seguido por el 4,93% en municipios POT y 4,73% en los municipios EOT. Este dato, aunque no es alto en porcentaje, es muy distinto del caso del resto del país donde los ingresos por estos instrumentos no superan el 1% al 2% (Contreras et al., 2022).

También a diferencia del resto del país, en los municipios de estudio llama la atención el importante aporte que tienen el porcentaje de los impuestos locales en los municipios medianos (PBOT), que pareciera ser los que más crecen en áreas urbanas y población en el período de estudio. La representación de los impuestos locales (ICA y Predial) en el presupuesto de ingresos de los municipios de la Sabana de Bogotá, es distinto a la tendencia del resto del país¹², pues viene incrementándose ampliamente entre 2012 y 2020 en los municipios EOT y PBOT y aumentando, pero en poco porcentaje, para los municipios POT. Ello demuestra “la importancia que tiene el impuesto predial unificado (IPU) en la estructura tributaria territorial, por ser una fuente de recursos [propios] de la autonomía territorial” (Contreras et al., 2022, p. 80).

En el caso de los instrumentos de gestión ambiental, los recursos en ninguno de los casos superan el 1%, casi que solamente se corresponden con lo que destinan los municipios del impuesto predial para cubrir dichas inversiones. Por su parte, los instrumentos de gestión de la movilidad en la RM tienen menores recaudos que en el resto del país en el caso de PBOT (4,37%) y POT (3,78%), pues en promedio en los primeros representan 5,51% para PBOT y 10,1% para POT (Contreras

¹²De acuerdo con Contreras et al. (2022) para el periodo 2012-2017 en los municipios pequeños y medianos (EOT y PBOT), este porcentaje es en promedio medio-bajo: 16,6% y 27,9%, respectivamente.

et al., 2022). Solo en el caso de los EOT los recaudos son más altos en la RM (4,94% EOT frente al 3,18% del resto del país).

Así mismo, en la Tabla 4, se evidencia que el SGP sigue teniendo un peso importante como soporte de los presupuestos municipales (Contreras et al., 2022). En todo caso, en los municipios de la RM esta participación no es homogénea y resulta mucho menor que en los municipios del resto del país¹³.

El análisis cualitativo realizado para este proyecto de investigación sobre el reconocimiento y la incorporación de los instrumentos en la reglamentación de los municipios encontró que en la mayoría se reconocen los instrumentos de captura de valor desde sus primeros POT, pero que se ha ido reglamentando y aplicando solo a medida que se ha avanzado en el conocimiento del alcance de los mismos. Sin embargo, principalmente se implementan aquellos que son menos complejos de cobrar y hacer seguimiento como las obligaciones urbanísticas (cesiones), los reajustes de tierras en el marco de planes parciales y en otros pocos casos (aunque en menor proporción), la participación en plusvalía.

¹³El amplio monto del SGP en municipios POT puede estar asociado a los recursos de funcionamiento de salud y educación.

Tabla 4. Ingresos por fuente-origen de los recursos en los municipios de la RM 2012-2020.

	Fuente - Origen de los Recursos	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	EOT									
Ingresos Propios	Impuestos	35,2%	31,0%	33,6%	34,6%	44,4%	42,7%	39,6%	44,3%	48,1%
	Gestión Urbanística	2,7%	3,0%	3,1%	7,6%	8,0%	3,6%	4,7%	6,4%	3,4%
	Gestión Ambiental	0,9%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,5%	0,7%
	Gestión de la Movilidad	5,7%	3,9%	3,8%	4,3%	5,7%	5,6%	4,7%	5,1%	5,7%
	Deuda	1,2%	3,6%	3,5%	2,9%	1,5%	3,7%	14,0%	3,3%	0,1%
Transferencias	Cofinanciación Nacional	3,3%	5,9%	10,0%	4,1%	0,9%	1,1%	1,8%	1,5%	4,5%
	Transferencias Departamentales	11,9%	19,3%	10,1%	11,7%	6,8%	7,7%	9,1%	10,6%	4,9%
	SGR	1,3%	1,0%	2,3%	2,0%	0,0%	1,3%	0,2%	0,1%	0,0%
	SGP	37,8%	31,6%	33,2%	32,2%	32,2%	33,8%	25,2%	28,4%	32,6%
	PBOT									
Ingresos Propios	Impuestos	52,5%	45,6%	41,9%	50,3%	67,3%	67,2%	56,1%	63,6%	69,4%
	Gestión Urbanística	8,4%	6,9%	6,5%	13,4%	7,4%	7,8%	6,4%	6,0%	3,2%
	Gestión Ambiental	0,6%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%	0,2%
	Gestión de la Movilidad	5,8%	4,3%	3,4%	4,2%	4,8%	4,6%	3,9%	4,4%	3,9%
	Deuda	6,4%	10,7%	17,7%	0,6%	0,0%	0,1%	19,6%	4,0%	0,0%
Transferencias	Cofinanciación Nacional	1,5%	9,4%	4,4%	2,5%	1,1%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%
	Transferencias Departamentales	5,5%	8,1%	3,9%	4,8%	4,1%	5,5%	3,8%	6,6%	3,6%
	SGR	0,1%	0,2%	0,2%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	SGP	19,3%	14,9%	21,7%	24,0%	15,1%	14,4%	10,2%	15,3%	19,7%
	POT									
Ingresos Propios	Impuestos	25,2%	22,4%	24,3%	25,2%	31,4%	30,5%	30,3%	30,1%	30,7%
	Gestión Urbanística	3,9%	5,3%	5,8%	6,7%	4,1%	6,4%	4,1%	4,7%	3,4%
	Gestión Ambiental	0,3%	0,3%	0,3%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%
	Gestión de la Movilidad	4,6%	3,6%	3,4%	3,8%	4,3%	3,8%	3,7%	3,5%	3,3%
	Deuda	3,1%	8,2%	6,2%	3,2%	0,0%	2,0%	6,1%	6,9%	1,5%
Transferencias	Cofinanciación Nacional	1,1%	1,7%	2,5%	1,2%	1,4%	0,6%	0,5%	0,3%	0,2%
	Transferencias Departamentales	2,5%	5,7%	6,1%	6,8%	4,1%	7,2%	5,2%	5,0%	4,4%
	SGR	0,3%	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%	0,8%
	SGP	59,0%	52,6%	51,4%	52,4%	53,9%	48,8%	49,4%	48,1%	55,0%

Fuente: Elaboración propia con base en FUT, 2012 a 2022. DNP (2022).

Conclusiones

El proceso de metropolización que enfrenta la Región de estudio viene consolidándose desde finales del siglo XX con importantes impactos sobre los procesos de ocupación territorial y financiación de los bienes y servicios urbanos en los municipios. Es evidente que la ciudad núcleo viene generando importantes interacciones con los territorios vecinos, sobre todo de aumento de la dinámica inmobiliaria asociada a usos urbanos, especialmente la vivienda. Ello ha promovido una región en esencia mono funcional y segregada destinada a suplir las necesidades de vivienda (VIS y NO VIS) de la gran ciudad, pero con pocos incentivos para la mezcla social y de usos. Este desarrollo inmobiliario se ha evidenciado en el aumento de la subdivisión predial y la densificación urbana y rural dispersa que se genera en los últimos 20 años.

En todo caso, esos procesos de crecimiento expansivo y disperso tienen efectos no solo en la cantidad de habitantes en el territorio, sino en el consumo de las tierras rurales en una Sabana de clasificación agrológica (relevantes para la soberanía alimentaria) y con altos valores ambientales para los habitantes de la región en su conjunto.

Aunque esta mayor dinámica inmobiliaria viene generando mayores porcentajes de recursos en materia de impuestos (a la propiedad e ICA) para los municipios y en el caso de la Región Metropolitana mayores recaudos a través de los instrumentos de financiación del desarrollo urbano; es un hecho que las necesidades en bienes y recursos públicos producto de la ampliación de las áreas urbanas y su proceso de desarrollo son en proporción mucho más altas en el corto y en el mediano plazo, en términos no solo presupuestales, sino de gestión; así como las externalidades que generan pueden no llegar a ser suplidas con el porcentaje de recursos recaudados por los gobiernos municipales. Un ejemplo de ello, lo constituyen la alta presión y demanda de agua en zonas deficitarias; la gestión de residuos sólidos

de carácter regional; así como la respuesta en materia alimentaria frente al consumo de suelos rurales para usos urbanos e industriales; los problemas de la congestión y tiempos de desplazamiento a los centros de empleo; la contaminación, entre otros.

Por ello, los instrumentos de financiación del desarrollo urbano tienen el reto de repensarse en términos de gestión regional y metropolitana, así como las necesidades de suelo urbano y rural para el desarrollo equilibrado y equitativo de la Región Metropolitana en el corto, mediano y largo plazo.

El estudio aquí presentado recoge una categorización de los instrumentos de captura de valor que permite incorporar, no sólo los potenciales que se generan con la transformación del suelo como recurso; sino otros instrumentos que tienen posibilidades de recuperación de plusvalías, producto de las transformaciones urbanas propias de los actuales procesos de crecimiento urbano. Este es un esfuerzo de transversalidad en el análisis de los instrumentos, pero sobre todo sugiere la necesidad de seguir ahondando en evaluaciones que incorporen el análisis de la aplicación de estos en la práctica, más allá de sus potenciales en la regulación desde el sector público.

Referencias

- Acosta, P. (2010). Instrumentos de financiación del desarrollo urbano en Colombia: la contribución por valorización y la participación en plusvalías. Lecciones y reflexiones. *Desafíos*, 22(1), 13-54. Recuperado de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/1289>
- Alfonso, O. A. (2001). Metropolitización y descentralización: antagonismos y complementariedades del espacio y la política en el caso de Bogotá y la Sabana. *Opera*(1), 173-196.
- Alfonso, O. A. (2010). *Impactos socioeconómicos y demográficos de la*

- metropolización de la población colombiana y de los mercados de trabajo y residenciales* (Documentos de trabajo n° 31). Universidad Externado de Colombia.
- Alfonso, O. A. (2011). La cuestión metropolitana y la estadística territorial en Colombia. *Revista Ib de la Información Básica estadística*, 1(1), 4-19.
- Alterman, R. (2012). Land use regulations and property values: the “windfalls capture” idea revisited. En N. Brooks, K. Donaghy, & G. J. Knaap, *The Oxford handbook of urban economics and planning* (págs. 755-786). Oxford University Press.
- Barco, C., & Smolka, M. O. (2007). Desafíos para implementar la participación en plusvalías en Colombia. En M. O. Smolka, & L. Mullahy, *Perspectivas urbanas. Temas críticos en políticas de suelo en América Latina* (págs. 222-228). Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.
- Blanco, A., Moreno, N., Vetter, D., & Vetter, M. (2016). *El potencial de la captura de plusvalías para la financiación de proyectos urbanos: consideraciones metodológicas y casos prácticos*. Banco Interamericano de Desarrollo BID. doi:<http://dx.doi.org/10.18235/0000597>
- Borrero, O. (2013). *Contribución de valorización o mejoras en Colombia. Análisis de la experiencia colombiana* (Documento de Trabajo). Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/borrero-wp14ob1sp-full_0.pdf
- Bourdeau-Lepage, L., & Huriot, J. M. (2005). Le métropolisation: thème et variations. En M. A. Buisson, & D. Mignot, *Concentration économique et ségrégation spatiale* (págs. 39-64). De Boeck Supérieur.
- Brun, H. (2011). *Hebrum Orientación Inmobiliaria*. Recuperado de <https://hebrun.wordpress.com/2011/05/12/mercado-inmobiliario/>

- Cabrero, E. (2006). *Los retos institucionales de la descentralización fiscal en América Latina* (Documento de trabajo n° 181). Centro de Investigación y Docencia Económicas-CIDE, División de Administración Pública. Recuperado de <http://repositorio-digital.cide.edu//handle/11651/803>
- Carrière, J., & Tellier, L. N. (2013). La evolución de los sistemas urbanos. En L. N. Tellier, & C. B. Vainer, *Las transformaciones de las metrópolis de las Américas* (págs. 23-86). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Carrión, F. (s.f.). *Las nuevas tendencias de la urbanización en América Latina*. Recuperado de <https://www.flacso.edu.ec/portal/modules/umPublicacion/pndata/files/docs/sfcccarrion.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2009). *Urbanización en perspectiva* (Observatorio Demográfico América Latina y el Caribe n° 8). CELADE. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/7124>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). *CEPALSTAT. Distribución porcentual de la población en áreas urbana y rural, por sexo*. Recuperado de CEPALSTAT. Bases de datos y publicaciones estadísticas: <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=es>
- Congreso de la República de Colombia. (1997). *Ley 388 de 1997. Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones*.
- Constitución Política de la República de Colombia. (1991). Recuperado de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Contreras, Y. (2016). Sistema urbanístico en Bogotá: reglas, prácticas y resultados de los Planes Parciales de Desarrollo 2000-2015. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 9(17), 122-141. Recuperado de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/>

view/16856

- Contreras, Y. (2017). *20 años de ordenamiento territorial en Colombia: experiencias, desafíos y herramientas para los actores territoriales*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia: Instituto de Estudios Urbanos; Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- Contreras, Y. (2019). *Renovación urbana en Bogotá. Incentivos, reglas y expresión territorial*. Universidad Nacional de Colombia.
- Contreras, Y. (2021). Instrumentos de captura de valor: evolución de la participación en plusvalía en Colombia 1997-2017. *Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research*(51), 167-187. Recuperado de <https://investigacionesregionales.org/es/article/instrumentos-de-captura-de-valor-evolucion-de-la-participacion-en-plusvalia-en-colombia-1997-2017/>
- Contreras, Y., Avellaneda, M., Calderón, S., & Buitrago, J. (2022). Instrumentos de financiación del desarrollo urbano en Colombia: alcances de su implementación por los gobiernos municipales. *Gestión y Política Pública*, 57-98. doi:<http://dx.doi.org/10.29265/gypv.v31i1.1013>
- Cruz-Muñoz, F. (2021). Patrones de expansión urbana de las megaurbes latinoamericanas en el nuevo milenio. *EURE*, 47(140), 29-49. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19665133004>
- DANE. (2005). *Marco Geoestadístico Nacional 2005*. Recuperado de Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE: <https://geoportal.dane.gov.co/servicios/descarga-y-metadatos/descarga-mgn-marco-geoestadistico-nacional/>
- DANE. (2017). *Marco Geoestadístico Nacional 2017*. Recuperado de Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE: <https://geoportal.dane.gov.co/servicios/descarga-y-metadatos/descarga-mgn-marco-geoestadistico-nacional/>
- DANE. (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*. Recuperado

- de Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>
- DANE. (2022). *Estadísticas de licencias de construcción (ELIC) Históricas. Boletín técnico con corte a Diciembre de 2021*. Recuperado de Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/construccion/licencias-de-construccion/historicos-elic>
- De Cesare, C. (2010). *Panorama del impuesto predial en América Latina (Documento de Trabajo)*. Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/1867_1180_DeCesare%202010%20SP%20Final.pdf
- De Lemos, A. (1996). Urbanización y metropolización en Iberoamérica: una realidad a enfrentar en el siglo XXI. *Anales de geografía de la Universidad Complutense*(16), 65-79.
- De Mattos, C. A. (1998). Reestructuración, crecimiento y expansión metropolitana en las economías emergentes latinoamericanas. *Economía, sociedad y territorio*, 1(4), 723-753.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2012). *Misión sistema de ciudades*. Departamento Nacional de Planeación-DNP. Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Vivienda%20Agua%20y%20Desarrollo%20Urbano/Sistema%20Ciudades/Libro-Misi%C3%B3n%20Sistema%20Ciudades.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2022). *Sistema CHIP. FUT. Formulario Único Territorial*. Recuperado de https://www.chip.gov.co/schip_rt/paginiciofut.htm
- Fernandes, C. E. (2013). Impacto de la norma tributaria en el financiamiento municipal. En D. A. Erba, *Definición de políticas de suelo urbano en América Latina: teoría y práctica* (págs. 63-75). Cambridge: Lincoln Institute of Land Policy.

- Furtado, F. (1999). *Recuperação de mais-valias fundiárias urbanas na América Latina: debilidade na implementação, ambigüidades na interpretação* (Tesis doctoral). Universidade de São Paulo, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo.
- Furtado, F., & Acosta, C. (2012). *Recuperación de plusvalías urbanas en Brasil, Colombia y otros países de América Latina: legislación, instrumentos e implementación* (Documento de trabajo). Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/2230_1564_Furtado_WP13FF1SP.pdf
- Furtado, F., & Smolka, M. O. (2001). Recuperación de plusvalías en Latinoamérica: ¿bravura o bravata? En M. Smolka, & F. Furtado, *Recuperación de plusvalías en América Latina* (págs. XIII-XLI). Pontificia Universidad Católica de Chile; Lincoln Institute of Land Policy; EURELIBROS.
- Glen, M. L. (2015). *Análisis de la dinámica inmobiliaria y comportamiento del precio del suelo en la UPZ n° 13 Los Cedros 2000 - 2012* (Tesis de pregrado). Bogotá: Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Ciencia Política y Gobierno. doi:https://doi.org/10.48713/10336_11771
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2019). *Instructivo Generación del Certificado Plano Predial Catastral – CPPC Grupo Interno de Trabajo Administración de la Información Catastral*. Bogotá: Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC. Recuperado de <http://igacnet2.igac.gov.co/intranet/UserFiles/File/procedimientos/procedimientos%202008/2019/I51900-03.19.V2%20Generacion%20CPPC.pdf>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2022). *Datos abiertos catastro. Bases de datos catastrales - cobertura nacional. Conjunto de datos registro 1 y 2*. Recuperado de Instituto Geográfico Agustín Codazzi-IGAC: <https://geoportal.igac.gov.co/contenido/datos->

abiertos-catastro

- Jaramillo, S. (2013). *Acerca de la investigación en mercados de tierra urbana en América Latina* (Serie Documentos CEDE). Universidad de los Andes, Facultad de Economía. Recuperado de <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/8409/dcede2013-22.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Kim, M. (2020). Upzoning and value capture: how U.S. local governments use land use regulation power to create and capture value from real estate developments. *Land Use Policy*, 95, 1-12. doi:<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2020.104624>
- Kresse, K., Kang, M., Kim, S., & van der Krabben, E. (2020). Value capture ideals and practice – Development stages and the evolution of value capture policies. *Cities*, 106, 1-20. doi:<https://doi.org/10.1016/j.cities.2020.102861>
- Muñoz Gielen, D., & van der Krabben, E. (2019). *Public Infrastructure, private finance. Developer obligations and responsibilities*. Routledge. Taylor & Francis Group.
- Pinilla, J. F. (2009). *Las cesiones urbanísticas obligatorias en la jurisprudencia colombiana. Lecciones sobre su naturaleza y alcance*. Seminarios de investigación urbano-regional ACIUR. Memorias VIII. Seminario ACIUR 2009.
- Pinilla, J. F. (2019). Developers' obligations as a land value capture tool: practice and lessons from Colombia. En D. Muñoz Gielen, & E. van der Krabben, *Public Infrastructure, private finance. Developer obligations and responsibilities* (págs. 47-55). Londres y Nueva York: Routledge. Taylor & Francis Group.
- Rabello, S. (2016). La regulación del territorio y de la propiedad inmobiliaria urbana: evolución conceptual en el derecho brasileño. En A. Azuela, *La ciudad y sus reglas. Sobre la huella del derecho en el orden urbano* (págs. 259-286). Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales; Procuraduría

- Ambiental y del Ordenamiento Territorial de la Ciudad de México.
- Rave Herrera, B., & Rojas Eberhard, M. C. (2014). Reajuste de tierras en planes parciales en Colombia. En M. O. Smolka, & F. Furtado, *Instrumentos notables de políticas de suelo en América Latina* (págs. 153-159). Lincoln Institute of Land Policy. Recuperado de <https://www.lincolninst.edu/publications/books/instrumentos-notables-politicas-suelo-en-america-latina>
- Rodríguez, A., & Oviedo, E. (2001). *Gestión urbana y gobierno de áreas metropolitanas* (Serie Medio Ambiente y Desarrollo n° 34). CEPAL, División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos. Recuperado de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/5718>
- Schloeter, L. (2016). *Financiando la infraestructura urbana: Contribuciones por mejoras*. Recuperado de <https://blogs.iadb.org/ciudades-sostenibles/es/contribuciones-por-mejoras/>
- Secretaría Distrital de Planeación. (2015). *Región Metropolitana de Bogotá: Una visión de la ocupación del suelo*. Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Recuperado de <https://www.sdp.gov.co/gestion-socioeconomica/integracion-regional-y-nacional/publicaciones/region-metropolitana-de-bogota-vision-de-la-ocupacion-del-suelo>
- Smolka, M. O. (2016). *Value capture in Latin America: notable experiences (Paper)*. Recuperado de <https://socialinnovation.usc.edu/wp-content/uploads/2017/09/Smolka-USC-on-VC-in-LAC-5-16-16.pdf>
- Smolka, M., & Amborski, D. (2003). Recuperación de plusvalías para el desarrollo urbano: una comparación inter-americana. *EURE*, 29(88), 55-77. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612003008800003>

Ciudad, vivienda y movimientos populares urbanos en Colombia 1970-2020

Mauricio Téllez Vera¹

Introducción

Los planes urbanos y de vivienda han cambiado de manera significativa en las últimas cinco décadas. El papel del estado en estas dinámicas se transformó inicialmente a principios de los años 70's cuando la planeación de la ciudad y de la vivienda se concibió en términos económicos, posteriormente con el debilitamiento de las entidades dejó de ser ejecutor y se convirtió en facilitador de la iniciativa privada. Reflexionar sobre la manera en que han incidido las comunidades populares sobre esos cambios y la manera en que sus intereses han sido tenidos en cuenta es el objetivo de este escrito.

Habitualmente en las investigaciones estas comunidades y sus organizaciones no se han tenido en cuenta, ellas han sido objeto de los planes, pero no sujetos activos de ellos. Eso no quiere decir que no haya replicas o respuestas de parte y parte, lo que se explora aquí es que este proceso es más comprensible en la larga duración. En esas transformaciones de la planeación y en la reciente valoración de estas comunidades han incidido las agendas de los organismos internacionales, los avances del conocimiento y las experiencias de las organizaciones populares de vivienda. ¿Cuál ha sido la injerencia de los diferentes agentes sociales y cómo han puesto en escena sus intereses en los planes urbanos y de vivienda en Bogotá a través de la construcción y transformación de la ciudad?

¹ Candidato a Doctor en Geografía; grupo de Investigación: Geografía y Ordenamiento Territorial-GEOT Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia en Convenio con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi; correo: mauricio.tellez@uptc.edu.co, <https://orcid.org/0000-0002-0314-6916>

Metodología

Metodológicamente este escrito se realiza bajo una perspectiva cualitativa que parte de la comprensión de los textos institucionales, se apoya en investigadores que han trabajado en tres campos: la planeación urbana, la vivienda y los movimientos populares urbanos relacionándolos, teniendo como referencia principal las organizaciones populares

Aproximaciones teóricas a la ciudad popular

En este aparte se abordarán las algunas aproximaciones a la ciudad y la vivienda popular. Antes de llegar ellas echaremos una mirada a los aportes teóricos, epistemológicos para entender un poco las metamorfosis de las ciencias sociales y de la ciencia en general, y e identificar sus aportes en comprensión de los agentes sociales y de su mano ahí sí la ciudad popular desde dos perspectivas de Nuestra América.

Santos (1998, 2009) argumenta que estamos viviendo una transición paradigmática en la ciencia en la que la epistemología del sur arroja luces para entender la situación; sus reflexiones se dan en tres horizontes interrelacionados: el político, el epistemológico y el asociado con los movimientos sociales. En el primer horizonte político su aporte se elabora a partir de la diferenciación entre los dos pilares del proyecto de la modernidad, sus respectivos principios e inserciones entre ellos. Este se puede sintetizar de la siguiente manera (ver Tabla 1):

Tabla 1. Pilares, principios y relaciones del proyecto socio-cultural de la modernidad

Proyecto socio-cultural de la modernidad			
	Pilar de la regulación	Relaciones (excesos, déficits, promesas incumplimientos)	Pilar de la emancipación
Principios	Estado (Hobbes)	Justicia - Autonomía Solidaridad - Identidad Emancipación - Subjetividad Igualdad - Libertad Igualdad de oportunidades - Movilidad social	Moral-práctica de la ética y el derecho
	Mercado (Locke)	Individualidad - Competencia	Cognitivo-instrumental de la ciencia y la tecnología
	Comunidad (Rosseau)	Identidad - Comunión	Estético-expresivo del arte y la literatura

Elaboración propia a partir de Santos (1998)

Este proyecto de la modernidad se propone para las sociedades centrales según las condiciones sociales de su surgimiento, se estableció antes de que el capitalismo industrial dominara, inicialmente luchó por convertirse en su negación y fue negado a su vez por este, después se confundieron. Los pilares de regulación y emancipación de dicho proyecto están colmados de contradicciones en cada uno de sus principios. Con base en él ilustra como en los tres periodos liberal (siglo XIX), organizado (finales del siglo XIX – 1945) y desorganizado (desde finales de los años sesenta) en ellos se dio una doble dinámica: el primer pilar colonizó al segundo, y en su interior el principio del mercado hizo lo mismo con el principio del estado, primaron la competencia y la individualidad, el principio de la comunidad y sus lógicas quedaron arrinconadas; correspondientemente en el pilar de la emancipación, las lógicas de la ciencia y la tecnología dominaron las de la ética y el derecho y juntas dejaron de lado el arte y la literatura. Para Nuestra América y para los países coloniales, esta tensión entre los dos pilares de traduce en la tensión apropiación/violencia y en el marco de un capitalismo organizado aún vigente.

La transición paradigmática a nivel epistemológico se presenta una crítica a las vertientes del positivismo como paradigma social y político y al posmodernismo celebratorio, desde un posmodernismo de oposición que plantea dos aspectos: que los problemas modernos no tienen soluciones modernas y la necesidad de la emancipación social y de la resistencia soportadas en la epistemologías alternativas que critican las ideas fundamentales de esa racionalidad, su distinción entre el conocimiento científico y otras formas de conocimiento, y sus predilecciones causales, y su superación mediante la ecología de saberes y la justicia cognitiva como condición para la justicia global. (Santos 2009). El tercer horizonte implica una valoración de los nuevos movimientos sociales que critican la regulación social capitalista y la emancipación socialista, y una apreciación y relación diferente entre esta última con la subjetividad y la ciudadanía en el marco del surgimiento de otros sujetos sociales y de otras prácticas de movilización social. (Santos 1998, 2001).

Los aportes y horizontes de Santos ponen de presente que las transformaciones que hay en las ciencias tienen su correspondencia en el accionar de los diferentes agentes sociales, el estado, el mercado o la iniciativa privada y en la acción de las comunidades populares. Es decir, hay un cambio en los presupuestos con los que se mira esa relación, y a la vez un cambio en los procesos y dinámicas urbanas, en lo que se mira en los cuales esas comunidades se abren un espacio.

Ahora si nos entraremos en la ciudad y la vivienda popular. Las dos perspectivas desde nuestro continente se refieren a las preocupaciones que han guiado las investigaciones al respecto y se relacionan directamente e interpretan esta transición paradigmática cada una a su manera.

La primera de ellas entiende la ciudad y la vivienda popular desde la producción social del hábitat (Romero y Mesías 1999, 2004). Plantea no solo una epistemología, sino unas metodologías como opción al modelo de desarrollo asociado con la descentralización y la gobernabilidad, parte de reconocer la tensión entre la ciudad formal y normatizada llena de proyectos residenciales que no conciernen ni a la escala, ni a la cultura de los grupos a quienes se dirige; la ciudad informal se desarrolla sin normatividad. Se basa en el pensamiento complejo y busca una alternativa al desarrollo que reconoce los conflictos, es cercano a las gentes y a los procesos participativos. Desde lo dialógico, la recursividad organizacional y hologramático, propone abordar dicha producción social desde lo local y desde la gobernabilidad democrática, ve el problema de la ciudad y de la vivienda popular de una manera integral y dinámica y desde una mirada intersectorial e integrada, que identifica como efectos del modelo de desarrollo de la globalización neoliberal que lleva a la inequidad, la exclusión y agudización de la pobreza y la depredación del medio natural.

Diferencia tres generaciones de las políticas habitacionales en Nuestra América: la política tradicional centralizada (1970-1980), planteada de arriba hacia abajo, en ella el estado era el agente protagónico, planificaba y ejecutaba los programas a través de grandes empresas constructoras; no había participación de representantes de la sociedad civil, ni de otros niveles de gobierno y se daba prioridad a la oferta sobre la demanda. La política de descentralización (1980-1990) combina las dos direcciones de arriba hacia abajo-de abajo hacia arriba con agentes gubernamentales y no gubernamentales, mantiene algunos rasgos de la política preliminar, pero reduce la terminación y la calidad de la oferta; la participación de otros niveles de gobierno es mayor en la ejecución, y los representantes de la sociedad civil hicieron propuestas alternativas desde la demanda con metodologías en las que los grupos destinatarios participaban.

La tercera generación es la de las políticas de facilitación y concertación (1990-2000) que son más flexibles, combinan las dos direcciones anteriores, dicho de otra manera, es multidireccional y en ellas participan esos mismos agentes con sus intereses y el sector privado en las líneas de acción y en los programas; en ellas se pone de presente la necesidad otras formas de gestión. En estas últimas se superponen las perspectivas anteriores, y las agendas internacionales tienen una mayor injerencia en los gobiernos locales. A nivel general del continente estas generaciones marcan un proceso de evoluciones e involuciones constantes hacia formas más justas en la producción social del hábitat. Colombia, como veremos en el siguiente apartado, es un referente internacional en términos de legislación, pero se queda corto en el desarrollo de ellas en la realidad.

La segunda perspectiva de estudio de la ciudad y la vivienda popular es el paradigma latinoamericano del hábitat popular (Connolly 2011) para entender los asentamientos populares e irregulares, como el anterior plantea una aproximación teórica que contempla tres aspectos: el punto de partida, las bases ontológicas asociadas con la pregunta ¿qué hay que saber?; los enfoques, las posiciones epistemológicas vinculadas con las preguntas ¿qué podemos saber?, y ¿por qué?; y las técnicas de análisis, las metodológicas, relacionadas con la cuestión de ¿cómo? sabemos. Esta se enfoca en los procesos la investigación y en las particularidades de Nuestra América.

Con base en estos tres aspectos se diferencian a su vez, tres periodos que en todo caso no son precisos ni estrictos en el tiempo, es decir, no se cierran, sino que tienen permanencias y continuidades. Para la interrelación entre ellos se presentan referentes teóricos, corrientes y autores, las políticas públicas de los asentamientos populares y algunos referentes histórico y políticos de contexto.

Estos tres periodos son:

- Entre la mitad de los años 50 y la mitad de los 80 se precipitó la urbanización, dominaron el panorama las posiciones positivistas y funcionalistas que coincidieron en pensar que la realidad podía ser conocida y tenía existencia aparte del observador; el hábitat popular se entendía como un problema observable y conmensurable; el investigador se veía a sí mismo epistemológicamente apartado de la realidad, su investigación anunciaba y solucionaba el problema y desde allí la conocía de forma objetiva para instaurar verdades probadas científicamente a partir de reglas; metodológicamente el proceso seguido era descriptivo, empirista y procedía por inducción, el interés que lo movía se orientaba a la comprobación de las causas, se usaban procedimientos cuantitativos.
- Desde la década de los años 70 y hasta los primeros años del siglo XX, se traslapa con el anterior; el pospositivismo a diferencia de este veía la realidad en su contexto estructural, se presentaban en el panorama tres tendencias: el realismo crítico, el social y el marxismo; las tres consideraban lo incompleto del conocimiento, estudiaban aspectos el hábitat popular y defendían la importancia del conocimiento en la transformación social; a nivel epistemológico, el investigador se situaba en el contexto del fenómeno y se planteaban teorías críticas o ideológicamente orientadas; metodológicamente era más abierto y exploratorio, sin dejar de ser empírico, su interés se concentraba en las tendencias, en explorar las causas y las maneras de cambiar el fenómeno, las preguntas estaban marcadas por la demostración, los métodos y técnicas de exposición eran deductivas y esgrimían híbridos de técnicas y métodos cuali y cuantitativos.
- Desde finales de la década de 1980, y hasta la actualidad, se abrieron dos grandes tendencias heterogéneas entre sí y en su interior. La primera era básicamente anti-funcionalista, y se distinguían posiciones interpretativas y construccionistas en ella, ontológicamente planteaba que lo informal y lo formal se definen el uno a otro, la ciudad es un sujeto, es objeto de políticas y espacio de comunicación; a nivel epistemológico el investigador asume un rol interpretativo,

la investigación académica se legitima a sí misma a través de reglas disciplinares; metodológicamente se buscan significados, las preguntas y las hipótesis son contextualizados, las técnicas que imperan se dirigen hacia el análisis del discurso, la etnografía y las metodologías mixtas que parten de las evidencias empíricas para escudriñar explicaciones y significados contextuales. En la segunda tendencia se argumenta que todo conocimiento es relativo, el punto de vista del investigador no se puede ignorar y las interpretaciones dependen de la relación entre éste y el contexto, esta tendencia incluye el humanismo, el poscolonialismo. Se considera que la ciudad y los asentamientos informales son espacios socialmente construidos, estos son tomados como un problema de poder y de contracultura. Epistemológicamente se busca la incidencia de los conceptos; se refutan las verdades científicas absolutas y se valoran las formas de representar y percibir de los investigados, no solo la del investigador. En concordancia, metodológicamente se valoran las representaciones, los imaginarios y los valores de los aquellos y las interrelaciones.

El paradigma latinoamericano del hábitat popular deja claro que desde los últimos treinta años del siglo XX los asentamientos informales dominan la producción de vivienda. Sus aportes fenomenológicos desarmen el simplismo y los calificativos despectivos que ven la situación como problema, desmontan también los planteamientos dicotómicos para entrar en la realidad urbana, generada por la inserción de nuestros países en el sistema capitalista. Dicho de otra manera, se desmonta la separación, la dicotomía entre la ciudad normatizada y la popular, entre la ciudad formal y la ciudad informal. Con el pospositivismo traza un compromiso con la transformación social y se plantea el fortalecimiento del derecho a la ciudad y el derecho a la vivienda, la necesidad de enfrentar la exclusión. Las políticas públicas de nuestros países están vinculadas con las agendas internacionales, se nutren de sus propuestas y discusiones, y desde allí les dan marco a las apuestas al desarrollo económico local.

Por otra parte, se muestra como los agentes que inciden sobre las políticas públicas se pluralizan, ya no es solo el estado, si no las empresas privadas y las comunidades organizadas se hacen presentes, con ello se corre el riesgo de que estas saquen provecho y amplíen sus ganancias y beneficios, y el estado se lo facilite. Los asentamientos populares dejan de ser el problema, y se conciben como parte de la solución, porque sus organizaciones compelen a que las instituciones concerten y entiendan sus prácticas y necesidades. Allí confluyen el conocimiento de estos fenómenos y las políticas internacionales tienen mayor injerencia en los gobiernos locales y se avanza en la gobernabilidad democrática y la descentralización administrativa.

Los planes urbanos y de vivienda y los asentamientos populares en Bogotá

En el periodo 1923 y 1943 se dieron los planes de ensanche y los planes urbanos de Karl Brunner. Con Ley 88 de 1947 y hasta 1950 se da paso a los Planes Reguladores modernos y el plan director de Le Corbusier (2010 a, 2010 b). Esta es considerada en rigor, la primera experiencia de planeación urbanística en Colombia que se caracterizó por su confianza para la gestión de la ciudad fundamentada en su propia lógica y en la racionalización de las actuaciones de los agentes sociales. Hasta esta década predominaba el enfoque higienista en los planes y en las intervenciones estatales solo se desarrollaba vivienda para obreros, se negaban los asentamientos populares.

**Figura 1. Propuestas urbanas de Karl Bunner 1934-1944 /
Figura 2. Le Corbusier, Proyecto Plan Director (1950)**



LC Bog. Le Corbusier en Bogotá 1947-1951, p. 74 /
LC Bog. Le Corbusier en Bogotá 1947-1951, p. 17

La segunda etapa (1960-1978) no tuvo una expresión legislativa nacional. Estuvo relacionada con la planeación económica y fue influenciada por las propuestas de Lauchin Currie, con ella se llevaron a cabo importantes planes de vivienda masiva y estandarizada y servicios urbanos, así como también planes viales y equipamientos; paralelamente los sectores populares construyeron por su cuenta la ciudad por fuera de los cánones modernos.

Con el Decreto 3640 de 1954 aprobado por Gustavo Rojas Pinilla se anexan los municipios aledaños de Usme, Bosa, Fontibón, Engativá, Suba y Usaquén. Se amplió persistentemente el perímetro urbano y sanitario, y a la vez se reconoció su inutilidad para el desarrollo de la ciudad y la imposibilidad institucional para hacerlo cumplir; de su mano se presentaron cambios en las normas de urbanización y

construcción asociados con la presencia los urbanizadores piratas, la represión de las tomas, y se afrontó la rehabilitación de barrios populares para afrontar las condiciones de marginalidad y la dotación de servicios.

Durante el Frente Nacional los Planes de Nacionales de Desarrollo jugaron un papel importante. El Instituto de Crédito Territorial -ICT, fue el principal ejecutor y con apoyo de la Alianza para el Progreso desarrolló esos planes y respaldo la autoconstrucción, aunque hubo altibajos en las dinámicas financieras institucionales. Posteriormente el ICT fue encargado de la Vivienda de Interés Social, VIS; el Banco Central Hipotecario -BCH, elevó su capacidad de inversión gracias a los Bonos de Valor Constante y luego en compañía de la empresa privada se encargó de la vivienda comercial.

En Bogotá después de los estudios realizados en la década de 1960 se llevaron dos planes correspondientes a dos etapas que desplazaron el derecho y la responsabilidad pública y facilitaron la acción de entidades financieras: el Estudio de Transporte y Desarrollo Urbano, los estudios, Fase I y Fase II, el primero se centró en la realización de un diagnóstico y en la formulación de unas recomendaciones generales para el desarrollo de la ciudad; el segundo planteó una estructura urbana, calculó las inversiones para infraestructura y servicios públicos.

En esta misma década los asentamientos populares dejaron de ser reprimidos. El lenguaje para referirse a ellos cambió de despectivo a jurídico y técnico, estos ya no se calificaron como clandestinos, ilegales, subnormales o fantasmas, sino de desarrollo incompleto o de desarrollo progresivo. Se asumió una posición asistencialista caracterizada por la oferta pública y la promoción comunitaria, es decir, se pasó del rechazo y la reprobación al asentimiento y tolerancia.

Con el Plan de las Cuatro Estrategias del último gobierno del Frente Nacional de Pastrana (1970-1974) se consolidaron las propuestas macroeconómicas de Lauchin Currie, la construcción se constituyó en protagonista por su capacidad de generar empleo, por el uso de materiales locales, por el beneficio social y por su estímulo del ahorro nacional; con este último, la vivienda fue el motor del desarrollo, su financiación se soportó en el Sistema de Valor Constante-UPAC que se convirtió en el único medio de crédito, y en las Corporaciones de Ahorro y Vivienda-CAVS; los recursos para los sectores populares fueron direccionados a través de la acción cooperativa pero nunca llegaron a sus destinatarios. En términos generales los cuatro gobiernos posteriores mantuvieron en sus planes el papel de las entidades especializadas como el ICT y el BCH, variaron el papel de la construcción en el desarrollo, y continuaron con el sistema UPAC y con el papel de las CAVS.

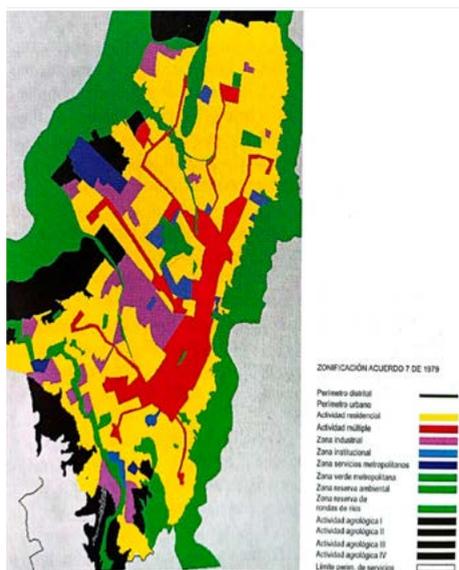
Finalizando la década de 1970 y empezando la siguiente con el Plan Integral de Desarrollo, Ley 61 de 1978, el planeamiento buscó afrontar la explosión urbana llevando las lógicas de las ciudades centrales a los municipios. Así los planes económicos subordinaron a los urbanísticos y territoriales y estos se convirtieron en un conjunto de normas de control de los usos, alturas y volúmenes de las parcelas privadas. Bogotá se reglamentó mediante dos instrumentos: el primero de ellos fue el Acuerdo 7 de 1979, en él se plantearon dos políticas: la de crecimiento urbano que mediante diferentes disposiciones intentó regular y contener dicho crecimiento; y la de estructura urbana que fue definida a través de la interacción de tres variables: forma, estructura y áreas de actividad; éste incluyó también cuatro tratamientos de desarrollo, de redesarrollo, de rehabilitación y de conservación. El segundo fue el Acuerdo 2 de 1980, un Plan Vial que diferenció tres subsistemas: el arterial, el local y las zonas de reserva para el

transporte masivo. Prevalció el planeamiento del desarrollo sobre el planeamiento urbanístico, con ello se enfrentó la explosión urbana y la construcción de ciudades, estos dos instrumentos les dan prevalencia a las normas volumétricas y de control de los desarrollos privados, ello llevó a enfocarse en los predios o parcelas y al descuido del modelo de ciudad. El Acuerdo 7 estaba sustentado en una lógica económica que expresaba una doble óptica que puso por primera vez la planeación al servicio del mercado inmobiliario: se veía la ciudad como el escenario preciso para su desarrollo y como el objeto a producir en términos capitalistas (Cortés 1995, 68).

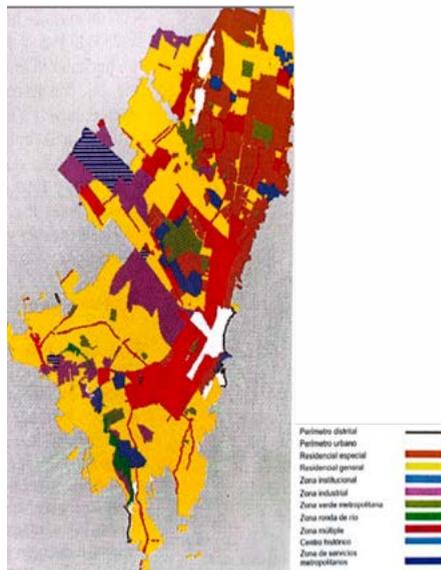
Con la Ley de Reforma Urbana, o Ley 9 de 1989 -que reglamentó los planes de desarrollo municipal, la compra-venta y la expropiación de bienes entre otras- se inicia una nueva etapa en la planeación urbanística. La ciudad se hace central en las disposiciones y acciones públicas, se reconocen sus problemas y los procesos de segregación. Esta Ley profundizó la descentralización con la elección de alcaldes cada 4 años, buscó la autonomía local con base en una planeación de carácter municipalista y contempló instrumentos de gestión del suelo. En Bogotá el Acuerdo 6 de 1990 incluyó el concepto de niveles de zonificación bajo un esquema jerárquico para la enunciación de la norma urbana. El espacio público se planteó como primer nivel de zonificación, con un carácter colectivo y asumió el papel de ordenador del territorio urbano, no se dispuso nada para la intervención, ni la mediación en la lucha de los particulares por la apropiación espacial de la ciudad, tampoco instauró maneras para resolver el desarrollo de las actividades urbanas; ese papel del espacio público facilitó las leyes del mercado del suelo, y liberó a la administración pública de sus derechos, responsabilidades y de su participación en esa lucha (Cortés 1995, 83).

Durante el gobierno de Betancur (1982-1986) se inyectó capitales provenientes de bonos y aportes al ICT, se instaura la modalidad de lotes sin cuota inicial, se regresó a la autoconstrucción, a los lotes con servicios y a las viviendas sin terminar, el ICT desarrolló los programas y contrató las obras con privados. En el gobierno de Barco (1986-1990) la vivienda de bajo costo dejó de ser una prioridad, y se incluyó dentro del programa de lucha contra la pobreza absoluta. El ICT fue el encargado de los lotes con servicios y en esos años sufrió una nueva descapitalización; el BCH se encargó del plan de redensificación y consolidación de las ciudades, pero junto con las CAVS empezaron a presentar graves problemas financieros. El ICT adelantó proyectos de autoconstrucción y mejoramiento de barrios teniendo en cuenta lo planteado por Hábitat I (1976) que orientó las políticas de asentamientos humanos hacia el mejoramiento de la calidad de vida y la satisfacción de las necesidades de los sectores populares.

*Figura 3. Plan de zonificación Acuerdo 7 de 1979 /
Figura 4. Plan de zonificación Acuerdo 6 de 1990*



Fuente: Saldarriaga 2000, p 131



Fuente: Saldarriaga 2000, p 135

Lo que había de estado de bienestar, entendido en Nuestra América como las ideas encaminadas a la inversión de recursos públicos, se hundió y empezó paulatinamente a dar espacio un estado regulador del mercado, que delegó responsabilidades a los particulares, restringió y centralizó la distribución de recursos, descentralizó cargas a los municipios bajo las lógicas de reducción del tamaño del aparato gubernamental. Hasta la década de los 80s el estado colombiano como agente social cumplió un rol activo e importante en todas las dimensiones de la vida social, fue constructor y promotor de vivienda, produjo infraestructura y equipamientos urbanos a través de estas y otras entidades especializadas, como el Fondo Nacional del Ahorro-FNA y la Caja de Vivienda Popular-CVP.

La década de los 90 se inició con la Asamblea Nacional Constituyente y con la promulgación de la Constitución de 1991. En este marco, la descentralización llevó a la restructuración administrativa de los municipios, a la liquidación de entidades y a la eliminación de cargos y de secretarías, pero sobre todo a la privatización de los servicios sociales y al desmonte de los servicios públicos domiciliarios; el estado se convirtió en promotor, abrió el espacio al libre mercado, y con ello se redujo la cobertura y la calidad de esos servicios; los ciudadanos se transformaron en clientes, los derechos se transmutaron en servicios que se prestan según la capacidad de pago, el bienestar social dejó de serlo, para convertirse en bienestar individual y la legitimidad política y administrativa se redujo a lo económico. En esta década se dio un cambio en el modelo de desarrollo en Colombia marcado por el modo de producción capitalista en una fase de mercado y de ideología neoliberal. La crisis de la planeación iniciada en los años 80, debido a sus análisis y procedimientos se ahondó y se puso en duda su vigencia, pasó a un segundo plano, surge a nivel de las agendas internacionales la gestión como concepción más idónea, como alternativa en la

orientación social, política y territorial que relegitima el estado local y reafirma su control. (Rincón 2001 citada en Torres 2009).

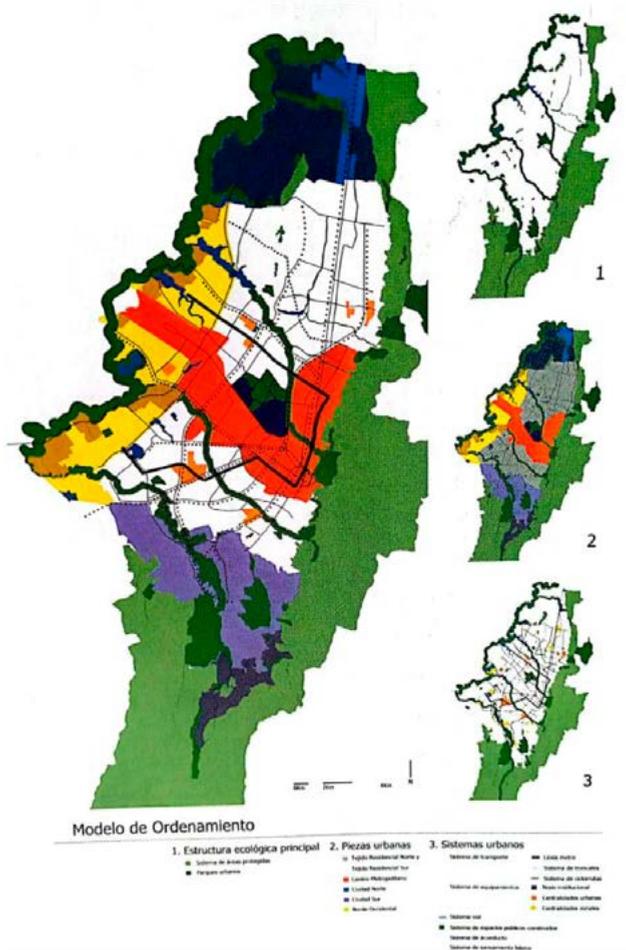
Iniciando esta década se promulgaron varias legislaciones: la Ley 3 de 1991, o Ley de vivienda, creó distintas iniciativas para el acceso a ella y su mejoramiento, y planteó la necesidad de instaurar diferentes dispositivos de financiación, ésta se asocia con la supresión del ICT, la creación del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana- INURBE, con el establecimiento del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social- SNVIS y con establecimiento del subsidio familiar de vivienda; también reconoció e instituyó las Organizaciones Populares de Vivienda-OPV, asociadas con el cooperativismo como alternativa y ante la ausencia de producción directa del estado.

En 1998 el Concejo de Bogotá creó Metrovivienda como una empresa industrial y comercial del Distrito, como un banco de tierras y de promoción de VIS, responsabilizada de seleccionar, adquirir, expropiar y buscar asociación con los propietarios de áreas de la ciudad sin urbanizar, diseñó urbanísticamente ciudadelas con todas las infraestructuras necesarias a nivel de equipamientos, vías y de redes de servicios públicos, para vender supermanzanas a agentes constructores comerciales legales para que éstos construyeran y a su vez vendieran viviendas bajo su control, así sucedió con las ciudadelas realizadas El Recreo y El Porvenir en Bosa, y la frustrada Nuevo Usme.

La última etapa de la planeación urbanística empezó con la Ley 388 de 1997 o Ley de Desarrollo Territorial. Con ésta el marco jurídico no se refirió únicamente a la política urbana, la vivienda, el saneamiento básico, el transporte, el medio ambiente, entre otros se integraron, teniendo como base el suelo de las ciudades; se reconoció que este es un proceso cambiante que debe ajustarse y complementarse a través de los años, y que para concretarse demanda la gestión de recursos económicos, físicos y administrativos. Con ello se lograron

escenarios de debate y discusión de los diferentes agentes no solo institucionales, sino del mercado y de la sociedad civil. Esta ofreció instrumentos de planificación, de gestión, de intervención de la propiedad y de financiación. Los pilares del modelo presentado para las ciudades estaban constituidos por el medio natural, el suelo rural y el área urbana con sus respectivos complementos y particularidades específicas.

Figura 5. Modelo de Ordenamiento



Fuente: Saldarriaga (2000, p.313)

Los principios que fundamentan esta Ley son: función pública del urbanismo, la función social y ecológica de la propiedad, la prevalencia del interés general sobre el particular, y la distribución equitativa de cargas y beneficios, son el marco de la política urbana, de la autonomía municipal y a través de estos, de la búsqueda de la equidad y el equilibrio de sus beneficios, y la participación en plusvalías. Puso de presente los cuatro problemas centrales del suelo y del territorio: la regulación de derechos y deberes, la distribución inequitativa de cargas y beneficios entre propietarios, los aparatos para la obtención del suelo afectado al uso público y prevalencia de inequidad y la gestión individual. (Salazar 2001, citado por Torres T. 2009). A partir de la entrada en vigor de esta Ley se plantearon desde 1999 los primeros Planes de Ordenamiento Territorial -POT a 10 años (Saldarriaga 2000). Éstos completaron la planeación municipal en su gestión e incluyeron el desarrollo físico espacial y urbano, estos instrumentos incluyeron a diferentes escalas como planes zonales, parciales, maestros, entre otros.

En Bogotá hubo distintos decretos iniciando el presente siglo con ellos se presentaron múltiples inconvenientes de ejecución y cumplimiento en la concertación con las entidades encargadas de los aspectos ambientales. El Decreto 619 de 2000 se planteó según la CAR (2000) sin un marco nacional y regional potenció los impactos negativos y suscitó los procesos de conurbación con los municipios vecinos. En el Decreto 469 de 2003 el modelo de ordenamiento cambió de uno cerrado a uno abierto, en el que Bogotá hace parte de red de ciudades de la región Bogotá-Cundinamarca, para mejorar la sostenibilidad ambiental y modificar las propuestas respecto a la descontaminación y tratamiento del Río Bogotá. Durante varios años estuvo vigente el Decreto 190 de 2004, en él se precisó que el modelo abierto, la ciudad es un centro especializado en servicios, la planeación distrital se vincula a la regional y evita la conurbación

de los municipios vecinos y favorece la protección, recuperación y mantenimiento de los bordes. Con él se amplió la vigencia de los POT a 12 años. En este caso no concertó con la CAR la gestión del riesgo, la adopción del cambio climático y la resiliencia urbana. La Ley 388 se constituye en una norma de superior jerarquía, prevalece sobre las demás, no puede ser ignorada, impedida, ni modificada; el modelo de ocupación del territorio es una norma urbanística estructural.

El actual Acuerdo de Revisión General del Plan de Ordenamiento Territorial “Bogotá Reverdece 2022-2035” hace importantes avances en varios aspectos: en la gobernanza y la participación, en la integración regional, en la estructura integradora del patrimonio, en la estructura socioecológica, creativa y de innovación. Torres T. (2021) plantea que con este se evidencia las contradicciones entre el discurso de la planeación y el ordenamiento territorial y la realidad asociada con la construcción de proyectos urbanos rentables y agrega que se dan contradicciones entre dos miradas que tiene en cuenta las necesidades de la mayoría y otra que obedece a los intereses económicos, inmobiliarios de la minoría. Se continua así con la situación de un proyecto de ciudad que desconoce el crecimiento de la informalidad social y espacial en Colombia.

Iniciando la década de 1970 las luchas, los movimientos cívicos, las protestas y las luchas sociales aumentaron en Bogotá; una muestra de ello es la lucha contra la Avenida y el Plan de los Cerros. La ciudad fue el escenario en septiembre de 1977 del Primer Paro Cívico Nacional. A la lucha por la vivienda y los servicios públicos, se sumaron las movilizaciones contra el desempleo, por la salud y la educación. Terminando la década de 1980 y en los inicios de la siguiente, la política giró hacia la aceptación de las demandas sociales. Las diferentes estrategias de vivienda seguidas por el estado y por los privados, como redensificación y habilitación de barrios, generaron la distorsión del

tejido barrial y aumentaron la segregación; el programa nacional de ciudades dentro de la ciudad evitó la congestión de los centros urbanos, inició y anunció los procesos de descentralización municipal.

Dos experiencias en Colombia, -una en Bogotá y otra en Armenia, la capital del departamento de Quindío- van en esta última dirección. Ambas están relacionadas con fenómenos naturales y ponen de manifiesto procesos sociales donde las dinámicas colectivas que luchan por el derecho a la ciudad y a la vivienda.

La primera se da en el contexto urbano que aquí se aborda, la segunda evidentemente no, pero si es pertinente para la reflexión en cuanto a organizaciones que hacen valer sus derechos y luchan por ellos. Tuvo lugar en el 2004 en la Localidad de Ciudad Bolívar, en varios barrios del sector de Altos de la Estancia donde se dio un proceso de remoción en masa y los habitantes desalojados se organizaron en torno a Una OPV, la Asociación Popular de Vivienda, Renacer. Hicieron parte del proceso tres instituciones distritales: el Acueducto, la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias -DPAE y la CVP, identificaron el problema y el área afectada, delimitaron el suelo de protección, y con base en ello definieron la evacuación, la reubicación y el monitoreo. El fenómeno afectó los barrios Rincón del Porvenir, primer y tercer sector de El Espino, San Rafael, Mirador de la Estancia y El Diamante. Durante el proceso 4240 familias abandonaron sus viviendas. Las evacuaciones se realizaron casa por casa, barrio por barrio.

Las respuestas de las familias fueron diversas: hubo quienes asintieron individualmente sin decir palabra alguna, otros intentaron una réplica colectiva; esta última opción se dio como mecanismo de acción frente a la situación externa que transformó sus vidas y se concretó con los comités de damnificados y la creación de organización. El impulso hacia la organización colectiva surgió en el escenario de una ponencia presentada ante el Concejo Distrital

como Comité de Damnificados Altos del sector, en él se presentan las cuatro exigencias centrales: el no al desalojo, la evacuación con dignidad y el subsidio temporal de desempleo, el reconocimiento de la reposición del 100% de las viviendas, las obras de reducción del impacto del movimiento de remoción en masa, y el derecho ciudadano a participar en la gestión y en la elaboración del plan. El derecho a la vivienda y a la ciudad tiene su origen en el primero y se expresa en el segundo, tiene componentes objetivos y subjetivos, es multidimensional, es territorial, social, económico y cultural.

Con la organización colectiva y la resistencia se lograron varias conquistas: el apoyo del Valor Único de Reconocimiento-UVR, para 478 familias reubicadas gracias a los cometidos con el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; la negociación y la adquisición del lote de Metrovivienda en Ciudadela El Recreo en Bosa, pero además de eso, se logró la construcción de tejido social y de una identidad popular alrededor de la dignidad, del derecho a la ciudad y a la vivienda. El proceso se da cuando se reconocen como damnificados ante el Distrito, esto lleva a la acción colectiva entre sujetos diversos. Eso no es lo “normal” dentro del sistema capitalista donde los otros pobladores de la ciudad se ven para competir con ellos, no para identificarse y para compartir para construir un nosotros, en este proceso las familias compartían un territorio común, una memoria, unas condiciones socioeconómicas y unas características similares. (Rojas, 2004).

La segunda experiencia se da partir del terremoto de 1999, y surge de las propuestas de las organizaciones de vivienda popular de arrendatarios. La organización en este caso no se da de parte alrededor de un sector, o de un conjunto de barrios, si no la ciudad misma es la que la hace. Según diferentes fuentes Armenia tenía en el año 1998 52 barrios subnormales (ICT, 1987; INURBE, 1991), la cantidad viviendas había pasado entre 1987 y 1997 de 1086 a 2426, aumentó en ese periodo

anterior al evento el 123% y las zonas donde se ubicaban tenían serios problemas de riesgo; en 1994 el 47,1% de la población estaba bajo la línea de pobreza (Viceministerio de Desarrollo Económico); 42.000 hogares que no tenían vivienda (Plan de Ordenamiento Territorial). Según el Departamento Nacional de Estadística-DANE de los 270. 230 habitantes, 9.369 eran arrendatarios.

Las familias de éstos no tenían vivienda ni pérdida patrimonial, ellas no fueron tenidos en cuenta ni en los subsidios, ni en los decretos de emergencia, ni en los planes de acción zonal. Sus organizaciones se movilizaron, concertaron y lograron más que otros sectores sociales, su reivindicación del suelo urbano y la vivienda es muestra de las luchas por el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales-DESC. Frente a la situación se intentó superar la improvisación institucional imperante hasta ese momento, contaban con normativas que contemplaban la prevención de desastres, como la Ley 388 de 1997 y el Plan Nacional, con ellos se iniciaron la responsabilidad local de las políticas públicas, la descentralización, el conjunto de estos aspectos configuró el marco del surgimiento del Fondo de Reconstrucción del Eje Cafetero-FOREC. Éste fue el modelo de gestión de los recursos públicos para la reconstrucción, se constituyó como alianza entre el estado, el mercado y la sociedad civil, con él se buscó enfrentar la privatización del primero y la patrimonialización de la administración pública.

El estado estuvo representado por el nivel ejecutivo, hubo presencia de universidades públicas; el mercado hizo presencia a través de empresas privadas con un componente social; el tercer sector o sector solidario estuvo compuesto por ONGs privadas y por otras que representan sectores amplios de la sociedad. Las empresas y ONGs privadas buscaron la reducción del estado, las ONGs, la sociedad local y las comunidades buscaron su transformación, en beneficio del bien común, del bien público, o su recuperación por parte de los

ciudadanos. El modelo se apoyó en 15 gerencias zonales como forma de administración delegada. (Aristizabal 2002)

En este escenario los arrendatarios y los pequeños propietarios adelantaron procesos soportados en ayuda mutua y la sociabilidad; surgieron redes de la necesidad y se construyó nosotros en cada sitio, y en cada zona. En el camino se pusieron en evidencia las diferencias entre los líderes tradicionales y los comprometidos con las comunidades, estos últimos fueron los protagonistas del proceso; también se puso de presente el monopolio del suelo, los intereses y dinámicas que hay detrás de este por parte de sus dueños; la puja por la aplicación de la ley y los principios en el ordenamiento territorial, y de la mano, las oportunidades y las frustraciones. Esta experiencia muestra las acciones de la ciudadanía, las movilizaciones, las campañas para el logro de los subsidios y participación en la mesa de concertación.

Juntas experiencias evidentemente se asocian con los cambios recientes relacionados con la organización de los habitantes frente a los planes urbanos y de vivienda a nivel nacional y con las respuestas a ellas. En ellas las organizaciones lograron un espacio que se tornó fugaz, las instituciones y las políticas públicas inicialmente no estiman las propuestas de las comunidades. Se postulaba la participación a los cuatro vientos, pero esta solo permitió legitimar el sistema, pero en la práctica esa participación fue muy restringida, se tornó en instrumento de manipulación, socialización o divulgación, o en un requisito, pues las decisiones ya habían sido tomadas en otras instancias y por otros agentes. Es decir, la participación no fue una práctica que amplió la democracia y de la descentralización del poder, si no se convirtió en un medio para favorecer los intereses de los agentes privados, y fueron estos los que primaron o fueron favorecidos. En las dos experiencias se contraponen en ellas el estado refleja su poder, su centralidad en la organización de los

procesos, las comunidades organizadas buscan hacer prevalecer sus propios intereses, reivindican sus identidades y exigen sus derechos colectivamente. Estas ilustran dos miradas de la ciudad la primera es descendente, la segunda es ascendente (Carvajal 2011)

Como podemos ver las dos perspectivas de estudio de la ciudad y la vivienda popular muestran un marco general y una relación los planes urbanos y de vivienda nacionales, en ese contexto, las dos experiencias sugieren caminos alternativos de solución en las que los agentes populares se organizan y son protagonistas, no solo reclaman sus derechos con su participación exceden los proyectos específicos y hacen parte de un proceso de más larga duración en los que dicha organización es la clave para lograr hacer cosas y negociar el apoyo con agencias externas sean estas estatales o no. Con la organización, la participación deja de ser sustantivo, se convierte en verbo, y los agentes populares se constituyen en sujetos de derechos en un proceso transitivo que alimenta y le da razón a la ciudadanía y a la democracia.

Esa organización es la base del participar. El nosotros se inicia en grupos pequeños, allí se generan formas de resistencia asociadas con la cotidianidad, con ello se evidencia como las comunidades populares se aguantan, nos se conciben como meras víctimas y practican el disenso a nivel micro en la esfera política. Cuando estas resistencias en los barrios obtienen respaldo voluntario de comunidades o gremios cercanos, y cuentan con recursos organizacionales y se mantienen por largos periodos de tiempo, pueden escalar a un movimiento local urbano y a uno nacional (Almeida 2020). La participación de estas organizaciones es autónoma y no clientelista, y para estos procesos se institucionaliza, por el contrario, la participación de los agentes privados no es institucionalizada siempre estuvo presente, pues o es parte de la estacionalidad o puede acceder a ella, aunque no este reglamentada. (Rentería 2013).

Movimientos populares urbanos y territorio

De acuerdo con lo anterior, los pobladores populares no solo han hecho presencia en las ciudades desde mediados del siglo, también han motivado la atención de los gobiernos, y las inquietudes de los investigadores. Ellos con sus organizaciones, resistencias y protestas han construido barrios y ciudad, han forjado una economía, una cultura y otra vida política. Han generado una otra modernidad, que manifiesta los conflictos irresueltos o aplazados. (Torres T. 2009, Zárate 2017, García C. 1989, 1995).

Colombia presenta algunas particularidades en su urbanización, en sus luchas urbanas y en las formas de organización populares. En general no fueron las dinámicas económicas, sino las coyunturas políticas y sociales asociadas con el agravamiento del conflicto armado, las transformaciones institucionales, las reformas políticas y las crisis del estado y de los partidos tradicionales las que motivaron las migraciones populares, el aumento de la población y los cambios urbanos.

Las Juntas de Acción Comunal-JAC fueron creadas en 1958 y puestas en funcionamiento el año siguiente por Alberto Lleras Camargo el primer presidente del Frente Nacional, allí también se estableció su organización interna; fueron reconocidas como las únicas formas de representación de las organizaciones populares y se encargaron de gestionar la infraestructura de servicios de los barrios, se convirtieron en la bisagra entre los intereses del estado y de los sectores populares; éste descargó en ellas sus responsabilidades, las usó para ejercer control político y direccionó a través de ellas los apoyos económicos motivando el clientelismo, los líderes comunales por su parte, desde el pragmatismo, lo provechan como fuente de recursos económicos y de materiales. Empezaron a ser cuestionadas y perdieron terreno en los años 70s y 80s de la mano de activistas,

mujeres y jóvenes, pertenecientes a asociaciones culturales, eclesiales y de izquierda que empezaron a hacerles contrapeso desde actividades productivas, culturales, educativas, artísticas y reivindicativas. Se pasó así de un asociacionismo subordinado al estado a un asociacionismo contestatario que tuvo varias modalidades; estas nuevas organizaciones tomaron una distancia crítica frente a este, no una posición sumisa, instrumentalizaron su relación para lograr ventajas, cuestionaron el clientelismo desde lugares más autónomos y con visiones alternativas de futuro. Con todo esto el asociacionismo se diversificó y diferenció. (González 2009; Zorro y Gilbert 1982, Torres C. ,1994,2007, 2013, Torres T. 2009, Zibechi 2007).

Figura 6. Paro Cívico Nacional 1977



Fuente: Informe final Comisión de la Verdad

El derecho a la ciudad y a la vivienda se ponen de presente con las fuertes movilizaciones, los paros zonales y el ya mencionado paro cívico nacional de 1977. Desde finales de esta década y principios de los 80s de la mano del surgimiento de los movimientos populares urbanos, la marginalidad va a ser retomada. En esta misma década hubo una transición democrática acompañada de una crisis económica, manifiesta en la deuda externa, en el desempleo, en la disminución

del salario real y del PIB, que abrió espacio para el neoliberalismo y que ensanchó las desigualdades y la informalización de la economía; con las medidas de ajuste empleadas para enfrentar el aumento aún más la privatización y la liberalización del mercado, con estos nuevos experimentos disminuyeron todavía más los salarios, el desempleo y aumentó la informalidad, y con ello se intentó romper el tejido social.

Con los nuevos escenarios políticos los conflictos no desaparecieron, al contrario, aumentaron tanto la movilización social como el accionar de los movimientos insurgentes. Con las dos reformas municipales de mediados de los 80s se abrieron espacios para la participación ciudadana con la aprobación de la elección popular de alcaldes y las consultas populares, también se posibilitó la respuesta a las demandas ciudadanas en el marco de lo que dio a los municipios un estatuto administrativo y fiscal que les proporcionaba autonomía en los servicios. La descentralización emprendida buscaba legitimar el régimen político por medio de la vinculación de la ciudadanía y el control del conflicto. Con las negociaciones de paz, con la Asamblea Nacional Constituyente y con la Constitución de 1991 se dio otro paso en esa legitimación y a la descentralización se le adicionó la elección de los gobernadores de los departamentos y de las juntas administradoras locales-JAL. Con estas últimas, se abrió la posibilidad de que los ciudadanos participaran en el seguimiento de los planes de desarrollo local y en los consejos locales sectoriales.

En términos generales, según la reacción y valoración tomada por las organizaciones hubo diferentes actitudes: las que tomaron una posición independiente y alternativa que vieron en las JAL como un intento de volver al clientelismo y como un mecanismo de la integración; las autogestivas vieron en las JAL la ocasión de construir poder local; y las ciudadanistas cogestivas como una oportunidad para lograr experiencia en la administración local. Algunas de ellas

participaron en la contienda electoral para hacer parte de las JAL con diferentes experiencias y resultados, más bien restringidos no solo por la preponderancia de ese nuevo clientelismo, sino también por los intereses personales. (Torres C. 2007).

La acción colectiva ha sido entendida bajo diferentes conceptualizaciones por los investigadores: movimientos sociales urbanos-MSU (Castells 1982), movimiento societal (Tapia 2002), sociedades en movimiento (Zibechi 2003), o movimientos populares urbanos-MPU (Álvarez 1998). Archila (2002) y Archila y Cote (2009) establecen que en Colombia los movimientos sociales a principios del siglo XXI son más radicales que sus expresiones partidistas, y los define como una forma de acción social colectiva que enfrenta los conflictos asociados con la dimensión social, no solo la económica; tienen proyecciones a largo plazo y usan la protesta social, pero también otras estrategias variadas. En ese mismo sentido Torres C. (2007) plantea el concepto de organizaciones populares urbanas -OPU, para denominar las asociaciones permanentes, que tienen su origen en la vida urbana de origen popular que reivindica las identidades, la participación y la autonomía; esto se da en la urbanización de Nuestra América desde los años 80s cuando las necesidades de consumo colectivo y la calidad de vida en general se vieron afectadas cuando los estados dejaron de satisfacerlas atendiendo las exigencias del Fondo Monetario Internacional-FMI.

Al ser las interlocutoras privilegiadas las JAC se fortalecen y salen perjudicadas las organizaciones populares en general y las de vivienda en particular. Ante las medidas de ajuste neoliberal, como ya dijimos aumentó desempleo y la pobreza. Ante esta crisis las asociaciones y comunidades de los barrios rebuscan ingresos en la informalidad, crean estrategias colectivas de sobrevivencia y resistencia con base en la autogestión. En el barrio se activan las formas de ayuda mutua,

se potencian las relaciones de amistad, de vecindad, el compadrazgo, el padrinazgo, el paisanaje que permiten el intercambio de bienes y servicios. De igual manera en otras escalas se activan las redes, se generan coordinaciones y redes zonales o sectoriales para hacer presión a las autoridades, redes de relaciones de sociabilidad para hacer reivindicaciones urbanas, demandas por el reconocimiento de las dinámicas culturales que conforman identidades, culturas políticas, así se pone en acción la democracia y la descentralización.

Con las leyes de finales de los 80s, como de principios de los 90s se presenta una contradicción entre la democratización de la ciudad y la introducción de las lógicas neoliberales en la producción de esta. Ellas plantean la vivienda como un valor de cambio, es decir, como un bien económico, y desde allí promueven el acceso a ella. Las políticas de viviendas sociales se orientan a los subsidios directos a la demanda, las familias de los sectores populares únicamente podían suplir su vivienda propia por su capacidad adquisitiva; eso fortalece el papel del sector privado, las inmobiliarias y las constructoras, y eso se complementa con el desmonte de las instituciones del estado, lo que lleva al debilitamiento de las organizaciones populares y la autogestión. Un ejemplo de ellos es la Central Nacional Provivienda-CENAPROV, ya nombrada antes, una organización que llevaba más de tres décadas de experiencias en favor de los pobladores populares – invasiones, compra comunera, barrios de nuevo tipo- y un aumento de sus acciones en todo el país entra en crisis.

Los procesos de ordenación, apropiación y transformación de los territorios populares tienen su origen en la experiencia cotidiana del espacio doméstico de los colectivos y de los pobladores, en ella nacen sus identidades visibles e invisibles, en estos escenarios de corta duración brota el inconformismo y las movilizaciones; en los espacios de la comunidad y basadas en ellas germinan las organizaciones, las asociaciones, las redes, las interacciones entre ellas asociadas con la media duración; asentadas en estas y en relación con los espacios de la ciudadanía se dan las luchas diarias, las resistencias y las solidaridades para satisfacer sus necesidades, la larga duración. Esta última no se puede separar de las anteriores, pues en los movimientos populares urbanos las dos se combinan y se condensan, es allí donde se miden las capacidades organizativas, los proyectos estratégicos (Espinosa, 1999, Villasante, 1991, 1994; Torres, 2007,2014; Zibechi, 2007).

Los movimientos populares urbanos tienen en los barrios el escenario bisagra entre la vivienda y la ciudad. El barrio popular es para las instituciones una división territorial que ellas impusieron para homogenizar a las poblaciones, para ejercer control y regulación. Para las comunidades el barrio por el contrario define su relación con el territorio. Es en el barrio donde están sus energías personales, familiares y comunitarias invertidas para la consecución de los servicios, para la construcción de las viviendas, de los parques, de los espacios públicos, de los equipamientos, como escenario de la vida común en términos culturales, económicos, comunitarios y políticos. Es desde allí de donde se pone en evidencia como la ciudad responde a intereses ideológicos y económicos a través de las normativas urbanísticas; éstas defienden los intereses de los grupos hegemónicos, del mercado, de las empresas privadas, de los propietarios del suelo, de los promotores y las constructoras bajo el

velo de discursos teóricos poco precisos. Es desde allí en el barrio donde se constituyen como sujetos, como ciudadanos, ejercen sus subjetividades y plantean prácticas de emancipación, y defienden el derecho a la ciudad.

Conclusiones

Colombia es uno de los países pioneros en el continente en cuanto a Desarrollo Territorial. Los presupuestos que contiene son la necesidad regulación de la política urbana insertado en la Constitución Política, la necesidad de superar las desigualdades socio-territoriales y la segregación urbana, y la expresión de la movilización política y social.

Nuestro país no plantea abiertamente el derecho a la ciudad, pero en sus principios, se aproxima a ella en cuanto hace efectivo el derecho constitucional a la vivienda, a los servicios y a los espacios públicos, ajusta el cambio de usos del suelo a la función social de la propiedad.

Pero todo esto puede quedar como letra muerta si no hay un proceso de implementación y de movilización ciudadana para hacerlos cumplir, como los ponen de presente las dos experiencias mencionadas y las OPV. En la ley hay una contradicción entre el derecho a la ciudad y el negocio, no hay solución al problema de la ciudad y la vivienda sin derecho al suelo. Las normativas urbanísticas son una regulación que deben ser acompañadas de recursos para que estas no se constituyan en un tranquilizado de conciencias, y hacer lo que se necesita, y no solo dar ganancias a los agentes privados.

Referencias

- Almeida, P. Movimientos sociales. La estructura de la acción colectiva. Clacso
- Álvarez, L. 1998. El distrito Federal. Sociedad, economía, política y cultura. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- Archila, M. 2002. Colombia 1975-2000 de crisis en crisis. En 25 años

- de luchas sociales en Colombia. Cinep, Bogotá.
- Archila, M. y Cote, J. 2009. Auge, crisis y reconstrucción de las izquierdas colombianas. (1958-2006). En Una historia inconclusa. Izquierdas políticas y sociales en Colombia. Cinep, Bogotá.
- Aristizabal, J. 2002. Terremoto, movilización social y concertación: parábola de los arrendatarios de Armenia. Corporación Nuevo Arco Iris-Cerec. Bogotá.
- Carvajal, N. 2011. Enfoques ascendente y descendente en el ordenamiento territorial en Colombia. Cuadernos de Geografía, Revista Colombia de Geografía. Vol. 20 No. 1, Enero-Julio.
- Castells, M. 1981. La cuestión urbana. Siglo XXI. México.
- Connolly, P. 2013. La ciudad paradigma Latinoamericano. Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco. México.
- Cortés, R. 1995. Del urbanismo a la planeación un Bogotá (1900-1990). Esquema inicial y materiales para la construcción de un relato. Mimeógrafo, Bogotá.
- Espinosa, V. 1985. Experiencias y perspectivas del movimiento popular chileno. Centro de investigaciones Ciudad. Cuaderno Ciudad y Sociedad. Problemas urbanos el tercer mundo. Época No. 10. Quito.
- Le Corbusier en Bogotá 1947-1951. 2010a. Tomo I - Elaboración del Plan regulador de Bogotá. Universidad de Los Andes – Universidad Javeriana.
- Le Corbusier en Bogotá 1947-1951. 2010b. Tomo II – Precisiones en torno al Plan director. Elaboración del Plan regulador de Bogotá. Universidad de Los Andes – Universidad Javeriana.
- Rentería, M.T. 2013. Tipos y modos de participación ciudadana en los procesos de ordenación del territorio: dos casos para su ilustración. p. 447-470 En Aguilar M. y otros. (editores). Ordenamiento Territorial y participación social: problemas y posibilidades- Universidad Autónoma de San Luis de Potosí (UASLP), Escuela de Ciencias Sociales y Humanidades. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Centro de investigaciones en Geografía Ambiental (CICA), Secretaria de Medio Ambiente y

- Recursos Naturales (SEMANAT), Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC)
- Santos B. 1998. De la mano de Alicia: Lo social y lo político en la posmodernidad. Ediciones Uniandes. Universidad de los Andes. Siglo del Hombre editores. Bogotá.
- Santos, B. 2009. Una epistemología del sur. CLACSO Siglo XXI. México.
- Rojas, Z. 2004. Sin memoria muero. Memorias de un proceso de resistencia, Altos de la Estancia, Ciudad Bolívar. Asociación de trabajo interdisciplinario-ATI. Bogotá.
- Romero G. y Mesías, R. 2004. La participación en el diseño urbano y arquitectónico en la producción social del hábitat. CYTED. México.
- Romero G. y Mesías, R. 1999. Participación, planeamiento y diseño del hábitat popular. CYTED. México.
- Saldarriaga, A. 2.000 Bogotá Siglo XX- Urbanismo, arquitectura y vida urbana. Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Tapia, L. 2002. Movimientos sociales, movimiento societal y los no lugares de la política. En democratizaciones plebeyas. Muela del diablo. La Paz.
- Torres C. A. 1994. Experiencias organizativas urbanas y construcción de sujetos sociales: una exploración desde la educación popular. En Movimientos sociales y educación popular. Dimensión Educativa. Bogotá.
- Torres C. A. 2004. Territorios populares urbanos como espacios comunitarios. En La ciudad Habitable: espacio público y sociedad. Burbano A.M. y Páramo P. (comp.). Universidad Piloto de Colombia. Bogotá.
- Torres C. A. 2007. Identidad y política de la acción colectiva. Organizaciones populares y luchas urbanas en Bogotá 1980-2000. Universidad Pedagógica Nacional. Bogotá
- Torres C. A. 2013. La ciudad en la sombra. Barrios y luchas populares en Bogotá 1950-1977. Universidad Piloto de Colombia. Bogotá
- Torres T. C. 2009. Ciudad informal colombiana. Barrios contruidos

- por la gente. Universidad Nacional Bogotá.
- Torres T. C. 2021. Ordenar Bogotá más allá del discurso. Universidad Nacional Bogotá.
- Villasante T. 1991. Movimiento ciudadano e iniciativas populares. En Cuadernos de noticias Obreras. No. 16. Ediciones HOAC. Madrid.
- Villasante T. 1994. Las ciudades hablan. Identidades y movimientos sociales en seis metrópolis latinoamericanas. Nueva Sociedad. Caracas.
- Zárate, L. 2017. NO son asentamientos informales, son barrios y ciudades hechas por la gente. En Urban Latin America. Inequalities and Neoliberal Reforms, editado por Tom Angotti y publicado por Rowman & Littlefield, Maryland, USA.
- Zorro C, Gilbert, A.1982. Normas jurídicas y realidad: la evolución reciente de las disposiciones en materia de urbanismo en Bogotá. En La problemática urbana hoy en Colombia. CINEP. Bogotá.
- Zibechi, R. 2007. Territorios en resistencia. Cartografía política de las periferias urbanas latinoamericanas. La Vaca Editora. Buenos Aires Argentina.
- Zibechi, R. 2007. Territorios en resistencia. Cartografía política de las periferias urbanas latinoamericanas. La Vaca. Editora. Buenos Aires.
- Zibechi, R. 2003. Genealogía de la revuelta, Argentina una sociedad en movimiento. Letra Libre. Buenos Aires.

La Accesibilidad Universal como indicador para la medición territorial de la pobreza en México

Eska Elena Solano Meneses¹

Introducción

La accesibilidad universal es un concepto que se ha ligado erróneamente a la exclusiva atención de condiciones ideales para las personas con discapacidad, y escasamente se ha ampliado la mirada interseccional, que vincula la ausencia de dicha accesibilidad universal con la marginación y la pobreza.

En el terreno de lo urbano, sí existen avances de estudios y análisis que asocian la marginación y la pobreza con áreas geográficas, dejando clara la relación que existe entre la ubicación y el acceso a servicios, así como a condiciones de bienestar con la accesibilidad universal. De este modo, se han identificado áreas geoestadísticas básicas denominadas AGEBS, que han permitido una aproximación a las condiciones de las diversas zonas del país con la intención de priorizar la atención a las zonas más vulneradas. Estos estudios geoestadísticos han reportado evidencias de una marcada marginación sobre todo en zonas rurales, así como en zonas urbanas metropolitanas; espacios donde la infraestructura, los servicios y los productos resultan poco adecuados, escasos y sin principios de accesibilidad universal por lo que se considera importante incluir una mirada interseccional en estos espacios de segregación.

El objetivo de este trabajo es analizar los indicadores de medición de pobreza territorial bajo el criterio de accesibilidad universal para ampliar el espectro de fenómenos que de manera interseccional contribuyen al rezago de ciertos sectores de población del país. Se

¹ Doctora en Diseño, Facultad de Arquitectura y Diseño UAEMex, correo: eskasolano@gmail.com

parte de la hipótesis que la falta de accesibilidad universal recrudece las condiciones de marginación que las personas en situación de pobreza viven sobre todo en estas zonas rurales y metropolitanas.

Fundamento teórico

Pobreza y marginación

Acorde al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), podemos entender que una persona está catalogada como pobre si presenta en carencia en al menos uno de los siguientes rubros:

- Ingreso corriente per cápita,
- Rezago educativo promedio en el hogar,
- Acceso a los servicios de salud,
- Acceso a la seguridad social,
- Calidad y espacios de la vivienda,
- Acceso a los servicios básicos en la vivienda,
- Acceso a la alimentación,
- Grado de cohesión social,
- Grado de accesibilidad a carretera pavimentada. (CONEVAL, 2018)

A ello se suma el hecho de tener un ingreso insuficiente que le permita adquirir bienes o acceder a servicios para cubrir sus necesidades tanto alimentarias como no alimentarias (CONEVAL, 2018).

El CONEVAL clasifica también la pobreza en extrema, moderada y multidimensional. De esta manera, la población que se encuentra en situación extrema de pobreza presenta carencia en al menos 3 de los indicadores señalados anteriormente, lo que la ubica por debajo de la línea de bienestar, situación ante la cual sus ingresos no alcanzan para cubrir por completo las necesidades alimentarias y de esta manera

satisfacer los nutrientes necesarios para alcanzar un estado de salud adecuado (CONEVAL, 2018).

Por su parte, se reconoce como pobreza moderada a la carencia que no alcanza más de 3 indicadores de privación social. Su incidencia se calcula obteniendo la diferencia que existe entre las personas en situación de pobreza menos la cantidad de personas que se encuentran en pobreza extrema.

Finalmente, se entiende por pobreza multidimensional cuando su metodología de medición se apoya en diversas dimensiones, así como varios factores sociales y económicos; lo que le acerca a una lectura más real, ya que el origen de la pobreza, cómo se analizará en el presente documento no deriva de un solo factor, sino que se recruce ante un sistema que multiplica las formas de exclusión que condenan a importantes sectores de la población a no salir de su situación de pobreza.

El concepto de pobreza está estrechamente ligado con la desigualdad y la marginación social, ya que la situación de pobreza es causada por la falta de acceso a bienes, servicios y empleo, lo que condena a los sectores en pobreza a un fenómeno de marginación y exclusión (LibertiesEU, 2021).

La desigualdad social propicia la marginación al excluir a grupos sociales de sus derechos sociales y oportunidades económicas, cuyo aislamiento es provocado por fragmentaciones socioterritoriales que tienen como consecuencia una desventaja socioeconómica enraizada en la falta de acceso a bienes y servicios fundamentales colocándolos en condiciones de vulnerabilidad social, que trastocan la salud, la educación, el empleo y el consecuente bienestar.

La marginación, por su parte, relaciona la pobreza con el territorio, ya que la ubicación geográfica, así como algunos fenómenos demográficos son también la causa de falta de acceso a servicios de

salud, vialidades en buen estado, a transporte público, a seguridad, a escuelas dignas, etc. para algunos sectores. A decir por el Consejo Nacional de Población en México (CONAPO) la marginación constituye un proceso estructural relacionado con el desarrollo socioeconómico que dificulta la falta de progreso a determinados grupos sociales.

Pérez Sáinz (2021) reconoce 3 dimensiones de la marginación social:

- Carencias.- que se presentan como: déficit en la vivienda, déficit en la conectividad y en condiciones laborales
- Desciudadanización.- que se presenta ante una presencia marginal del estado, limitándose a ayudas económicas incipientes
- Invisibilización.- que se manifiesta en la fragmentación y el aumento a la violencia

Se resalta la marginación como un fenómeno complejo, que implica la participación diluida de un sector hegemónico que margina y excluye, constituido por el gobierno, instituciones, empresas y la población empoderada.

La forma de calcular la condición de desigualdad y exclusión se traduce en el índice de marginación, que es una medida que involucra indicadores relacionados con carencias agrupadas en cuatro dimensiones socioeconómicas, que son:

- Educación
- Vivienda
- Ingresos económicos
- Distribución de la población.

Las formas de marginación derivan de las dimensiones socioeconómicas de la siguiente manera:

- Educación.- sus formas de marginación son el analfabetismo y la población sin educación primaria completa

- Vivienda.- la marginación se presenta cuando las viviendas carecen de servicio de agua potable, drenaje, servicios sanitarios, pavimentación, energía eléctrica y espacio adecuado con relación al número de habitantes
- Ingresos económicos.- en donde la marginación se relaciona con los ingresos que no alcanzan a superar los 2 salarios mínimos
- Distribución de la población.- rubro en el que se relaciona la marginación con la densidad de población, considerando poblaciones menores a 5,000 habitantes (Gobierno de México, 2020).

Llama la atención la relación que se establece entre la marginación y la densidad de población, ya que históricamente el acceso a los servicios como educación, salud y seguridad son mecanismos para acceder al empleo y, por tanto, a los beneficios económicos que los gobiernos han, erróneamente, impulsado en las zonas urbanas; asociando la idea de bienestar y de calidad de vida al entorno urbano promoviendo la densificación. Ello hace pensar que la relación entre pobreza, marginación y territorio no necesariamente obedece a causas naturales, sino artificialmente construidas.

Marginación y territorio en México

Como sabemos, existe una relación directa entre la desigualdad y las diferentes regiones del país. Al respecto el Consejo Nacional de Población (CONAPO) tiene como objetivo fomentar programas de desarrollo social y económico que consideren los fenómenos demográficos y la disparidad territorial para orientar las políticas públicas y abatir las desigualdades (CONAPO, 2021).

Imagen 1 Esquema que representa las dimensiones socioeconómicas relacionadas con los aspectos considerados en el cálculo del índice de marginación

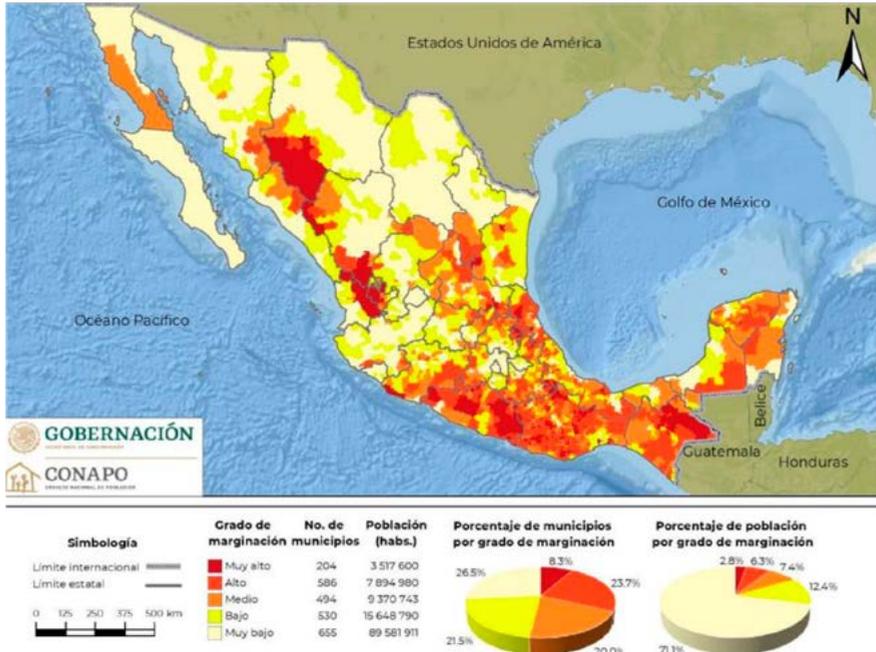
Concepto	Dimensiones socioeconómicas	Formas de exclusión	Indicadores para medir la intensidad de la exclusión	Índice de marginación
Marginación: fenómeno estructural múltiple que valora dimensiones, formas e intensidades de exclusión en el proceso de desarrollo y en el disfrute de sus beneficios.	Educación	Analfabetismo.	1. Porcentaje de población de 15 años o más analfabeta (ANALF). ^a	Intensidad global de la marginación socioeconómica.
		Población sin primaria completa.	2. Porcentaje de población de 15 años o más sin primaria completa (PRIMINC).	
	Vivienda	Viviendas particulares sin agua entubada.	3. Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin agua entubada (SINAGUA).	
		Viviendas particulares sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo.	4. Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo (SINDRENI).	
		Viviendas particulares con piso de tierra.	5. Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares con piso de tierra (PITIERRI).	
		Viviendas particulares sin energía eléctrica.	6. Porcentaje de ocupantes en viviendas particulares sin energía eléctrica (SINELEC).	
		Viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento.	7. Porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento (HACINA).	
	Ingresos monetarios	Población ocupada que percibe hasta 2 salarios mínimos.	8. Porcentaje de población ocupada con ingresos de hasta 2 salarios mínimos (HASTA2).	
	Distribución de la población	Localidades con menos de 5 mil habitantes	9. Porcentaje de población en localidades con menos de 5 mil habitantes (MENOS5K).	

Fuente: De la Vega et al. (2011)

De esta manera es posible distinguir áreas del país donde es más frecuente la existencia de población en situación de pobreza, lo que resulta notable en la imagen 2, en la que se muestra un menor grado de desarrollo económico en la zona sur del país. La concentración de municipios en situación de pobreza en un alto y muy alto grado en estados como Michoacán, Guerrero, Oaxaca y Chiapas responde a zonas con menor desarrollo en infraestructura, equipamiento y comunicación, lo que repercute en sus condiciones poco adecuadas en accesibilidad universal. Importante mencionar que estos estados

también se encuentran sujetos, por su cercanía con Centroamérica, a dinámicas migratorias de población que recrudescen las condiciones poco adecuadas e inaccesibles de esta zona.

Imagen 2. Grados de marginación en México por municipios



Fuente: CONAPO (2020)

Accesibilidad Universal, marginación y pobreza

Se entiende por accesibilidad universal a las características deseables en un entorno, producto o servicio de manera que cubra condiciones ideales de comodidad, seguridad y autonomía para todo tipo de usuarios, independientemente a las condiciones que la diversidad genera en las personas, ya sea por edad, por género, o por sus características físicas o intelectuales. De esta manera, la accesibilidad universal está ligada a un enfoque ético de inclusión y no vulneración (Solano Meneses, 2022), donde su ausencia margina

a las personas con discapacidad, a las personas adultas mayores, a las mujeres embarazadas, a las personas enfermas, etc.

El INEGI (2020) define a los grupos vulnerables como aquellos núcleos de población que se encuentran en situación de riesgo o discriminación, que les impiden desarrollarse en igualdad de condiciones al resto de la sociedad, excluyéndolos, es decir, impidiendo su participación en la vida cultural, económica y social como resultado de su carencia de derechos, recursos y capacidades básicas.

El concepto de accesibilidad universal se sustenta con una mirada transversal, que no se limita a una mirada socioeconómica, dado que bajo este criterio suele confundirse con asequibilidad. La accesibilidad universal se comprende como un constructo intrínsecamente asociado, pero no limitado, con la asequibilidad, la adaptabilidad y aceptabilidad (Tomasevski, 2006). Con ello se entiende que no se circunscribe a la movilidad, a la infraestructura, ni a condiciones económicas, sino que su complejidad abarca aspectos actitudinales, normativos, institucionales y físicos.

Acorde a Alonso (2007), la accesibilidad universal se constituye en un modelo de intervención integral cuyo objetivo principal es la inclusión, por lo que entenderla como una simple eliminación de barreras es un error, ya que se debe considerar como un ejercicio de derecho y obligaciones a las que están sujetos tanto el gobierno y los equipamientos, servicios e información que ofrece; así como los prestadores de servicios, diseñadores, urbanistas, etc.

La accesibilidad universal se ve afectada por las diversas barreras que se presentan y que se distinguen como:

- Barreras físicas. - son aquellos obstáculos que se ubican en el entorno, ya sean naturales o hechos por el hombre que inhiben el desplazamiento y acceso a las personas

- Barreras sensoriales. - son aquellas condiciones que dificultan el desplazamiento y la comunicación debido a que no contienen información en relieve o sonora, para personas con discapacidad o debilidad visual o auditiva; o que presentan deficiencias en su diseño siendo de poca legibilidad, escaso contraste u otra ausencia de cualquier otro principio de lectura fácil resultando inaccesibles para personas con debilidad visual
- Barreras cognitivas. - son obstáculos o barreras originadas por una composición, diseño o ubicación que resulta confusa o poco intuitiva, demandando un mayor esfuerzo cognitivo, y excluyendo a personas con discapacidad intelectual o deterioro mental

De este modo, la marginación y la accesibilidad universal se encuentran estrechamente relacionadas toda vez que, si las condiciones no son adecuadas para tener acceso a la salud, a la educación, al empleo, etc., se afectan condiciones que, según los indicadores de medición de pobreza, dan cuenta de las carencias que van marginando a ciertos sectores de la población.

La relación antes comentada entre la marginación y el territorio permite la identificación de áreas geográficas que, por su condición y ubicación, agravan los índices de marginalidad en México. Acorde a la Secretaría de Bienestar (2021) es posible identificar 47,596 áreas geoestadísticas básicas (AGEBS) urbanas que presentan un alto o muy alto grado de marginación por lo que se han determinado como zonas de atención prioritaria; estas áreas geoestadísticas básicas se encuentran ubicadas en zonas metropolitanas. Igualmente es posible identificar, dentro de estas zonas de atención prioritaria 1,389 municipios en zonas rurales con un alto o muy alto grado de marginación, lo que nuevamente evidencia la relación entre el territorio y la marginación (Secretaría de Bienestar, 2021), siendo las zonas rurales y las metropolitanas donde más se acrecienta la exclusión.

Acorde a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el 2020 se estimaba que alrededor de 55.6 millones de personas en México se encontraban en situación de pobreza, lo que representaba el cuarto lugar más alto de pobreza en América Latina. Para el presente año, el cálculo que la CEPAL estima para nuestro país es de 58.1 millones, lo que significa un incremento de un 4.5% (Ospina-Valencia, 2022) con 2.5 millones de personas más en situación de pobreza que hace dos años.

Por su parte, la CONEVAL establece comparativas en la línea de pobreza por ingresos entre los ámbitos rural y urbano, encontrando que en el año 2022, la pobreza por ingresos en la zona rural sufrió un incremento mayor a la de la zona urbana, siendo de 9.7% en la zona rural en comparación con el 8.4% en la zona urbana. Este incremento en la línea de pobreza por ingresos en la zona rural ha sido la más alta desde 1999, mientras la urbana representa la cifra más alta desde el 2017 (CONEVAL, 2022).

Ello da cuenta de un inminente crecimiento de pobreza en México, en donde la diferencia sigue generando condiciones de marginación territorial, ya que la pobreza se encuentra más presente en zonas rurales que en zonas urbanas, a la vez que la pobreza de las zonas urbanas se concentra mayormente en la zona metropolitana, que corresponde a la periferia de las grandes ciudades.

Metodología

La metodología se apoya en un modelo cualitativo de evaluación, que se basa en procesos de comparación y relación, tanto longitudinal y transversal que considera las dimensiones socioeconómicas relacionadas con la marginación, los indicadores de medición de pobreza y su conexión con la accesibilidad universal, analizada desde los diferentes tipos de barreras a que se enfrentan las personas.

De esta forma se consideran cuatro dimensiones socioeconómicas que son:

- educación,
- vivienda,
- ingresos económicos y
- distribución de la población.

Mientras que los indicadores de medición de pobreza a considerar son:

- Ingreso corriente per cápita,
- Rezago educativo promedio en el hogar,
- Acceso a los servicios de salud,
- Acceso a la seguridad social,
- Calidad y espacios de la vivienda,
- Acceso a los servicios básicos en la vivienda,
- Acceso a la alimentación,
- Grado de cohesión social,
- Grado de accesibilidad a carretera pavimentada. (CONEVAL, 2018)

Y los diferentes tipos de barreras que afectan a la accesibilidad universal son:

- Físicas
- Sensoriales
- Cognitivas

El estudio se realiza a través de una deconstrucción de los avances que se presentan en materia de indicadores territoriales de pobreza y barreras de la accesibilidad universal, tomando en consideración documentos de organismos nacionales como el Consejo Nacional de

Población (CONAPO) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Resultados

El modelo desarrollado establece una comparación y relación entre las dimensiones socioeconómicas, los indicadores para la medición territorial de pobreza, los tipos de barreras que inhiben la accesibilidad universal y la incidencia de la accesibilidad universal en los indicadores de pobreza.

Se presenta a continuación la tabla 1 que resume las relaciones encontradas entre estos indicadores cualitativos.

Se parte de analizar las dimensiones socioeconómicas, para posteriormente relacionarlas con los indicadores para la medición territorial de la pobreza, encontrando coincidencias en su clasificación. Después se identifican en cada caso los tipos de barreras derivadas de la falta de accesibilidad universal para analizar en que medida contribuyen o recrudecen a la marginación.

- Ingresos económicos

De esta manera, los ingresos económicos fueron asociados a indicadores para la medición territorial de pobreza correspondientes a un ingreso corriente per cápita y al acceso a la alimentación.

En el caso del ingreso corriente per cápita, la incidencia tanto de las barreras físicas, sensoriales y cognitivas condicionan la falta de acceso a la educación y consecuentemente a un empleo digno y bien remunerado.

Tabla 1: Tabla de comparación y relación entre las dimensiones socioeconómicas, los indicadores para la medición territorial de pobreza y las barreras que inhiben la Accesibilidad Universal

Dimensiones socio-económicas	Indicador para la medición territorial de la pobreza	Tipos de barreras que inhiben la accesibilidad universal	Incidencia de la accesibilidad universal en los indicadores
Ingresos económicos	Ingreso corriente per cápita	1. Físicas 2. Sensoriales 3. Cognitivas	Las barreras físicas, sensoriales y cognitivas impiden el acceso a educación y empleo, reduciendo el nivel de ingresos económicos
Ingresos económicos	Acceso a la alimentación	1. Físicas 2. Sensoriales Cognitivas	Las barreras físicas, sensoriales y cognitivas impiden el acceso a la educación y al empleo, lo que confina a las personas a una situación de pobreza impidiendo el acceso a una alimentación adecuada y a una cultura de alimentación sana.
Educación	Rezago educativo promedio en el hogar	1. Físicas 2. Sensoriales 3. Cognitivas	Las barreras físicas, sensoriales y cognitivas impiden el acceso a educación (accesibilidad en el transporte, en la infraestructura, en los materiales y procesos educativos)
Vivienda	Calidad y espacios de la vivienda	1. Físicas 2. Sensoriales Cognitivas	Las barreras físicas, sensoriales y cognitivas impiden el desarrollo de una vida digna (falta de condiciones espaciales y de comunicación dignas, así como la conformación de un entorno espacial de alta demanda cognitiva)
Vivienda	Acceso a los servicios básicos en la vivienda	1. Físicas 2. Sensoriales Cognitivas	Las barreras físicas, sensoriales y cognitivas impiden el acceso a la educación y al empleo, lo que confina a las personas a zonas geoestadísticas con escasez de servicios básicos (drenaje, agua, energía eléctrica, internet, etc.)
Distribución de la población	Acceso a los servicios de salud	1. Físicas 2. Sensoriales 3. Cognitivas	Las barreras físicas, sensoriales y cognitivas impiden el acceso a la salud (barreras de infraestructura, de atención, de comunicación)
Distribución de la población	Acceso a la seguridad social	1. Físicas 2. Sensoriales 3. Cognitivas	Las barreras físicas, sensoriales y cognitivas impiden el acceso a la seguridad social (paradigmas culturales, falta de accesibilidad por barreras de infraestructura, de atención, de comunicación)
Distribución de la población	Grado de cohesión social	1. Físicas 2. Sensoriales 3. Cognitivas	Las barreras físicas, sensoriales y cognitivas promueven la marginación, produciendo desplazamientos y exclusión.
Distribución de la población	Grado de accesibilidad a carretera pavimentada	1. Físicas 2. Sensoriales 3. Cognitivas	La falta de comunicación y transporte derivado de la ausencia de caminos y carreteras adecuados recrudece la marginación al constituirse en una barrera física, una barrera para quienes presentan alguna afectación sensorial y una barrera de acceso a otros servicios para las personas con discapacidad cognitiva

Fuente: Elaboración propia

Referente al acceso a la alimentación es posible afirmar nuevamente que, tanto las barreras físicas como sensoriales y cognitivas, al impedir el acceso a la educación y consecuentemente a un empleo, confinan a las personas en situación de pobreza a vivir sin una alimentación adecuada y sin una cultura de sana alimentación.

– Educación

La educación, como una dimensión socioeconómica, se encuentra relacionada con el rezago educativo promedio en el hogar en donde las barreras físicas, sensoriales y cognitivas impiden la posibilidad de acceder a una educación de calidad ya que repercuten en la falta de accesibilidad en el transporte, en la infraestructura educativa, en la falta de materiales educativos accesibles y en una falta de implementación de procesos, servicios y gestión de la educación con enfoques accesibles.

– Vivienda

La tercera dimensión socioeconómica centra su mirada en la vivienda, misma que encontró relación con 2 indicadores de medición territorial de pobreza que son: la calidad y espacios de la vivienda, así como los servicios básicos de la misma.

Con referencia a la calidad y espacios de la vivienda se encontró que la falta de accesibilidad universal representada por las barreras físicas impide el desarrollo de una vida digna, ya que se carece de condiciones espaciales adecuadas teniendo como consecuencia el hacinamiento y una baja calidad de vida. Las barreras sensoriales son también producto de marginación ya que constituyen la causa de falta de condiciones espaciales y de comunicación adecuadas. Finalmente, las barreras cognitivas no permiten el desarrollo de una vida digna, ya que contribuyen a la conformación de un entorno espacial de alta demanda cognitiva, lo que excluye a personas con algunos tipos de demencia o discapacidad intelectual.

En lo que respecta a los servicios básicos de la vivienda, las barreras físicas, sensoriales y cognitivas, al constituirse en obstáculos para acceder a la educación y al empleo, confinan a las personas a la pobreza y con ello a la falta de acceso a servicios básicos como drenaje, agua, energía eléctrica, internet, etc.

– Distribución de la población

La distribución de la población se encuentra asociada con indicadores para la medición territorial de la pobreza tales como acceso a la salud, servicios de seguridad social, nivel de cohesión social y nivel de accesibilidad a caminos pavimentados.

De este modo, tanto las barreras físicas como sensoriales y cognitivas impiden el acceso a la salud, ya que las personas enfrentan barreras en la infraestructura, barreras en la atención de servicios de salud y barreras de comunicación que no les permiten acceder a este servicio básico.

Con referencia al acceso a la seguridad social, nuevamente podemos afirmar que las barreras físicas, sensoriales y cognitivas suelen ser representadas por paradigmas culturales que asocian la pobreza y la discapacidad con condiciones de delincuencia, lo que se suma a la falta de acceso por barreras de infraestructura, de atención y de comunicación que constantemente dejan en situación de vulnerabilidad a las personas catalogadas en situación de pobreza.

Por su parte, el grado de cohesión social también se ve trastocado por la falta de accesibilidad universal, ya que las barreras tanto físicas, sensoriales y cognitivas promueven la marginación, producen desplazamientos (como la migración) y agudizan el fenómeno de exclusión de que las personas en situación de pobreza son víctimas.

El grado de accesibilidad a carreteras o caminos pavimentados, se asocia con la falta de comunicación y transporte que constituyen una

característica de las zonas marginadas y que se constituyen en barreras físicas, pero al mismo tiempo presentan afectaciones para las personas que presentan alguna discapacidad o debilidad sensorial y cognitiva.

La reciente Ley General de Movilidad y Seguridad Vial (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2022), publicada en mayo del 2022, hace importantes señalamientos que posibilitan una nueva mirada en el tema de comunicación y transporte, al pretender en su Artículo 31 “*impulsar programas y proyectos de movilidad con políticas de proximidad que faciliten la accesibilidad entre la vivienda, el trabajo y servicios educativos, de salud, culturales y complementarios*” (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2022, pág. 22) y reconocer el criterio de accesibilidad como:

las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad e condiciones con los demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información, y otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales e insulares. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2022, pág. 2)

Acorde a los resultados arrojados, resulta innegable la relación existente entre pobreza y falta de accesibilidad. Si bien, la accesibilidad universal no ha de relacionarse de manera exclusiva con la discapacidad, pues se han de considerar todos los grupos de población vulnerables, su conexión es directa.

En un informe, con relación al Día Internacional de la Discapacidad del 2019, la CONEVAL, dio a conocer cifras que evidencian el rezago, la marginación y pobreza que se recrudece con la falta de accesibilidad. Acorde a ello, en el año 2018, un 48.6% de personas con alguna discapacidad se encontraban en situación de pobreza, y a ello se suma un 9.8% que estaban en pobreza extrema (CONEVAL, 2019). Esta situación presenta como causal el rezago educativo, la falta de acceso a la seguridad social y a una alimentación adecuada.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) confirma la existencia de una relación directamente proporcional entre discapacidad y pobreza. Acorde a datos de julio del 2022, el índice de discapacidad en algún miembro de la familia es: 6.9% en la clase alta, 15.0% en clase media y 22.3% en clase baja (Anderson, 2022). Al respecto el Banco Mundial señala que en el 20% de hogares en pobreza extrema habita una persona con discapacidad y que un 70% de las personas con discapacidad tienen alta posibilidad de caer en situación de pobreza (Banco Mundial, 2021).

Asimismo, complementa su análisis con una consideración territorial afirmando que si las familias residen en una zona rural presentan tres veces más probabilidad de tener un integrante con discapacidad que si habitan en la zona urbana (Anderson, 2022).

Un análisis transversal de la discapacidad y su relación con la pobreza desnuda condiciones invisibilizadas, como el hecho de que los empleos con mayor riesgo de sufrir accidentes tales como los desarrollados en la construcción o aquellos con riesgos de salud, como los oficios que tiene contacto con insecticidas, son mal pagados y además ocupados por personas en situación de pobreza; multiplicando la posibilidad de adquirir alguna discapacidad (Anderson, 2022).

De la misma manera el rezago educativo, ligado a bajos ingresos es causa de embarazos en adolescentes con mayores riesgos y menores cuidados, expuestos a alimentación poco adecuada y cuidados médicos insuficientes con servicios de salud escasos; multiplicando la posibilidad de que los infantes que nacen en estas condiciones puedan presentar alguna discapacidad. Es posible afirmar que la pobreza es una condición que puede elevar la posibilidad de presentar una discapacidad.

Conclusiones

El objetivo de este trabajo fue analizar los indicadores de medición de pobreza territorial bajo el criterio de accesibilidad universal para ampliar el espectro de fenómenos que, de manera interseccional, contribuyen al rezago de ciertos sectores de población del país. La hipótesis de que partió era que la falta de accesibilidad universal recrudece las condiciones de marginación que las personas en situación de pobreza viven sobre todo en zonas rurales y metropolitanas, lo cual queda explícitamente comprobado en el presente análisis.

Como se aprecia la incidencia de pobreza relacionada con dimensiones socioeconómicas ligadas a la marginación, el territorio y la falta de accesibilidad universal es elevada. Ello implica que la falta de accesibilidad universal que se agudiza en las zonas marginadas contribuye a recrudecer los índices de pobreza y se constituye en una probable causa de ella.

La mirada territorial y geográfica obliga la consideración de un conjunto de sistemas sociales, económicos, y políticos bajo una mirada multidimensional, ya que las circunstancias de un entorno rural y urbano dan cuenta de la lógica de la ubicación como indicador de pobreza. La pobreza se entiende como un fenómeno en constante transformación, en el que cada uno de los mecanismos se liga con el resto, donde los sectores no resultan independientes, así que la ubicación, las dimensiones socioeconómicas y los índices de marginación se trastocan y se determinan uno a otro.

Los resultados demuestran que una mirada acotada de la pobreza, sin la consideración transversal de la accesibilidad universal, inhibe la comprensión y atención adecuada de la pobreza; así como caminos de intervención para lograr abatirla. De ello deriva la importancia de qué este estudio logre permear en las intervenciones que tienen como

objetivo abatir la pobreza. Es evidente que, si se considera la pobreza como una manifestación de la falta de accesibilidad, las instancias correspondientes centrarán sus objetivos en privilegiar este enfoque de accesibilidad universal, y con ello beneficiar a los grupos vulnerados.

Los hallazgos dejan evidencia que resulta imprescindible deconstruir la pobreza, para comprenderla en su verdadera dimensión interseccional y atenderla visibilizando los paradigmas excluyentes que aún persisten. La accesibilidad universal posibilita la ampliación y comprensión del espectro de fenómenos que han sido la causa del rezago de diversos sectores del país.

Resulta importante atender a la accesibilidad universal y considerarla como parte de los indicadores, pues la presente investigación muestra que su carencia es parte y causa de la pobreza.

Referencias

- Alonso, F. (2007). Algo más que suprimir barreras: conceptos y argumentos para una accesibilidad universal. *Trans, Revista de traductología*, 15-30.
- Anderson, B. (6 de julio de 2022). *Hasta en la discapacidad hay niveles*. Recuperado el 4 de septiembre de 2022, de Yo tambien: <https://www.yotambien.mx/actualidad/pobreza-y-discapacidad-en-mexico-inegi/>
- Banco Mundial. (2 de diciembre de 2021). *La inclusión de las personas con discapacidad, clave para el desarrollo sostenible de América Latina y el Caribe*. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2021/12/02/la-inclusion-de-las-personas-con-discapacidad-clave-para-el-desarrollo-sostenible-de-america-latina-y-el-caribe>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (17 de Mayo de 2022). LEY GENERAL DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL.

- Diario Oficial de la Federación*. Recuperado el 30 de enero de 2023, de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMSV.pdf>
- CONAPO. (1 de octubre de 2021). *La marginación en México*. Recuperado el 28 de agosto de 2022, de <https://www.gob.mx/conapo/acciones-y-programas/marginacion-en-mexico>
- CONEVAL. (2018). *Medición de la pobreza*. Recuperado el 5 de julio de 2022, de <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Que-es-la-medicion-multidimensional-de-la-pobreza.aspx>
- CONEVAL. (3 de diciembre de 2019). *POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD ENFRENTA POBREZA Y DIFICULTADES PARA EJERCER SUS DERECHOS SOCIALES*. Recuperado el 15 de septiembre de 2022, de https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2019/NOTA_INFORMATIVA_DIA_INTERNACIONAL_PERSONAS_CON_DISCAPACIDAD.pdf
- CONEVAL. (febrero de 2022). *Líneas de Pobreza por Ingresos, Febrero 2022*. Recuperado el 8 de septiembre de 2022, de https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Lineas_de_Pobreza_por_Ingresos/Lineas_de_Pobreza_por_Ingresos_COVID_feb_2022.pdf
- Gobierno de México. (2020). *SEMARNAT*. Recuperado el 12 de septiembre de 2022, de Índice de marginación: https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/compendio_2020/dgeiawf.semarnat.gob.mx_8080/approot/dgeia_mce/html/RECUADROS_INT_GLOS/D1_POBREZA/D1_R_POBREZA00_02.htm
- INEGI. (2020). *Programas de información Glosario*. Ciudad de México: INEGI. Recuperado el 20 de enero de 2023, de <https://www.inegi.org.mx/app/glosario/default.html?p=CNDHF2020>

- LibertiesEU. (5 de octubre de 2021). *¿Qué es la marginación? Definición y estrategias de respuesta*. Recuperado el 7 de agosto de 2022, de <https://www.liberties.eu/es/stories/marginacion-y-ser-marginadoa/43767>
- Ospina-Valencia, J. (10 de agosto de 2022). *Las pobres cifras de la pobreza en México*. Obtenido de Deutsche Welle: <https://www.dw.com/es/las-pobres-cifras-de-la-pobreza-en-m%C3%A9xico/a-62761881>
- Pérez Sainz, J. (2021). Marginación social y nudos de desigualdad en tiempos de pandemia. *Nueva Sociedad*, 63-76. Recuperado el 3 de febrero de 2023, de https://static.nuso.org/media/articles/downloads/3.TC_Sainz_293.pdf
- Secretaría de Bienestar. (29 de noviembre de 2021). *Decreto por el que se formula la Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria para el año 2022*. Recuperado el 5 de octubre de 2022, de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/684340/Zonas_prioritarias_2022.pdf
- Solano Meneses, E. (2022). Universal Accesibility: Towards the construction of a heterarchical architecture. *ARCHDESIGN '22 IX. INTERNATIONAL ARCHITECTURAL DESIGN* (págs. 129-142). Turquía: Dakam.
- Tomasevski, K. (2006). *The 4-A Scheme*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers. Recuperado el 30 de mayo de 2021, de Human Rights Obligations in Education: https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/A%20Human%20Rights-based%20Approach%20to%20Education%20for%20All_0.pdf

Impacto socioeconómico y espacial de la vía doble calzada Rumichaca-Pasto en el tramo del municipio del Contadero

Omar Mauricio Revelo Estacio¹

German Narváez Bravo²

Introducción

La construcción de vías de cuarta generación (4G) son proyectos que se perfilan para mejorar la movilidad y comunicación entre las regiones de un territorio, agilizando los servicios de conectividad a menor tiempo y costo. Dichas vías en Colombia tienen como principal objetivo conectar las principales ciudades de la nación, facilitando su comunicación promoviendo desarrollo e incentivando el comercio, dado que estas vías agilizan y facilitan el transporte de mercancía, no obstante, poco se ha tenido en cuenta los lugares que se encuentran en medio de las ciudades. Rincón (2016) argumenta que “casi todos estos proyectos viales se realizan con el fin de tener una conectividad estratégica entre diferentes lugares con fines comerciales, principalmente beneficiando ciudades o puertos marítimos estratégicos para el comercio”.

Cómo resultado los lugares de intermedio son los que más sufren afectaciones por el desarrollo de estos proyectos, recibiendo un gran impacto en su territorio, aún más teniendo en cuenta que son comunidades rurales donde no existen antecedentes de obras de infraestructura de este tipo. De esta manera es oportuno resaltar la importancia que estos proyectos significan para la región, pero no solo teniendo en cuenta factores que se puedan considerar como positivos, sino que se tenga una mirada más amplia y se pueda ver las alteraciones a las que se somete el territorio y la sociedad.

¹ Doctor en Geografía; Universidad de Nariño; integrante del grupo de investigación TERRA; correo: omreveloestacio@gmail.com

² Estudiante del Doctorado en Geografía; profesor de tiempo completo del programa de Geografía de la Universidad de Nariño; Coordinador del grupo de investigación TERRA; correo: gnarvaez@udenar.edu.com

Fundamento teórico

La dinámica socio económica y espacial implican una relación en la cual el ser humano y el espacio dependen entre sí, por lo tanto, la capacidad del hombre para transformar el espacio influye en las condiciones de vida de sus habitantes, pues modifican el espacio para adaptarlo a sus necesidades, de acuerdo con ello Gonzales (2011) afirma: “La peculiaridad del territorio, como función del quehacer del colectivo vinculante, se traduce en el trasegar de los distintos actores por las dimensiones resultantes de su actividad, como miembros de una sociedad” (p.98). Esta ha sido la correlación que siempre han llevado estos dos elementos, ya que la alteración de uno de ellos genera una nueva dinámica y por ende se producen impactos en el territorio.

Aunque las carreteras son una pieza clave en el desarrollo, por ser consideradas como obras que representan un beneficio social y económico para las regiones y que mejoran la calidad de vida de los habitantes, por tanto, estas constituyen en un elemento importante de progreso. La CEPAL (2004) señala:

Las redes de infraestructura también constituyen un elemento central de la integración del sistema económico y territorial de un país, haciendo posible las transacciones dentro de un espacio geográfico/económico determinado, y con el exterior. En este sentido, tales redes constituyen un elemento vertebrador de la estructura económica de los países y de sus mercados, así como de los mecanismos concretos de articulación de las economías nacionales con la economía mundial. (p.5).

Ahora bien, el desarrollo en los territorios está ligado a la conectividad que este tenga entre las diferentes áreas, es decir los vínculos que se presentan entre territorios y actividades que se interrelacionan, por ende, la infraestructura física y en particular la infraestructura de transporte se convierte en el motor para un

desarrollo económico y social sostenido, al influir en las actividades productivas que allí se desarrollan e integración de las áreas territoriales. Al respecto la CEPAL (2006) destaca:

La conectividad desempeña también un importante papel en la integración de las zonas aisladas y de sus habitantes a la comunidad nacional, dado lo cual la inversión en obras de infraestructura que se oriente por tal propósito contribuye de manera decisiva a que los habitantes de los territorios que presentan esa condición puedan acceder a bienes y servicios esenciales y de primera necesidad, e impulsar, a la vez, la ejecución de actividades económicas, sociales y políticas de la mayor importancia para el desarrollo de tales zonas aisladas y del país en su conjunto. (p.43).

Por consiguiente, la accesibilidad a los territorios requiere de vías habilitadas para la integración de espacios geográficos aislados y el desplazamiento hasta los centros poblados de importancia o centros poblados más próximos donde se desarrollen actividades comerciales y que a su vez sirvan de centros de abastecimiento generando bienestar social.

Así pues, podemos decir que las vías se convierten en el elemento más importante cuando se habla de desarrollo y evolución de una región, puesto que, dependiendo de la calidad y la existencia de estas, el nivel de progreso de los sectores por donde estas pasan genera un impulso económico para sus habitantes.

Sin embargo, la apertura de carreteras, al igual que todas las obras de infraestructura y actividades humanas, causan efectos negativos, tal como las obras de gran magnitud como lo son las vías de cuarta generación (4G) que causan un gran impacto al transformar el espacio, el modo de vida de sus habitantes y su economía a causa de distintas externalidades negativas como el ruido, incremento en el volumen del tráfico vehicular, accidentalidad, afectación del medio ambiente, entre otros.

Desde el inicio de la construcción de una vía se generan varios impactos en el territorio y su comunidad, por ejemplo, cuando se pierde un lote donde se cultivaban alimentos de pan comer, dicha familia tendrá que comprar los alimentos que anteriormente producía en su terreno. Andrade y Villota (2014) señalan que “la intervención implica poner en riesgo la seguridad alimentaria de los centros poblados debido a que se reduce la capacidad productiva de las regiones”. Por lo anterior es de vital importancia comprender de la mejor manera posible cuales son las afectaciones que se generan debido a la construcción de este tipo de infraestructuras, para que así con estos antecedentes, las poblaciones vulnerables no se vean afectadas con la misma magnitud que los territorios que ya han pasado por estas situaciones.

Según Ortiz (2014) “la intervención vial da como resultado el cambio del uso del suelo, también afecta las dinámicas sociales, y la economía de los lugares de intervención”. Así mismo se realiza una transformación paisajística, y los habitantes de los sectores por donde se construirá esta vía no están acostumbrados a este tipo de cambios abruptos debido a la nula intervención vial de este tipo en estos sectores y a la invasión por parte del proyecto que afectara totalmente en algunos casos a sus viviendas o sus lugares de sustento, estos habitantes tendrán que adaptarse a esta serie de cambios que son totalmente nuevos para la población la cual se encuentra en incertidumbre de la verdadera incidencia de esta obra hacia sus vidas, por esto la importancia de establecer los cambios que están surgiendo con la realización de este proyecto en estos sectores.

Burgos, A., Muñoz, L y Quintero, S. (2019) Argumentan que “la construcción de este tipo de vías conlleva a la fragmentación del hábitat donde la transformación del ambiente donde se crea un cambio en las actividades cotidianas del ser humano”, puesto que la vía puede hacer

de barrera en el espacio donde el hombre se desenvuelve día a día, por ejemplo, los caminos vecinales pueden ser destruidos por que por el hecho de la vía cortan un camino por el cual las personas transitaban, cortando estas vías y dificultando el libre acceso de sus habitantes.

En síntesis, se puede decir que el territorio contiene distintos factores y elementos los cuales dinamizan el espacio, de estos depende el comportamiento de la población, en este caso las vías son el principal factor dinamizador de una región, estas desencadenan una serie fenómenos que alteran la naturaleza de un hábitat, irrumpiendo en su cotidianidad obligándolos a cambiar de actividades o a realizar sus actividades de diferente manera, lo cual genera una afectación socioeconómica indeterminada que no se sabe si beneficiara o afectara negativamente al territorio directamente afectado y de esta manera se forman diferentes condiciones de vida a las cuales los habitantes de estos territorios se deben adaptar .

Metodología

Teniendo en cuenta que la orientación de esta investigación es de carácter descriptivo, se ha implementado una metodología por fases logradas a través de actividades, lo cual ha permitido lograr el principal objetivo que es describir los impactos socioeconómico y espacial generados por la construcción de una infraestructura vial en el tramo del municipio el Contadero.

Fase 1.

En esta primera fase se buscó y recolectó información en bases de datos, páginas web acreditadas, libros, revistas, trabajos de investigación, entidades como alcaldía, gobernación y la concesionaria vial Unión del sur la cual es la encarda de la construcción de la vía, con el fin de obtener conocimiento acerca

del área de estudio, de cómo era el modo de vida de sus habitantes antes de la construcción de la vía y también para lograr tener conocimiento de cómo era la economía del área de estudio.

Luego de obtener la información necesaria acerca del territorio a investigar, se delimito el área de influencia vial, la cual se entiende como “aquella en la que se manifiestan los impactos ambientales significativos ocasionados por el desarrollo del proyecto, sobre los medios físicos, bióticos y socioeconómico, en cada uno de los componentes de dichos medios; la manifestación de estos impactos deberá ser objetiva y en lo posible cuantificable, siempre que ello sea posible, de conformidad con las metodologías disponibles” (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible-MADS, ANLA, 2014).

Para delimitar el área de estudio de esta investigación se tuvo en cuenta los parámetros que la concesionaria encargada de la construcción de la vía para definir el área de influencia vial.

Según la concesionaria vial Unión del Sur, el área de influencia del Proyecto Vial Doble Calzada Rumichaca – Pasto, se definió, identificó y delimitó basado en lo establecido en los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para los proyectos de construcción de carreteras y/o túneles M-M-INA-02, Versión No. 2, (ANLA, 2015), adoptados mediante Resolución 751 del 26 de marzo de 2015 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS).

Posteriormente se procedió a reconocer el área de estudio, donde por medio de la observación y la perspectiva geográfica se identificó los cambios surgidos en el territorio, de esta manera se exploró el área de estudio, se obtuvo información de primera mano e información secundaria de parte de diferentes fuentes de datos certificadas, de esta manera se reconoció el territorio y se observó las diferentes modificaciones espaciales que se ha sufrido el área intervenida.

Para finalizar esta fase, mediante la información suministrada por la concesionaria vial unión del sur, se determinó las veredas que se encuentran dentro del área vial junto con su extensión en hectáreas (tabla 1) y también se identificó las veredas por donde pasa el tramo de la infraestructura vial y se determinó la longitud vial que pasa por cada vereda (tabla 2).

Tabla 1. Veredas del área de influencia vial

Vereda	Área – Hectáreas
Urbano	460,59
Aldea de María	231,27
El Manzano	102,94
San Francisco	90,01
Las Delicias	180,09
San José de Quisnamuez	278,83
San Andrés	90,82
El Culantro	122,76
Las Cuevas	99,70
I.P. Ospina Pérez	188,64
El Capulí	185
Iscuazán	241,68
El Rosal de San Francisco	49,51
El Juncal	395,90
La Providencia	155,56
Perímetro Urbano	30
El Contaderito	125,80
Total	3029,09513

Fuente: concesionaria vial Unión del Sur

Tabla 2. Veredas de intervención vial

Veredas	Metros lineales de construcción vial
San José de Quisnamuez	2231
Ospina Pérez	1585
Las Cuevas	1077
El Culantro	1096
Las delicias	235
El Capulí	694
Aldea de María	1691
San Francisco	1174
Providencia	762
Total	10545

Fuente: Concesionaria vial Unión del Sur

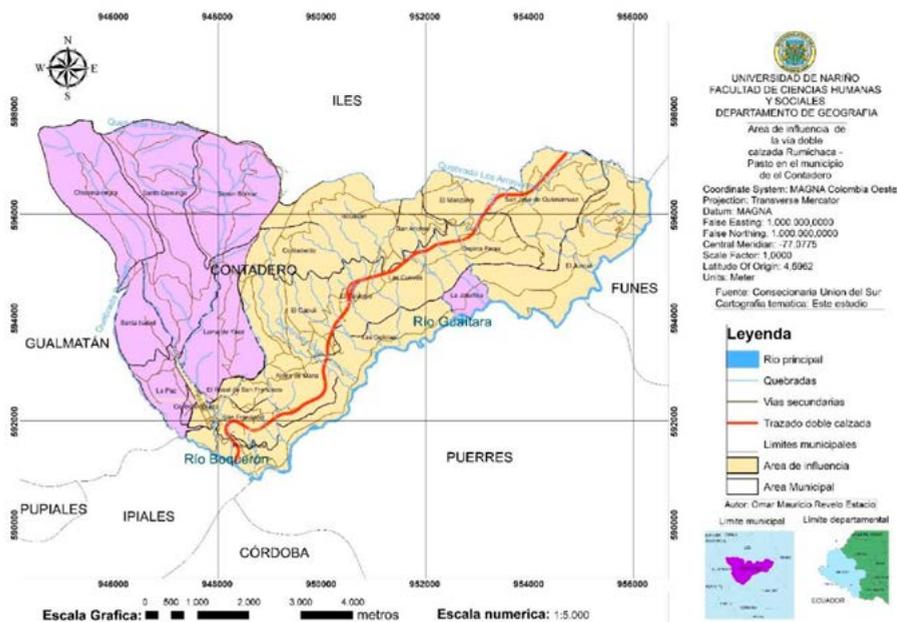
Fase 2.

Aquí se dio lugar al primer contacto directo con la comunidad afectada, se planteó una entrevista no estructurada, la cual consistió en entablar un dialogo con distintas personas afectadas por la construcción vial, donde se les realizó preguntas enfatizadas en la incidencia de la vía en la comunidad en el factor socioeconómico, con el fin de sustraer información de primera mano sobre cómo ha influido la construcción de la vía en el aspecto socioeconómico y también se indago sobre cuáles han sido los principales cambios que se han generado por la construcción de la vía, dentro de la entrevista se entablo un dialogo entre el entrevistador y el entrevistado, durante este dialogo surgieron más preguntas y según la cosmovisión del entrevistado se iban realizando más preguntas y se fueron aclarando más dudas.

Posteriormente, se gestionó información cartográfica, con entidades como la constructora vial Unión del sur, la alcaldía municipal y el

cabildo indígena, para poder realizar la correspondiente cartografía para definir e ilustrar el territorio del área de estudio, es decir el área de influencia vial (figura 1).

Figura 1: Mapa del área de influencia de la construcción de la vía doble calzada Rumichaca Pasto, en el municipio del Contadero.



Fuente: Elaboración propia

Fase 3

En esta última fase se reunieron todos los datos y los resultados del proceso investigativo, luego se realizó un riguroso análisis con el fin de identificar cual ha sido la incidencia de la construcción de la vía en el territorio del área de influencia vial, con el fin de identificar los principales impactos socioeconómicos y espaciales que han surgido como consecuencia de la construcción de la vía doble calzada Rumichaca - Pasto en el tramo del municipio el Contadero.

Resultados

Impacto socioeconómico

El municipio de el Contadero se caracteriza por tener suelos altamente fértiles y productivos, ideales para la producción agrícola, por tal razón, esta zona es netamente agropecuaria, por ende, la economía y subsistencia de casi la totalidad de sus habitantes depende de lo que sus tierras producen.

A través del EOT municipal se identificó que el municipio del contadero es principalmente agropecuario, con la producción de distintas especies de hortalizas, leguminosas, cereales y tubérculos, posteriormente se consultó en la gobernación de Nariño en la secretaria de agricultura departamental los últimos consolidados agropecuarios de este municipio, los cuales especifican que los principales productos son papa y arveja en mayor cantidad y en una menor cantidad lechuga y cebolla cabezona.

En el reconocimiento del área de estudio y se corrobora que en este sector predominan en casi la totalidad de sus cultivos la siembra de papa y arveja, son muy pocos los cultivos de otras especies, también se pudo observar que no había grandes extensiones de tierras, en su mayoría eran minifundios y microfundios, lo cual era algo preocupante debido a que fue mayor el número de personas que perdieron terrenos debido a la construcción de la vía, también se identificaron varias viviendas las cuales fueron adquiridas por la concesionaria y fue muy difícil adquirir una nueva propiedad en remplazo a la que se utilizó para la construcción de la vía y que las personas que lograban construir una nueva casa, no les alcanzaba con loque les remuneraban y los que tenía la facilidad económica les toco colocar más dinero para la construcción de una nueva vivienda y los que no tenían mayor capacidad económica construyeron casas de menor dimensión que la que tenían.

Por otro lado, otros predios también fueron adquiridos por parte de la constructora con el fin de utilizarlos como rellenos de material que, sustraído por la construcción del tramo de la vía, los propietarios de dichos predios argumentaron que estos terrenos eran productivos y que luego de rellenarlos con materiales y residuos de la construcción, estos ya no eran aptos para la agricultura.

Cabe mencionar que las propiedades en su gran mayoría son de muy poca extensión, esto hace que una cantidad mayor de personas resulten afectadas por la pérdida de predios y en varios casos dichas personas perdieron la única propiedad que tenían, cabe aclarar que tampoco les alcanzó el dinero remunerado para adquirir un nuevo terreno.

Antes de la construcción de la vía era muy difícil adquirir alguna propiedad por este sector, ya que al ser las tierras altamente productiva nadie quiere vender una propiedad, o si en algún caso lo hacían, su costo era muy elevado, además que la construcción de la vía es un factor muy influyente en este aspecto, ya que la gente argumenta que por pasar una vía principal por este territorio los terrenos han tenido un sobre costo, en especial los que quedan más cerca de la vía.

En cuestiones laborales, varias personas se han visto beneficiadas por la construcción de la vía, debido a que la concesionaria encargada de la construcción realizó una convocatoria para personas que quieran trabajar en los diferentes campos laborales que demandaba la construcción de esta vía, pero por otra parte varias personas que necesitan de personal para el jornal, manifestaron que han disminuido los trabajadores para laburar las tierras, lo que ha generado una alza en el jornal, demandando más gasto en la producción.

Con respecto a la recuperación de terrenos, los propietarios de los terrenos perdidos manifestaron que les ha sido imposible recuperar sus propiedades, lo cual genera que tengan menos ingresos

económicos, este caso es aún más grave en las personas que tenían únicamente la propiedad que perdieron y no pudieron adquirir una nueva, por tal motivo se vieron afectados negativamente ya que sus ingresos disminuyeron.

Otro aspecto muy importantes que tiene muy preocupada no solo a la comunidad del área de investigación, sino a la del resto del municipio y demás municipios de los alrededores, es la implementación de un peaje que no estaba estipulado su construcción en el municipio del Contadero en los inicios del proyecto vial, los habitantes de este territorio se encuentran muy preocupados ya que al empezar el funcionamiento de la nueva vía y con el cobro de este peaje, el costo del transporte para las personas que se dirijan hacia el norte va a subir, debido a que esta vía es el único medio de conexión de la región donde se encuentra la zona de estudio con el resto de las regiones del país.

Impacto espacial

La construcción de esta infraestructura ha modificado el hábitat natural de este territorio, transformando su paisaje y espacio, a través de la ejecución de se han realizado cambios en la estructura natural del territorio de estudio.

Debido a que en el territorio intervenido nunca antes se había una obra de tal magnitud, el impacto espacial es muy grande, empezando por los 10545 metros lineales que son de construcción, más los 30 metros que van por reglamentación a cada lado de la vía, el trazo de este tramo ha generado un gran cambio paisajístico en el territorio, atravesando pequeñas y medianas colinas, este proceso ha generado un cambio paisajístico.

Por otro lado, se ha generado una fragmentación del espacio, donde se ha perdido la conectividad correspondiente al fraccionamiento y discontinuidades que se generan por barreras que se forman por la infraestructura vial, las cuales dividen el área natural en formas más pequeñas, cambiando las condiciones funcionales o estructurales de cada área intervenida.

En muchos lugares por donde atraviesa la vía, se han fraccionado distintos caminos de a pie, las personas afectadas manifiestan que estos caminos les servían de conexiones rápidas hacia otros terrenos donde suelen dirigirse realizar sus labores diarias y llevar sus animales a otros predios, manifiestan que con la construcción de la vía tienen que realizar recorridos más largos para poder llegar a sus destinos.

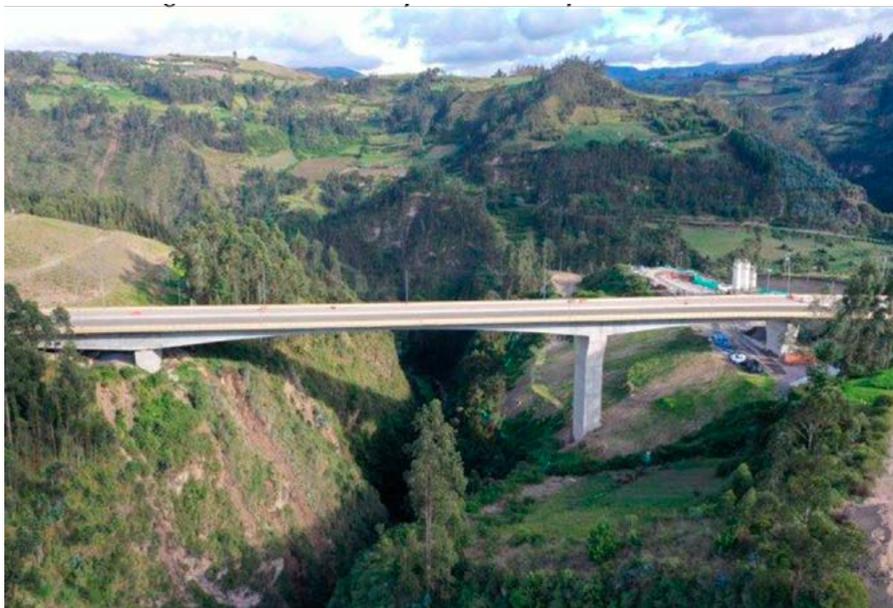
Además, las personas con quien se dialogó y se realizaron las entrevistas manifestaron que debido a la construcción de la vía se cambiaron sus medios de vida de diferentes maneras, resaltando la reducción de espacios para la crianza de animales y como ya se había mencionado, también para sus cultivos, de esta manera limitando sus actividades cotidianas.

También se ha dado la producción de nuevos espacios, por ejemplo, la construcción de puentes (figura 2) que atraviesan varios afluentes y abismos, en otros casos se han realizado disecciones de colinas (figura 3) por donde pasa el tramo de la vía.

Por otra parte, han existido varios imprevistos, como son los deslizamientos, los cuales se generan por la inestabilidad de las tierras, en algunas partes debido a una alta concentración de agua y en otras por la mala cimentación o compactación de material de relleno, lo cual ha provocado deslizamientos que han afectado distintos predios (figura 4) e incluso en algunos casos se vieron afectadas varias viviendas (figura 5).

En consecuencia a estas afectaciones, los habitantes principalmente afectados realizaron una protesta expresando su inconformidad por incumplimientos y daños causados en las zonas de construcción (figura 6), los protestantes expresaron las afectaciones negativas que han sufrido a causa de la construcción de la vía, estos manifiestan daños en las bocatomas que abastecen el acueducto a varias veredas, daños a las vías terciarias, afectación a los afluentes y daños a las viviendas por la cantidad de material que remueven.

Figura 2. Viaducto Boquerón municipio el Contadero



Fuente: Agencia Nacional de Infraestructura (ANI)

Figura 3: disección de colina en el municipio el Contadero



Fuente: periódico digital Nariño Hoy

Figura 4: lotes afectados por construcción de doble calzada Rumichaca – Pasto en el municipio el Contadero, vereda Ospina Pérez



Fuente: periódico digital Nariño Hoy

Figura 5: Viviendas afectadas por construcción de doble calzada Rumichaca – Pasto en el municipio el Contadero, vereda Ospina Pérez



Fuente: periódico digital Nariño Hoy

Figura 6: protesta en el Contadero por daños y rechazan instalación de peajes



Fuente: Abra Noticias

Conclusiones

Toda intervención en un territorio siempre tendrá consecuencias positivas y negativas, esto depende en gran parte al manejo territorial que tengan los entes encargados del del control e inspección del desarrollo de estas obras, iniciando por buenos estudios previos para avalar la viabilidad de la construcción de este tipo de infraestructuras, de lo cual depende el prospero desarrollo de estos proyectos, donde debe prevalecer un beneficio equitativo para todas las regiones involucradas.

La debilidad institucional se ve reflejada en la falta de información por parte de entidades correspondientes hacia la comunidad, la mayoría de la población consultada manifiesta que tenían otras expectativas ante la construcción de esta infraestructura, pero en cuanto avanzaba su construcción se daban cuenta que las cosas no eran como ellos pensaban y que cada vez surgían más inconvenientes y situaciones que se pudieron haber evitado con una buena representación institucional que abogue por el bien común de su territorio.

Por otro lado, se pudo dar cuenta a través de la percepción de los habitantes del área de influencia, que la entidad encargada no se fijó en las necesidades del territorio afectado, simplemente se centraron en el desarrollo de la construcción de la vía para cumplir los objetivos del proyecto, dándole poca importancia a las afectaciones que recaían en las comunidades.

El ordenamiento territorial es un factor muy importante en estos aspectos, donde los distintos entes gubernamentales deben estudiar estos casos, teniendo en cuenta los distintos antecedentes de construcciones de este tipo de obras para poder prever de una mejor manera todos los inconvenientes y afectaciones negativas hacia el territorio, los entes gubernamentales deben preocuparse

un poco más por el bienestar y la tranquilidad de sus habitantes, de tal manera que prevalezca el bien común del territorio afectado, realizando mejores estudios y análisis de las consecuencias de estas construcciones, con el fin de que haya una buena resiliencia y que las afectaciones sean mínimas.

Referencias

- Acosta, M., & Alarcón, P. (2017). *Análisis de la cantidad y el estado de las vías terciarias en Colombia y la oportunidad de la ingeniería civil para su construcción y mantenimiento*. (trabajo de Grado). Universidad Católica de Colombia, Bogotá, Colombia.
- Alcaldía municipal del Contadero. (2001). *Esquema de ordenamiento territorial del municipio de El Contadero*.
- Andrade, H., y Villota, J. (2014). *Dinámica espacial ocasionada por el paso vía variante oriental de San Juan de Pasto – Nariño* (trabajo de grado). Universidad de Caldas, Manizales, Colombia.
- Arrieta Espejo, L., Espejo Gelacio, Y., Pérez Patiño, C. (2016). *Análisis del impacto social proyecto de infraestructura vial ruta del sol sector 2 tramo 5 municipios de san Alberto y Aguachica - cesar*. (tesis pregrado). Corporación Universitaria Minuto de Dios, Bogotá D.C.
- Ataide, S. (2009). *Política de planificación regional y de desarrollo territorial rural y conflictos territoriales concomitantes* (tesis de pregrado). Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina.
- Burgos, Herrera, A., Muñoz Rubio, L y Quintero Mera, S. (2019). *Impactos socioeconómicos generados por el proyecto de infraestructura vial Rumichaca – pasto*. (tesis Maestría). Universidad de Nariño en convenio con la Universidad Jorge Tadeo Lozano, Pasto, Colombia.
- CEPAL (2005). *Panorama social de América Latina 2004*. CEPAL. Abril de 2005. ISBN: 9213226217
- FAO (2018). *Guía de buenas prácticas para la gestión y uso sostenible de los suelos en áreas rurales*. Gobierno de Colombia. Bogotá, Colombia.

- Flores, J (2014, 24 de noviembre). Infraestructura carretera: construcción, financiamiento y resistencia en México y América Latina. *Revista Transporte y Territorio*. Recuperado de <https://doi.org/10.34096/rtt.i13.1880>
- Gómez, D. (2018). *Impacto de las vías de cuarta generación en las zonas rurales de Colombia, caso de estudio: municipio de Girardot* (memoria de grado). Bogotá, Colombia.
- Gonzales, W. (2011). La dinámica social en la definición del espacio rural. *Revista U.D.C.A.* 14 (1), 93-99.
- Insuasty, A & Yela, E. (2002). *Dinámica socio espacial en la vía Pasto - Genoy - municipio de Nariño a partir de la pavimentación de la carretera circunvalar al Galeras*. (trabajo de grado). Universidad de Nariño, San Juan de Pasto, Colombia.
- Kohon, J. (2011). La infraestructura en el desarrollo integral de América Latina. Diagnóstico estratégico y propuestas para una agenda prioritaria. *Transporte*. Editorial CAF. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/353>.
- López, H; Balderas, M; Chaves, M; Juan, J y Gutiérrez, J. (julio - octubre 2005). Cambio de uso de suelo e implicaciones socioeconómicas en área mazahua del altiplano mexicano. *CIENCA ergo- sum*, (22- 2), p. 136.
- Martínez, G. (2017). *Impactos de la construcción de las vías de cuarta generación en Colombia sobre la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos*. (trabajo de grado). Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia.
- Montagut Meneses, L y Patiño Quiroga, C. (2015). *El impacto de los proyectos de infraestructura vial en los aspectos socioeconómicos y los cambios en los valores del terreno en una zona del departamento del Cesar*. (trabajo de grado). Universidad Santo Tomás, Bogotá, Colombia.

- Ortiz, M. (2014). *Evaluaci3n de impacto econ3mico de la cuarta generaci3n (4G) de concesiones viales en la valorizaci3n del suelo en zona rural en Colombia* (trabajo de grado). Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.
- Palacios, A. (2015). *Impacto socio espacial de la implantaci3n de centros comerciales en Bogotá D.C.* Perspectiva Geográfica. Bogotá, Colombia.
- Pérez, J & Gardey, A (2020 – 2021). Definici3n de socioecon3mico: Definici3n de. Recuperado de <https://definicion.de/socioeconomico/>
- Perfetti, J. (2017, 25 de agosto). Por fin, vías terciarias. *El colombiano.com*. Recuperado de <http://www.elcolombiano.com/opinion/columnistas/por-fin-vias-terciarias-ED7173446>
- Rinc3n, M. (2016). *Conflictos territoriales y proyectos de infraestructura vial*. Artículo, Bitácora 26. Bogotá, Colombia.
- Rozas, P., y Sánchez, R. (2004). *Desarrollo de infraestructura y crecimiento econ3mico: revisi3n conceptual*. Santiago de Chile.
- Rojas, D. (2016). Desarrollo vial en Colombia y el impacto de las vías de cuarta generaci3n (trabajo de opci3n de grado). Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, Colombia.
- Saldarriaga, S, Alvarez, D, & Pineda, H. (2017). *Importancia de las de cuarta generaci3n en el desempeño del comercio exterior de Colombia en el periodo 2008 – 2017* (tesis de pregrado). Tecnol3gico de Antioquia Instituci3n Universitaria, Medellín, Colombia.
- Zamora, N., y Barrera, O. (2012). *Diagn3stico de la infraestructura vial actual en Colombia* (trabajo de grado). Universidad EAN, Bogotá, Colombia.

El comportamiento del viento en la morfología urbana del centro histórico de la ciudad de Chetumal

Iván Alexander Wong González¹

Gabriela Rosas Correa²

Laura Isabel Guarneros Urbina³

Ricardo Enrique Vega Azamar⁴

Introducción

El sol y el viento son los dos elementos esenciales que rigen el urbanismo bioclimático. Sin embargo, el sol ha sido el más estudiado en todas sus escalas y dimensiones, esto se debe, a que el aire por su comportamiento es complejo de analizar. En el pasado, los saberes del viento se basaban principalmente en la percepción de sus manifestaciones visibles, como es el caso de los remolinos, las lluvias o los objetos que se arrastran. Esto permitió desarrollar criterios para el diseño de ciudades con principios eólicos. Asimismo, los avances científicos incorporaron innovaciones metodológicas, herramientas e instrumentos que permitieron el desarrollo de estudios acerca de su proceder desde distintas disciplinas; tales como; la Geografía, Meteorología, Climatología, Bioclimática, Arquitectura y el Urbanismo. Actualmente es importante reunir estos conocimientos para alcanzar avances interdisciplinarios que permitan entender la importancia del viento en la planificación de ciudades, ya que, de acuerdo al diseño del área urbana se pueden percibir diferencias en la humedad, precipitación, temperatura y el flujo del aire en los microclimas creados en las áreas construidas, lo que afecta de forma positiva o negativa la

¹ Arquitecto; Estudiante de la Maestría en Urbanismo. Tecnológico Nacional de México/Instituto Tecnológico de Chetumal; correo: m12390647@chetumal.tecnm.mx

² Maestro en Arquitectura; Tecnológico Nacional de México/Instituto Tecnológico de Chetumal; correo: gabriel.rc@chetumal.tecnm.mx

³ M.D.; Tecnológico Nacional de México/Instituto Tecnológico de Chetumal; correo: laura.gu@chetumal.tecnm.mx

⁴ Doctor; Tecnológico Nacional de México/Instituto Tecnológico de Chetumal; correo: ricardo.va@chetumal.tecnm.mx

habitabilidad térmica del usuario en el espacio público. Por tal motivo, el trabajo tiene la intención de analizar a través de simulaciones de Dinámicas de Fluidos Computacionales por sus siglas en inglés CFD, el comportamiento del viento en un escenario 3D del centro histórico de la ciudad de Chetumal, Quintana Roo, realizado adimensionalmente a una escala 1:10, donde se consideró principalmente la disposición – forma de los edificios y su relación de aspectos (ancho vial [W] y la altura de los edificios [H]), así como también las características climáticas del sitio, principalmente la velocidad y dirección del viento. Esto con el objetivo de determinar si la orientación de la traza urbana presente en las secciones viales del centro histórico de Chetumal, en conjunto con la disposición y forma de los edificios modifican negativamente la dirección y velocidad del aire.

Cabe mencionar que en la actualidad, la planificación de una ciudad se debe adaptar a la realidad local para balancear el diseño del espacio urbano con las características climáticas y territoriales del sitio, con el fin de mejorar las áreas urbanas orientadas hacia la sustentabilidad a través del urbanismo bioclimático que tiene como objetivo reunir información de las condiciones meteorológicas de la región para proyectar la concordancia entre el espacio urbano y los edificios del sitio (C. Bustamante *et al.*, 2014).

Fundamento Teórico

El viento como elemento sustancial del diseño urbano tiene su origen en la observación de los fenómenos climáticos y la forma en cómo estos incurren dentro de los asentamientos. Por lo que, al analizar el viento se deben considerar las variables climáticas que se relacionan con el comportamiento del sol, la humedad, la temperatura y la precipitación. “Estas características climáticas funcionan de manera íntegra y varían de acuerdo a la región, relieves, altitud y vegetación” (Bustamante Oleart, 2020).

Asimismo, se considera que el diseño de ciudades y el urbanismo son las primeras disciplinas en relacionarse al estudio de los fenómenos meteorológicos y climáticos. No obstante, la climatología y el diseño urbano son disciplinas que se desarrollan a la par y a pesar de compartir antecedentes; se relacionaron durante el siglo XX por la relevancia que tuvo el cambio climático (Bustamante, 2015; Hebbert & Jankovic, 2011) la meteorología y la climatología y, por último, la ingeniería aeroespacial y la aerodinámica civil. Se estudian el comportamiento y la fluidez del viento al desplazarse por cuerpos romos no fuselados (los edificios y la trama urbana).

El trabajo posee una base teórica a partir de variables urbanas que intervienen en función de la investigación. Como por ejemplo: morfología urbana; la cual se determina a partir de la producción y modificación de la forma urbana de una ciudad a través del tiempo, la cual considera la transformación, la interrelación de los espacios urbanos y los procesos sociales, tal como; la igualdad del individuo con el paisaje urbano y su estructura (Taracena, 2013).

Por otro lado, la morfología urbana se puede estudiar desde dos enfoques; la escuela inglesa y la italiana, donde la escuela inglesa tiene un sustento más técnico y exacto, se considera la forma geométrica de la mancha urbana y la manifestación de los fenómenos relacionados a la ciudad y su población (la cual se relaciona con la presente investigación). Por el contrario, la escuela italiana posee un enfoque conceptual, la cual considera aspectos filosóficos, artísticos y subjetivos de la forma urbana en relación con el ambiente exterior e interior (Pereira, 2015 citado por de Oliveira Lázaro & Chuerubim, 2018).

Por otra parte, la morfología urbana posee elementos que modifican el curso y velocidad natural del viento. Higuera (1998) expone que el flujo de aire al encontrarse con una obstrucción cambia de trayectoria (vertical u horizontalmente); lo que provoca un incremento de

velocidad en el flujo de aire laminar en la parte más elevada, pero en la parte más baja disminuye. En cuanto al viento, se le conoce como un tipo de energía solar. De acuerdo con García y Fuentes (2005), la acción del sol en conjunto con la rotación terrestre da lugar a la presencia del viento en la tierra. Por lo que a este se le puede definir como: “el movimiento horizontal que origina las masas de aire en diferentes proporciones de presión atmosférica, esto se debe principalmente porque los vientos pasan por diferentes regiones de alta presión hacia las de baja presión”, las cuales son modificadas por la diferencia de temperatura en la superficie terrestre que provienen principalmente del gradiente térmico; las más intensas son las que se presentan en el ecuador y las menos intensas son la de los polos: “mientras una parte del globo terráqueo recibe radiación directa del sol y se calienta, la otra se enfría a causa de la radiación nocturna que sale al espacio” (García & Fuentes, 2005; Higuera, 1998; Lozano, 2008; Velasco, 2012, p. 30). Igualmente, para estudiar el desplazamiento del viento es necesario considerar dos variables importantes; la velocidad y la dirección (García & Fuentes, 2005).

En cuanto a la medición del viento se consideran cuatro aspectos: dirección - velocidad - frecuencia - turbulencia y ráfagas. Cabe mencionar que; la velocidad, la frecuencia y dirección se exponen de forma cuantitativa, mientras que la turbulencia se expresa de manera cualitativa o relativa (García & Fuentes, 2005, p. 21).

Velasco (2012) explica que la trayectoria del viento se valora a través de veletas o anemoscopios en función de los puntos cardinales con sus divisiones y subdivisiones. Las direcciones del viento respecto a las divisiones básicas se observan en la tabla 1.

Tabla 1. Direcciones del viento

Dirección	Sigla	Grados
Norte	N	0°
Nornoroeste	NNE	22.5°
Noreste	NE	45°
Estenordeste	ENE	67.5°
Este	E	90°
Estesudeste	ESE	112.5°
Sureste	SE	135°
Sursureste	SSE	157.5°
Sur	S	180°
Sursuroeste	SSO	202.5°
Suroeste	SO	225°
Oeste Suroeste	OSO	247.5°
Oeste	O	270°
Oeste Noreste	ONO	292.5°
Noreste	NO	315°
Norte Noreste	NNO	337.5°

Nota: La tabla expone las diferentes direcciones del viento con relación a sus divisiones básicas.

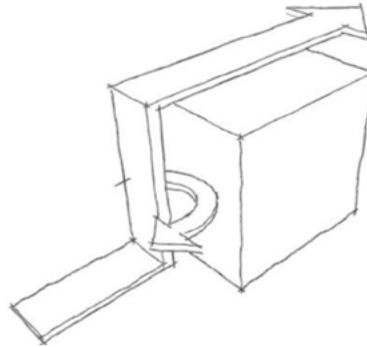
Fuente: Tabla de elaboración propia, basada en la información de Velasco (2012).

Asimismo se indica; que “la velocidad del viento generalmente se ve reflejada en “metros por segundo” (m/s), como también en “kilómetros por hora” (km/h); cuando la velocidad del aire es mayor a los 120 km/h (Vientos Huracanados) esta se mide en nudos” (Velasco, 2012).

Los efectos de la ventilación en la morfología urbana alteran el curso natural del viento. Bedoya y Neila (1986) mencionan que los efectos del aire pueden ser favorables o perjudiciales para las áreas naturales como también las áreas construidas. Es importante resaltar que el obstáculo más importante en la circulación del viento en una ciudad son las edificaciones, las cuales provocan ciertos efectos, tanto en el interior como en su exterior. Dichos efectos se pueden clasificar como: Efecto Rodillo - Efecto Esquina -Efecto Aceleración o Efecto Venturi-Efecto Pilotes.

En cuanto al efecto rodillo (Figura 1), este se origina por la exposición de las fachadas respecto al curso natural del viento, lo que provoca un giro proveniente de la masa de aire con dirección al suelo. Este efecto incrementa de acuerdo a la altura de los edificios o si existe otro elemento de menor altura que impida la circulación del mismo. Por otra parte, el efecto esquina (Figura 2), se produce al modificar bruscamente la orientación del viento a la lateral del elemento edificado (Bedoya & Neila, 1986; Velasco, 2012).

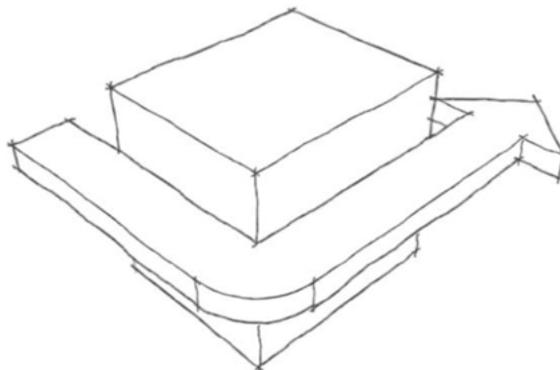
Figura 1. Efecto Rodillo



Nota: La ilustración muestra la interrupción del cauce natural del viento por la exposición directa de la fachada del edificio.

Fuente: Figura tomada y editada de Bedoya y Neila (1986).

Figura 2. Efecto Esquina

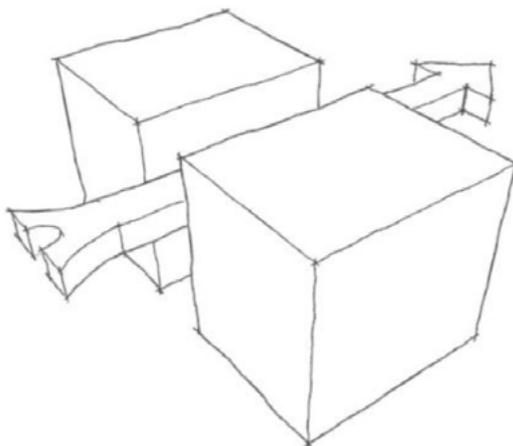


Nota: La ilustración muestra el movimiento desapacible del aire al acercarse a la masa edificatoria, lo que provoca el efecto esquina.

Fuente: Ilustración tomada y editada de Bedoya y Neila (1986).

Con relación al efecto aceleración o efecto Venturi (Figura 3), este se origina cuando un flujo de viento se encauza en un espacio reducido, lo que ocasiona que el aire a nivel de piso incremente su velocidad al salir.

Figura 3. Efecto Aceleración



Nota: La ilustración muestra cómo el flujo de aire aumenta de velocidad al pasar a través de un espacio reducido.

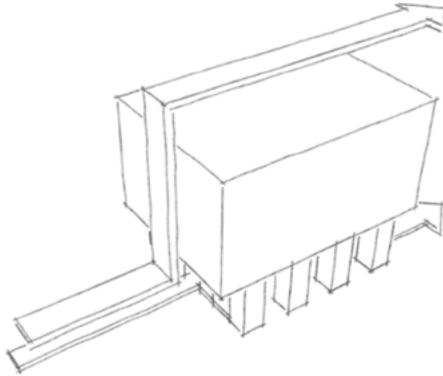
Fuente: Ilustración tomada y editada de Bedoya y Neila (1986).

García y Fuentes (2005) relacionan el concepto con las corrientes de aire que circulan tanto en los espacios urbanos como en los espacios arquitectónicos. El efecto ha estado implícito de manera que no ha sido considerado en estudios previos acerca del comportamiento del viento. Consiste en canalizar el aire a través de un espacio reducido lo que provoca un incremento en la velocidad del viento precisamente en el área menor. Por el contrario, si el área es más amplia la velocidad disminuye.

El efecto pilotes (Figura 4) sucede cuando el aire se dispersa en todo un edificio. La acción del viento provoca una presión en la fachada, que genera zonas de turbulencia a nivel de piso. Por el contrario, en la fachada posterior del edificio se tiene una depresión respecto a la acción que provoca el viento. Cabe señalar que cuando el aire pase de un lugar a otro donde no exista un flujo o circulación de aire, se

podría originar turbulencias y giro. No obstante, la abertura donde sale el aire puede ocasionar un aumento en la velocidad, esto crea el efecto Venturi. De la misma forma si el vano de acceso de aire es de menor dimensión se producirá una aceleración favorable, dicho fenómeno genera una renovación de aire, lo que evita una diferencia de temperatura (Bedoya & Neila, 1986).

Figura 4. Efecto Pilotes



Nota: La ilustración muestra cómo el flujo de aire se reparte en todo el edificio.
Fuente: Ilustración tomada y editada de Bedoya y Neila (1986).

Metodología

El presente trabajo expone una investigación cuasiexperimental, la cual se efectuó en el centro histórico de la ciudad de Chetumal, Quintana Roo (Figura 5), que se delimita por las vialidades: Av. Boulevard Bahía y C. Cristóbal Colón, entre Av. Independencia y C. Miguel Hidalgo. Las variables que intervienen en la investigación se obtienen de un análisis realizado a los conceptos que se emplean en el urbanismo aerodinámico, donde se consideran factores endógenos (morfología urbana, disposición – forma de los edificios y relación de aspectos) y exógenos (velocidad, orientación y aceleración del viento).

Figura 5. Centro Histórico de la ciudad de Chetumal



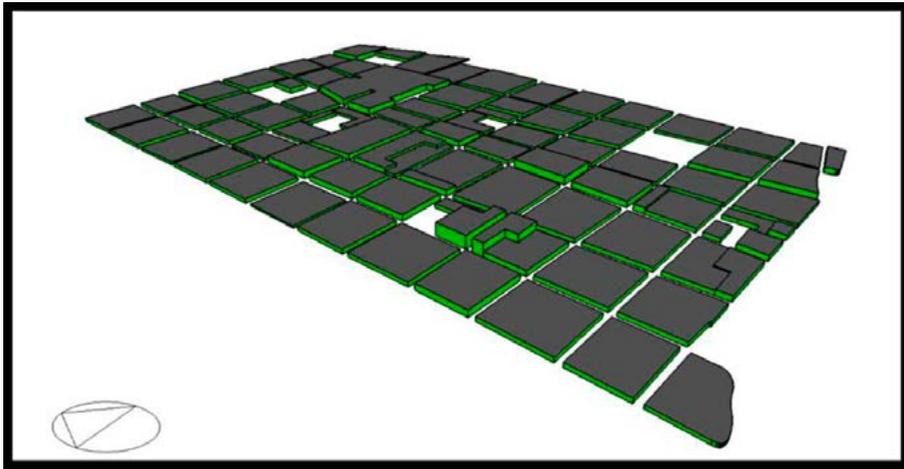
Nota: La ilustración muestra el centro histórico de la ciudad y las vialidades que delimitan el sitio.

Fuente: Ilustración tomada y editada del Reglamento de Imagen Urbana del Centro Histórico de la ciudad de Chetumal-Anexo I (2016).

Se desarrolló un estudio de tipo mixto, se realizó el levantamiento del sitio a partir de la visita de campo y de la misma forma se emplearon orto-fotografías del Instituto Geográfico y Catastral del Estado de Quintana Roo (IGECE), donde se consideró principalmente la relación de aspectos y la orientación de la traza urbana. Esto posibilita el registro de mediciones *In situ* de las variables relacionadas a los efectos del viento sobre la morfología urbana (velocidad, dirección y aceleración). Se tomaron en cuenta las características climáticas del sitio a partir del Climate Consultant 6.0. Seguidamente, se realizó un análisis del comportamiento del viento, donde se toman en consideración las variables de disposición - forma y la relación de aspectos de los edificios del centro histórico de Chetumal. El análisis se genera a través de elementos adimensionales a escala 1:10 (Figura

6), tomando en cuenta la unificación de acuerdo a la altura máxima de los edificios del Centro Histórico y de esta forma se considera lo planteado por Moreno (1999), Higuera y Bustamante (2013), que de acuerdo a las necesidades se pueden generar estrategias apropiadas para estudiar el viento.

Figura 6. Levantamiento del Centro Histórico de la Ciudad de Chetumal



Nota: La ilustración muestra el levantamiento a escala 1:10 del Centro Histórico de Chetumal.

Fuente: Ilustración elaborada con el programa Design Builder v6.

El análisis se ejecuta a través del módulo CFD exterior del Design Builder v6, el cual predice el efecto de los vientos locales en la superficie exterior de los edificios y en el espacio adyacente, se considera principalmente la velocidad que el viento puede alcanzar en el sitio o zona a intervenir. Dicha información puede ser útil para evaluar el confort del individuo en los espacios exteriores para mejorar la ventilación natural del sitio.

Los resultados de la simulación CFD del Design Builder se pueden interpretar a partir de una gráfica que permite visualizar una serie de colores de acuerdo con los rangos de velocidad en m/s; donde el color azul es el rango más bajo, el color verde y amarillo es el rango

medio y el color naranja y rojo, son los rangos más altos de velocidad que el viento alcanza en el área. Posteriormente, se realiza una comparación de la información obtenida en la simulación CFD con los datos que establece las escalas del viento de Beaufort (Tabla 2), para el entendimiento de los resultados, considerando la descripción de la fuerza que alcanza el viento, su velocidad en metros/segundos y en kilómetros/hora, como también los efectos que causa en el individuo, en los edificios y en la vegetación. La comparación de los resultados permitió establecer las principales características que posee el viento que circula en el centro histórico de Chetumal.

Tabla 2. Escalas de fuerza del viento de Beaufort

Descripción	Velocidad		Efectos en el Hombre	Efectos en Edificios y Vegetación
	m/s	km/h		
Calma	0.0-0.5	0.0-1.8	Ninguno	"El humo sube verticalmente y la superficie del agua es tranquila."
Aire Ligero	0.6-1.5	2.2-5.4	"Movimiento apenas percibido debido al efecto de enfriamiento."	"El viento mueve el humo, pero no las veletas."
Brisa Ligera	1.6-3.3	5.8-11.9	"El aire fresco se siente en la cara"	"Murmullo de las hojas"
Brisa Suave	3.4-5.4	12.2-19.4	"El cabello se mueve y la ropa se agita, inicia la incomodidad."	"Las hojas y ramitas se mueven; ligera extensión de banderas y risos de agua."
Brisa Moderada	5.5-7.9	19.8-28.4	"El pelo se despeina, algo incómodo."	"El polvo se levanta y los papeles se vuelan, la arena se extiende sobre el terreno."
Viento Fuerte	8.0-10.7	28.8-38.5	"La fuerza del viento se siente incómodamente en el cuerpo."	"Los árboles con follaje inician a ladearse, la arena es impulsada y extiende ondas de agua con cresta blanca."
Viento muy Fuerte	10.8-13.8	39.9-49.7	"Se escucha el viento y es difícil caminar firmemente."	"Las hojas se desprenden, la arena o la nieve soplan sobre la cabeza y las ramas grandes se mueven."
Vendaval	13.9-17.1	50.0-61.6	"Caminar contra el viento equivale a subir una inclinación de 1/7"	"Todos los árboles se Encuentran completamente en movimiento."
Ventarrón	17.2-20.7	61.9-74.5	"Generalmente se impide el paso, lo que equivale a subir una inclinación de 1/5."	"Las ramas grandes se doblan y las ramas pequeñas se rompen."
Ventarrón Fuerte	20.8-24.7	74.9-87.8	"Las ráfagas empujan a lo que equivale a subir una cuesta de 1/4."	"Las estructuras ligeras se dañan y las maderas y tejas se remueven."
Borrasca (Tormenta)	24.5-28.4	88.2-102.4	"Caminar contra el viento equivale a subir una cuesta de 1/3, pero las ráfagas hacen prácticamente imposible moverse."	"Las estructuras están considerablemente dañadas; los árboles partidos y arrancados."
Borrasca Fuerte	28.5-29.0	102.6-104.4	"Hombres y animales arrastrados y elevados."	"Edificios enteros destruidos y bosques enteros arrancados".
Borrasca muy Fuerte	29.1- más	104.8- más	"Más fuerte que el anterior."	"Más fuerte que el anterior."

Nota: La tabla expone una descripción del comportamiento del viento en diferentes escalas.

Fuente: Tabla tomada y editada del libro Viento y Arquitectura – El viento como factor de Diseño Arquitectónico (García & Fuentes, 2005, pp. 165–166).

Finalmente, el estudio permite definir el comportamiento del aire y con ello se establecen los rangos de velocidad en metros sobre segundo y la escala en la que se encuentra el viento de acuerdo con la categoría de colores del programa de simulación CFD. Del mismo modo, con los datos obtenidos se realiza una comparación con las escalas de fuerza del viento de Beaufort para determinar las características, los efectos y los fenómenos del viento presente en el centro histórico de la ciudad de Chetumal.

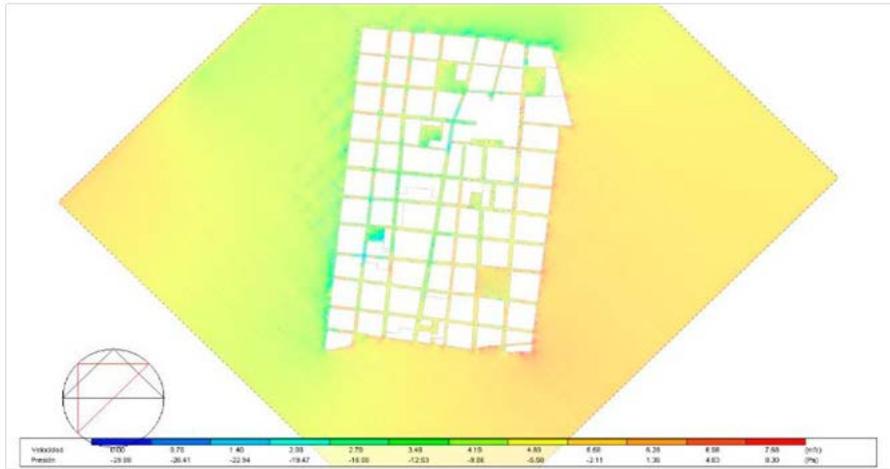
Resultados

Chetumal, cabecera municipal de Othón P. Blanco, se localiza al sureste de la península de Yucatán, en el estado de Quintana Roo, entre los 18°28' y 18°14' de latitud norte y los 88°14' y 88°29' de longitud Oeste. Respecto al clima, la zona de estudio posee una clasificación climática de cálido subhúmedo intermedio con temperaturas que oscilan entre los 18.8° C y 33° C. Esta Zona es afectada por ciclones tropicales durante el verano (Secretaria de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano [SEDATU], 2021).

Ahora bien, la dinámica Computacional de Fluidos (CFD) del Design Builder v6; permitió analizar y evaluar de manera efectiva y detallada el comportamiento del viento en el Centro Histórico de la ciudad de Chetumal (Figura 7).

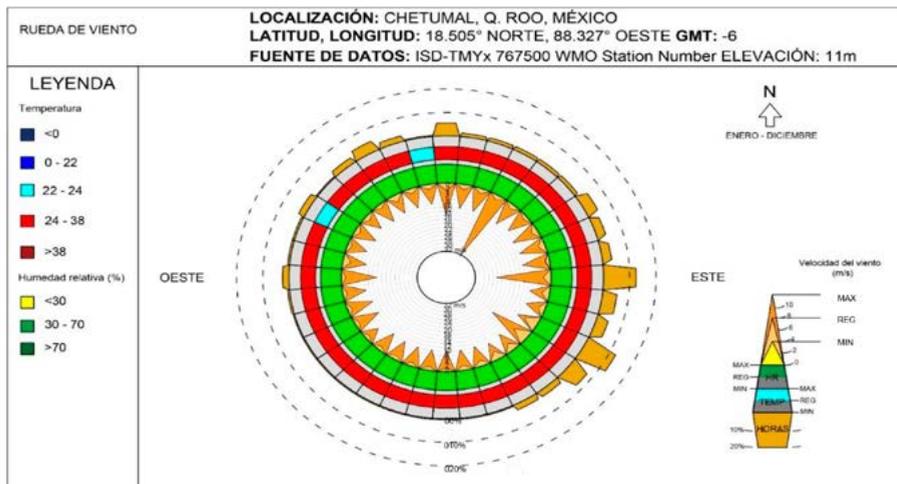
Para determinar la información acerca de la velocidad del viento anual de Chetumal, se empleó la gráfica de viento del Climate Consultant 6.0 (Figura 8), donde se establece que la velocidad del viento promedio anual ronda entre los 10 y 13 m/s aproximadamente, provenientes del sureste con dirección 135° (Cámara, *et al.*, 2020).

Figura 7. CFD-Centro Histórico de Chetumal



Nota: La ilustración muestra el análisis CFD del Centro Histórico de Chetumal.
Fuente: Ilustración elaborada con el programa Design Builder v6.

Figura 8. Rueda de Viento-Chetumal



Nota: La ilustración muestra la velocidad (m/s) promedio anual del viento de Chetumal.
Fuente: Ilustración de elaboración propia con información del Climate Consultant 6.0.

Los resultados de la simulación determinan que la velocidad anual que alcanza el viento en el Centro Histórico de Chetumal es de 7.68 m/s, equivalente a 28.4 km/h esto permite establecer que la acción del viento de acuerdo con la escala de Beaufort posee un rango de brisa moderada. De la misma manera, la simulación CFD, permitió identificar fenómenos como el efecto esquina, rodillo y el efecto aceleración (Venturi) en zonas particulares del Centro Histórico de Chetumal (Tabla 3). Cabe mencionar, que dichos fenómenos se presentan debido a las características morfológicas del sitio.

Tabla 3. Efectos del Viento en el Centro Histórico de Chetumal

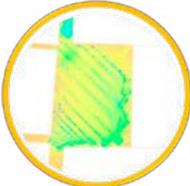
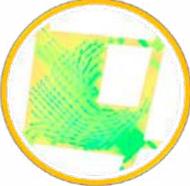
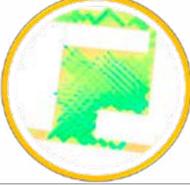
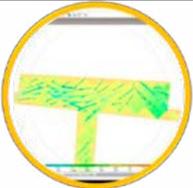
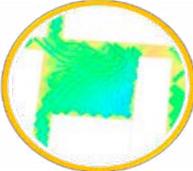
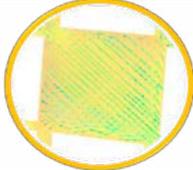
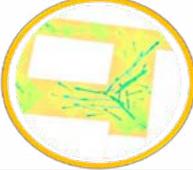
Lugar Ubicación	Efecto	Ilustración
Biblioteca Rojo Gómez	Rodillo	
Museo de la Cultura Maya	Esquina	
Callejón del Arte	Aceleración (Venturi)	
Esc. Socialista Belisario Domínguez	Rodillo - Esquina	

Tabla 3. Efectos del Viento en el Centro Histórico de Chetumal

IMSS – Delegación Quintana Roo	Rodillo	
Correos de México	Rodillo	
Lugar Ubicación	Efecto	Ilustración
Hotel Fiesta INN	Rodillo - Esquina	
Parque los Caimanes	Aceleración (Venturi)	
Palacio de las Pelucas	Esquina	

Nota: La tabla sintetiza los efectos del viento en el Centro Histórico de Chetumal a partir de la simulación CFD.

Fuente: Tabla de elaboración propia a partir de los datos obtenidos de la simulación CFD del programa Design Builder v6.

Es importante añadir que, a pesar de existir estos fenómenos y ciertos indicios de incomodidad de acuerdo a los datos de la acción del viento, no perjudica al usuario que circula en las áreas públicas del centro histórico de Chetumal, esto debido a las condiciones climáticas de la ciudad en la que se encuentra el asentamiento.

La simulación CFD del área a intervenir mostró que la disposición y forma de los edificios si modifican el curso del viento, pero no desfavorece la habitabilidad en cuanto a los efectos que este puede provocar, tanto al peatón como al contexto natural y las edificaciones, ya que el viento no posee la fuerza necesaria para provocar efectos perjudiciales a la ciudad.

Conclusiones

La investigación inicialmente planteaba que el viento presente en el espacio público del centro histórico de Chetumal perjudicaba la habitabilidad del usuario, pero los resultados demostraron que éste no afecta al transeúnte.

El análisis CFD permitió evidenciar que las características morfológicas del centro histórico si modifican el curso y velocidad del viento. Sin embargo, a pesar de esto, el comportamiento del viento no perjudica al peatón, por lo que las condiciones de la velocidad del viento que circula en la zona son adecuadas.

Ahora bien, los fenómenos y efectos que se manifiestan en la zona se deben principalmente a la orientación que presenta el centro histórico en la mancha urbana de la ciudad de Chetumal, lo que permite corroborar que la velocidad máxima que alcanza el viento en el centro histórico de Chetumal es de 7.68 m/s con velocidades que alcanzan los 28.4 km/h procedente del sureste con dirección 135°. Esto determina que de acuerdo con la escala de Beaufort; los vientos de la zona poseen un rango de brisa moderada. Asimismo, los fenómenos que se manifestaron dentro del Centro Histórico de Chetumal corresponden a los mencionados en la bibliografía; efecto esquina, rodillo, pero principalmente el efecto aceleración o efecto Venturi. Este último se manifestó aproximadamente en un 70% de las secciones viales del centro histórico de Chetumal.

Por lo tanto, se puede establecer que los vientos que circulan en el área son vientos que carecen de la fuerza necesaria para poder provocar efectos desfavorables, tanto a los elementos físicos del espacio urbano como al peatón. La acción de viento de acuerdo a la escala de Beaufort varía entre un aire ligero y una brisa moderada con efectos que apenas se pueden percibir. Cabe señalar, que a pesar de que la zona posee corrientes de aire adecuado para el individuo, existen elementos y fenómenos dentro del espacio urbano que modifican negativamente el confort térmico y la habitabilidad, como por ejemplo; la inadecuada y escasa vegetación presente en la zona y el empleo de materiales impermeables utilizados en vialidades, banquetas y andadores, que en conjunto con el aire que circula en los espacios públicos del sitio provocan un aumento en la temperatura que se percibe en el centro histórico de Chetumal.

Es importante señalar que estudiar el viento es complejo, debido a los cambios constantes en su intensidad, dirección, frecuencia y velocidad. Por lo tanto, es fundamental el empleo de herramientas o programas CFD como instrumento proyectual para el estudio inteligente del comportamiento del viento a nivel urbano, ya que es importante para el aprendizaje desde las distintas ramas, a fin en las que se pretenda estudiar la acción del viento. Esto con el objetivo de visualizar y reunir los conocimientos necesarios para alcanzar avances interdisciplinarios que permitan entender la importancia del viento en la planificación de ciudades y de esta manera poder observar los fenómenos positivos o negativos que el aire puede ocasionar en el entorno urbano y a los habitantes.

Referencias

- Bedoya, C., & Neila, F. (1986). *Acondicionamiento y energía solar en arquitectura* (Servicio de Publicaciones del Colegio Oficial de Arquitectos (ed.)).
- Bustamante, C. (2015). *La ciudad y el viento: la morfología urbana y su relación con el uso estancial del espacio público abierto en territorios con vientos fuertes y climas fríos: el caso de la ciudad de Punta Arenas, región de Magallanes, Chile* [UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID ESCUELA TÉCNICA SUPERIOR DE ARQUITECTURA]. <http://oa.upm.es/40146/>
- Bustamante, C., Jans, M., & Higuera, E. (2014). El comportamiento del viento en la morfología urbana y su incidencia en el uso estancial del espacio público, Punta Arenas, Chile. *AUS*, 15, 28–33. <https://doi.org/10.4206/aus.2014.n15-06>
- Bustamante Oleart, C. (2020). La historia del viento en las ciudades = The history of the wind in the cities. *Cuadernos de Investigación Urbanística*, 132, 1. <https://doi.org/10.20868/ciur.2020.132.4510>
- Cámara, J., Yam, J., Palacios, M., & Flores, F. (2020). *EVALUACIÓN DEL POTENCIAL EÓLICO EN LA BAHÍA DE CHETUMAL*. 42(136), 288–300. <http://itcelaya.edu.mx/ojs/index.php/pistas/article/view/2417>
- de Oliveira Lázaro, B., & Chuerubim, M. (2018, August 22). LA IMPORTANCIA DEL ANÁLISIS DE LA MORFOLOGÍA URBANA EN LA PLANIFICACIÓN DE CIUDADES DE MEDIANO PORTE. *XIV Congreso de La Asociación Latinoamericana de Escuelas de Urbanismo y Planificación: Las Universidades Latinoamericanas y La Nueva Agenda Urbana*. https://www.researchgate.net/publication/336914246_La_importancia_del_analisis_de_la_morfologia_urbana_en_la_planificacion_de_ciudades_de_mediano_porte
- Dirección General de Obras Públicas Desarrollo Urbano y Ecología. (2016). *REGLAMENTO DE IMAGEN URBANA DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE CHETUMAL - ANEXO 1*. <http://www.opb.gob.mx/portal/wp-content/uploads/2016/07/ANEXOS-REGLAMENTO.pdf>
- García, J., & Fuentes, V. (2005). *Viento Y Arquitectura El Viento como*

Factor de Diseño Arquitectónico.

- Hebbert, M., & Jankovic, V. (2011). Street Canyons and Canyon Streets: the strangely separate histories of urban climatology and urban design. *Climate Science in Urban Design, Working Paper, 1*.
- Higueras, E. (1998). Urbanismo bioclimático. Criterios medioambientales en la ordenación de asentamientos. *Cuadernos de Investigación Urbanística*, 24(August), 80.
- Higueras, E., & Bustamante, C. (2013). Urbanismo aerodinámico: entre lo sólido y lo fluido. *Greencities & Sostenibilidad: Inteligencia Aplicada a La Sostenibilidad Urbana | 1ª Bienal de Edificación y Urbanismo Sostenible | 2-3 Octubre 2013 | Malaga*. <http://aulagreencities.coamalaga.es/urbanismo-aerodinamico-entre-lo-solido-y-lo-fluido/>
- Lozano, A. R. (2008). Tarifa y el viento de Levante. *Aljaranda: Revista de Estudios Tarifeños*, 68, 28–30. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2575295>
- Moreno, M. (1999). *Climatología Urbana*. Textos Docents 160. https://books.google.com.mx/books?hl=es&lr=&id=nNQa8pIAIw8C&oi=fnd&pg=PA7&dq=Climatologia+urbana+moreno+1999&ots=x_8Fi6cOLq&sig=rp8NuXLvky7UljtVCTmR_it8Q_A#v=onepage&q=Climatologia+urbana+moreno+1999&f=false
- Secretaria de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano [SEDATU]. (2021). *Programa de Desarrollo Urbano Chetumal Calderitas, Subteniente López, Huay-pix y Xul-há - Anexo 1. Diagnóstico - pronóstico*.
- Taracena, E. (2013, August 8). *La Morfología Urbana: Otro concepto importante en la Urbanización | ARQUITECTURA, LITERATURA [+]*. <https://conarqket.wordpress.com/2013/08/08/la-morfologia-urbana-otro-concepto-importante-en-la-urbanizacion/>
- Velasco, A. (2012). *Patrones de flujo del aire en interiores de acuerdo a la forma de la envolvente geométrica - arquitectónica*. INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL.

Expansión urbana, modelo de análisis de áreas periurbanas en un contexto municipal

René Hurtado Gómez¹

Pedro Leobardo Jiménez Sánchez²

Introducción.

En la actualidad existen diversos trabajos que analizan el proceso de periurbanización como un fenómeno visto desde las metrópolis y megalópolis, inclusive existen metodologías que analizan este fenómeno a nivel de zonas metropolitanas. Poco existe sobre el análisis de este fenómeno de periurbanización en zonas ubicadas fuera de una zona metropolitana, en aquellas denominadas metrópolis medias. El fenómeno de periurbanización puede verse reflejado en zonas que están sometidas en procesos urbanos no necesariamente relacionados con un proceso metropolitano, y se puede analizar a través de un contexto municipal.

Para efecto de este trabajo se desarrolla una metodología para analizar el municipio de Jocotitlán en su contexto municipal, pertenece al Estado de México, como region económica pertenece a la Zona II Atlacomulco. En dicha zona existen altas tasas de crecimiento poblacional a través de una

“intensa migración rural-urbana y la falta de correspondencia entre el crecimiento urbano y el crecimiento económico, ha terminado por expresarse espacialmente en la creación acelerada de asentamientos humanos periféricos que carecen de servicios de infraestructura pública.” (Plan Estatal de Desarrollo, 2018: pág. 92).

Dentro de las zonas periurbanas más importantes se encuentran

¹ Maestro en Estudios Sustentables Regionales y Metropolitanos; Estudiante del Doctorado en Urbanismo en la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado De México; correo: burrenehg11@hotmail.com

² Doctor en Ciencias Sociales; Profesor investigador de tiempo completo en la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado De México; correo: pljimenezs@uaemex.mx

territorios circundantes del municipio de Jocotitlán, donde existen además de desplazamientos de población una conexión esencial de

“Intercambio de comercios y servicios con los municipios de Atlacomulco, San Felipe del Progreso, Ixtlahuaca, Temascalcingo, el Oro y Jiquipilco.” (Plan Estatal de Desarrollo, 2018: pág. 92)

“Dichas conexiones han generado que en el municipio de Jocotitlán exista un crecimiento demográfico, así como cambios en su población, los cuales se encuentran inmersas en los sectores económicos industriales, lo cual se relaciona con el cambio de uso de suelo, generando impactos sociales, económicos y territoriales.” (Plan Estatal de Desarrollo, 2018: pág. 92)

Fundamento Teórico.

Dematteis (1998) sostiene que

“la periurbanización es un fenómeno característico de la sociedad postindustrial. La ciudad en su expansión ha examinado lugares para vivir y trabajar, gracias a la aparición de deseconomías urbanas.”

“Se identifica la existencia de un espacio urbano fragmentado y disperso, con zonas bajo usos distintos y un contenido social diferenciado, desde los barrios pobres hasta los conjuntos residenciales excluyentes; desde la conservación de los cascos urbanos históricos y el desplazamiento de los viejos barrios y distritos obreros, hasta la aparición de zonas comerciales y administrativas, o bien las áreas industriales de alta tecnología, para lo que ha sido fundamental el desarrollo de los sistemas de transporte.” (Dematteis, G. 1998c, “Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas”: pág. 92-33)

Por su parte Ávila (2009: pág. 45-48) señala que

“la periurbanización se origina en la década de los setenta en los países desarrollados (Francia y Gran Bretaña), a partir

de entonces los términos periurbanización y urban fringe aparecen con regularidad en la literatura especializada, asociados a la necesidad de identificar nuevas formas de organización espacial. También se conceptualiza bajo el término de una franja urbano- rural, como una transición entre las formas de vida rural y urbano.”

Avila (2009: pág. 45-48) también menciona que

“la periurbanización involucra diferentes situaciones y actores que participan en su conformación. Se enfatiza en la identificación de los espacios del commuting, de los traslados necesarios por la disociación de espacios de residencia y trabajo, así como del comercio. A partir de 1945 se acelera este movimiento en EUA, en la megalópolis americana de la costa este y en las grandes ciudades californianas, donde las clases medias y acomodadas se alejan de los grandes centros urbanos; se trataba del “pasaje de una sociedad industrial y urbana a una sociedad de servicios, exurbanizada o suburbanizada, con densidades más débiles y con consecuencias sobre la utilización del suelo”.

Lo anterior explica el tema de periurbanización e identifica características como lo explica Dematteis (1998), y dice que la ciudad en su expansión ha examinado lugares para vivir y trabajar, esto ha ido sucediendo en el municipio de Jocotitlán en los últimos años, ya que la población ha buscado lugares para vivir en la periferia a causa de los lugares de trabajo que son más accesibles y mejor pagados en municipios aledaños.

Además, también se identifica con lo expuesto por Ávila (2009) donde existe un proceso de conformación de una franja urbano- rural, como una transición entre las formas de vida rural y urbano este proceso se ha ido identificado en el municipio de Jocotitlán, especialmente cerca de municipios aledaños.

Metodología.

Para este trabajo el método que se utiliza es el de Vela (2004), se parte de un análisis deductivo, que consistente en la formulación del fundamento teórico del fenómeno y la construcción de las variables para aplicarlo a un caso de estudio. Al respecto, las variables identificadas se refieren a tres, fundamentalmente: a) crecimiento urbano, b) territorio establecido y c) uso de suelo y vegetación.

La investigación responde a un estudio de corte geográfico y espacial, donde se tiene información recabada de manera documental, la cual ha sido procesada para tener resultados cartográficos y así poder analizar de manera sistemática lo resultados obtenidos.

Figura 1. Metodología para el análisis de la periurbanización en un ámbito municipal.

Variable de investigación	Dimensión	Variable	Indicador
Proceso de Periurbanización	Territorial	Suelo	A. Crecimiento Urbano
			B. Territorio Establecido
			C. Uso de Suelo y Vegetación

Fuente: Elaboración propia 2022.

Resultados.

Crecimiento urbano.

En términos de crecimiento demográfico la localidad de mayor aumento es San Juan Coajomulco, adquiriendo una tasa de crecimiento de 1.21% pues en 2010 presentaba una población de 4,589 y en 2020 llegó a 5,137; en contraste la población que menos crecimiento demográfico ha presentado es Santa María Citendeje, pues de 5,641 sólo aumentó a

6136, con una tasa de crecimiento del 0.96 %. Lo anterior representa un crecimiento regular para el municipio, denotando que la población aumenta fuera del centro de población.

Importante es mencionar que la localidad de Santiago Casandeje fue considerada área urbana en el censo de 2010 y no en el de 2020 debido al ajuste de los valores demográficos ya que anteriormente los valores de clasificación de localidades urbanas tomaban en cuenta con distinto parámetro la cantidad de población (antes se consideraban urbanas las localidades de más de 2,500 habitantes actualmente se consideran dentro de esta categoría sólo aquellas que rebasen los 5,000 habitantes) (Plan Estatal de Desarrollo, 2018: pág. 34), sin embargo su crecimiento demográfico es tan intenso que vale la pena poner especial atención a su dinámica territorial, la cual ascendió de un valor de 3,932 en 2010 a 4977 en 2020.

Las localidades urbanas que más han crecido estos últimos 20 años son San Juan Coajomulco, Ciudad de Jocotitlán y Santiago Yече.

El municipio ha expresado una tasa media anual en decremento del 2010 al 2015, por lo contrario del 2015 al 2020 ha ido creciendo hasta llegar a 3.22 como se muestra en la Tabla 1.

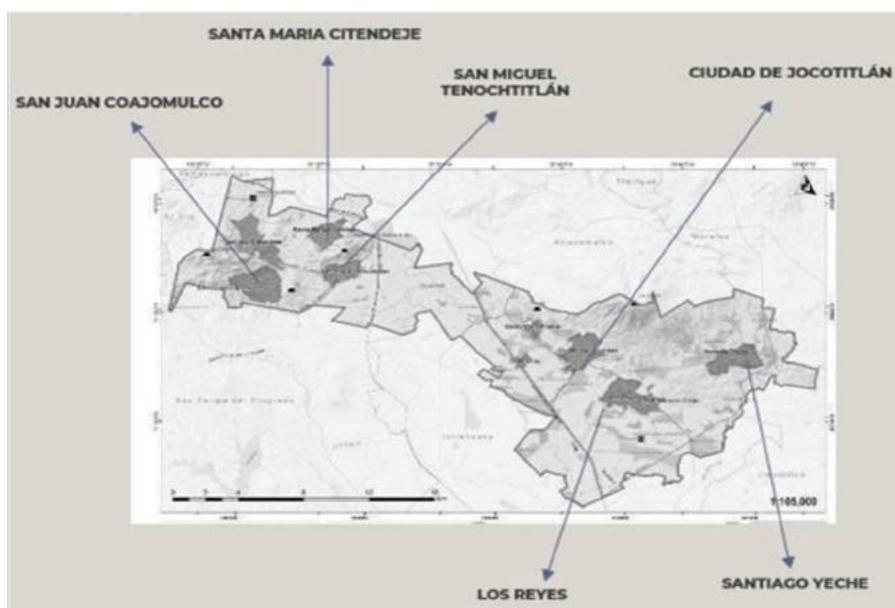
En términos de desarrollo territorial Jocotitlán presenta un crecimiento diferenciado mostrando tres principales áreas de expansión (ver figura 2); el principal de ellos radica de la localidad de San Juan Coajomulco el cual se amplía al municipio de Atlacomulco, de hecho, esta área forma parte del corredor que se pretende impulsar como área conurbada por parte del gobierno estatal, el segundo punto de crecimiento pertenece a la cabecera municipal debido a su importancia como localidad urbana y el tercer punto sobresaliente de expansión reside en Santiago Yече por su cercanía con la localidad de Morelos.

Tabla 1. Tasa de Crecimiento Media Anual Jocotitlán 2000-2020.

Municipio	2000-2010	2010-2015	2015-2020
Jocotitlán	1.59	1.37	3.22

Fuente: Elaboración propia en base a IGCEM. Censos y Conteos de Población y Vivienda 2010 y 2020, así como la Encuesta Intercensal 2015.

Figura 2. Principales áreas de expansión.



Fuente: Elaboración propia en base a INEGI y DENU 2020 y ArcGis.

Por lo tanto, el municipio se extiende mayormente hacia el noroeste, en la zona central y hacia el noreste. Sin embargo, la localidad Santa María Citendeje, ubicada en el noreste municipal es la que presenta menor aumento poblacional, pese a su ubicación municipal, lo anterior establece las áreas de crecimiento que se identifican en el trabajo.

“Desde 1940 la expansión física de varias ciudades sobre el territorio de dos o más estados o municipios ha dado lugar a la formación y crecimiento de zonas metropolitanas en México. Su formación es consecuencia del desarrollo económico, social y tecnológico alcanzado por la sociedad en un período determinado y conforma una nueva estructura territorial que comprende diversos elementos: la expansión física sobre ámbitos que involucran dos o más unidades político-administrativas, la concentración demográfica y la especialización económico-funcional.”

El objetivo de identificar y delimitar las zonas de crecimiento recae en

“establecer un marco de referencia común que contribuya a fortalecer y mejorar las acciones de los diferentes órdenes de gobierno en la planeación y gestión del desarrollo metropolitano contando con una base conceptual y metodológica, que dé cuenta en forma exhaustiva y sistemática de la configuración territorial de las zonas metropolitanas y proporcione criterios claros para su actualización.”

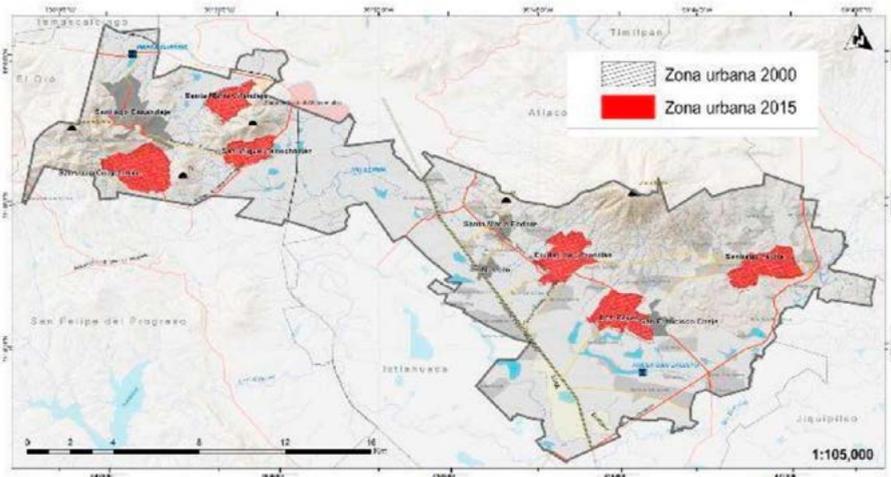
Las zonas de crecimiento

“representan una gran oportunidad para propagar el desarrollo económico y social más allá de sus propios límites territoriales, dado que requiere del óptimo aprovechamiento de sus recursos humanos y materiales.”

El mapa muestra como las localidades urbanas en el municipio de Jocotitlán han crecido estos últimos 15 años, las más notorias son San Juan Coajomulco, Ciudad de Jocotitlán y Santiago Yече, en ese orden.

El principal crecimiento de la mancha urbana, perteneciente a San Juan Coajomulco es evidente hacia la zona sur y en menor medida hacia el oriente. Por su parte, en la Ciudad de Jocotitlán, San Miguel Tenochtitlán, Santiago Yече y Santa María Citendeje se percibe el mayor crecimiento hacia la zona oriente; por último y, por el contrario, se observa que la localidad de los Reyes tiende a crecer hacia el poniente (donde se encuentra la cabecera municipal).

Figura 3. Crecimiento urbano de Jocotitlán 2000-2015.



Fuente: Elaboración propia en base a INEGI y DENU 2015 y ArcGis.

Zonas de Territorio establecido.

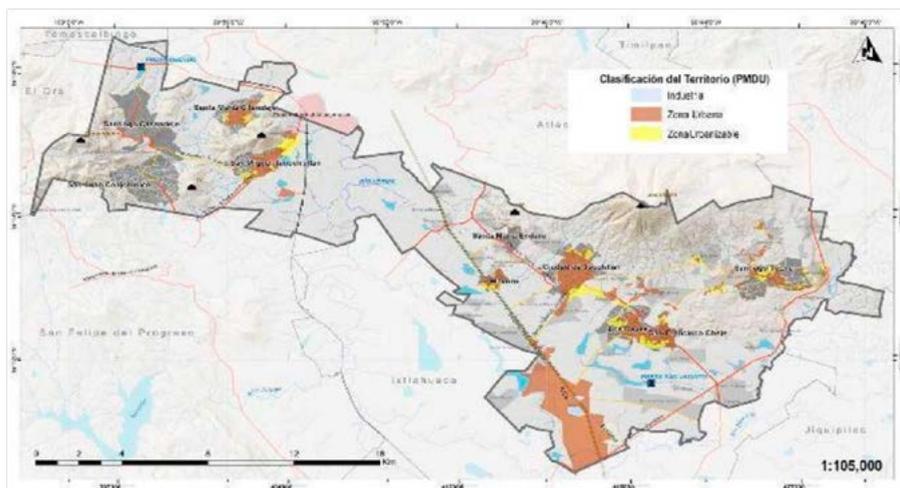
De acuerdo con la zonificación prevista por el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, en Jocotitlán las zonas urbanizables de mayor importancia se encuentran entre la ciudad de Jocotitlán y las localidades de los Reyes con Francisco Cheje, que en términos estratégicos tiene por objetivo consolidarse en una muy importante localidad urbana con Jocotitlán. A demás de que la conexión que existe con el municipio de Atlacomulco genera el crecimiento exponencial de San Juan Coajomulco y Santa María Citendeje.

En el mapa se puede observar cómo las zonas de crecimiento más marcadas se representan en color café y amarillo extendiéndose hacia los reyes y yeche en la parte centro y en el noroeste con San Juan Coajomulco y Santa María Citendeje.

Uso de suelo y Vegetación.

El análisis del Uso de Suelo y la Vegetación permite observar la ocupación territorial actual en el territorio municipal con el objetivo de identificar la razón existente entre cobertura antrópica y cobertura natural, así como también la distribución de las actividades económicas en el municipio.

Figura 4. Zonificación del territorio establecido por el PMDU de Jocotitlán.



Fuente: Elaboración propia en base a PMDU y ArcGis.

La información de Uso de Suelo y vegetación se procesó de la serie V de INEGI, desarrollada durante el periodo 2005-2020, en donde la distribución de los usos de suelo arroja una ocupación de alrededor del 85.73% del territorio. (Plan Estatal de Desarrollo, 2018: pág. 30)

Gran parte del territorio municipal de Jocotitlán denota ocupación de agricultura de temporal, abarcando casi un 50.71% del territorio. (Plan Estatal de Desarrollo, 2018: pág. 30)

pino ocupa el 1.52% del territorio, mientras que el bosque de Pino-Encino ocupa el 4.73% de la superficie territorial.” (INEGI, 2020: pág. 84)

“La zona urbana se encuentra en la parte Centro-Oeste del territorio municipal alcanzado solo un 0.73% de la superficie del territorio. Los asentamientos humanos tienen una ocupación territorial de sólo el 0.06%.” (INEGI, 2020: pág. 84)

Los cuerpos de agua tienen una ocupación de solo el 0.76% del municipio.

El cambio en el uso de suelo y vegetación se construyó a partir de la comparación geométrica de 2 coberturas de Uso de Suelo para diferentes periodos, en específico la serie V (2020) con la serie III (2010), se homologaron los tipos de cobertura tomando en cuenta las que se tienen en común y se analizó la diferencia entre sus áreas.

Tabla 2. Cobertura de cobertura de suelo de Jocotitlán.

Cobertura de suelo	Extensión en km ² 2010	Extensión en km ² 2020	Cambio km ² (2010-2020)	Cambio en porcentaje	Tasa anual de cambio km ²
Bosque de coníferas templado o subpolar	9,5466	6,3776	-3,1690	-33.19%	-0.3961
Bosque de latifoliadas caducifoliotropical o subtropical	1,8526	0,1550	-1,6976	-91.63%	0,5357
Bosque mixto	19,3642	19,5179	0,1536	0.79%	-0,0905
Cuerpo de agua	1,4489	2,1034	0,6546	45.18%	4,2603
Matorral templado o subpolar	26,1199		-26,1199	-100.00%	-39,9031
Pastizal	1,8215	9,8399	8,0185	440.22%	-0,3070
Suelo agrícola	216,0821	236,0344	19,9522	9.23%	2,4883
Suelo de Asentamientos	ND	2,2075	2,2075	100.00%	0,1106
TOTAL	276,2357	276,2357			

Fuente: Elaboración propia en base a INEGI y DENU 2020

“El municipio cuenta con una importante zona forestal que, pese a verse reducida, se mantiene como una potencialidad, pues no sólo define zonas de conservación ecológica, sino que también ayuda a la conservación ambiental del municipio y sus alrededores.” (Plan Estatal de Desarrollo, 2018: pág. 30). Pese a la importancia de las zonas boscosas, la cobertura de la agricultura tiene mayor presencia en el

municipio y que tiene mayor transformación, al grado que podemos definir al municipio como altamente antropizado por dicha actividad.

La ocupación de zonas agrícolas se asocia directamente a la propagación de sistemas físicos muy importantes que impactan en la relación de la naturaleza con la sociedad organizada, pues el modelo de ocupación agrícola implica un cambio en las coberturas de usos de suelo, existiendo un cambio de rural a urbano, especialmente en las zonas de crecimiento donde se identifica una franja en proceso de periurbanización antes mencionada.

Conclusiones.

El análisis realizado en el presente artículo, da cuenta que el Municipio de Jocotitlán, presenta un crecimiento urbano ordenado en el centro de población, pero un proceso de crecimiento desordenado en la periferia especialmente en zonas donde se está concentrando población. Debido a la incorporación de actividades productivas como la industrialización, ya que en la búsqueda de tener mejores salarios la población ocupa la periferia del municipio especialmente aquellas que tienen conexiones e influencias económicas, es así que la población busca lugares donde habitar, mediante la conformación de asentamientos humanos en zonas no especificadas por los planes municipales de desarrollo urbano para el crecimiento urbano.

De esta manera, la población que cambia su actividad económica de primaria a secundaria y/o terciaria y al encontrar estas actividades en municipios colindantes buscan suelo y vivienda en localidades urbanas del municipio, asentándose en suelo urbanizable o, en su caso, no aptas para el desarrollo urbano. El problema se agrava cuando los asentamientos humanos que se conforman mediante este proceso de periurbanización, carecen de equipamiento urbano y infraestructura.

La incorporación de asentamientos humanos en áreas periurbanas, generan viviendas muy dispersas dentro del territorio ya que se asientan en tierras de origen social, ya que el costo es más barato; y esto reduce los gastos y tiempos de traslado para la población que en ella habita.

El proceso de periurbanización se ve más evidente en los asentamientos dispersos y faltos de servicios, aunado a esto se generan asentamientos que no tienen ninguna regularidad ante el mismo municipio cayendo en la informalidad.

En el caso de Jocotitlán la conformación de las áreas periurbanas, se han convertido en una alternativa de la población para tener acceso a trabajo y vivienda mediante el proceso de periurbanización, en el que confluyen población del municipio que migran a las áreas periurbanas y municipios colindantes que proveen fuentes de trabajo en actividades económicas principalmente industrializadas.

Derivado de los resultados que arroja el estudio, se confirma que las transformaciones territoriales que experimenta el municipio de Jocotitlán a través de su crecimiento urbano por medio de un proceso de periurbanización trae consigo nuevas formas de analizar el territorio especialmente desde el punto de vista de la planeación.

Si bien los resultados que se presentan de la investigación son parciales, podemos señalar que los resultados permitirán una diversidad de temas que pueden ser retomados por otras disciplinas e investigadores. De esta manera, el crecimiento urbano en la periferia de Jocotitlán resulta ser un tema vigente, en América latina, a partir de las nuevas formas de urbanización.

“Cabe mencionar que en los últimos años otros actores se han involucrado a la lógica de expansión del área periurbana del Municipio de Jocotitlán. Ahora, no sólo son los actores urbano-populares los que demandan suelo en esta área periurbana, pues

también sectores de ingresos medios y altos están requiriendo suelo y vivienda en las afueras de la ciudad. La localización de los centros habitacionales en el territorio periurbano está íntimamente relacionada con las políticas de liberalización del suelo que permiten a los actores privados, como las inmobiliarias.” (Plan Municipal de Desarrollo, 2018: pág. 21)

“Pese a la incorporación de la vivienda para sectores con altos y medios ingresos, debe decirse que las colonias populares, aquellas que presentan la carencia de servicios de infraestructura, de servicios sociales y de limitada capacidad económica son las que predominan en el paisaje de la periferia en donde lo urbano y lo rural convergen.” (Plan Municipal de Desarrollo, 2018: pág. 21)

“Asimismo, habrá que decir que si bien la periferia del municipio de Jocotitlán, ha sido sitio de emplazamiento para familias de distintos estratos socioeconómicos, la actividad productiva, al parecer continúa estando centralizada en muy pocos espacios, lo cual implica que las familias habitantes del espacio periurbano permanentemente tienen que hacer recorridos para llegar a sus centros de empleo o comprar los bienes de consumo.” (Plan Municipal de Desarrollo, 2018: pág. 21)

Finalmente, es necesario abordar este fenómeno de periurbanización a partir de una perspectiva teórica-metodológica que permita analizar el fenómeno de la periurbanización, tomando en cuenta de manera integral dimensiones de análisis que propongan una línea de investigación más compleja.

Referencias

- Acevedo, L., (2005). La urbanización del suelo ejidal a partir de la reforma al artículo 27 Constitucional: los efectos urbanos de la nueva condición jurídica de la propiedad ejidal en la ciudad de Chihuahua. Chihuahua, México, El Autor. Tesis de Maestría.
- Ávila, S. H. (2001).” Ideas y planteamientos teóricos sobre los territorios periurbanos. Las relaciones campo-ciudad en algunos

- países de Europa y América”, en Investigaciones Geográficas. Boletín del Instituto de Geografía (México: IG-UNAM), núm.45.
- Ávila, S. H. (2009). “Periurbanización y espacios rurales en la periferia de las ciudades”, Revista Estudios Agrarios, No 41, pp. 93-123.
- Dematteis, G. (1998). “Suburbanización y periurbanización. Ciudades anglosajonas y ciudades latinas”, en Monclús, Francisco Javier, Urbanismo ciudad e historia I. La ciudad dispersa suburbanización y nuevas periferias, Barcelona, Ed. Centro de Cultura Contemporánea. 17-33 pp.
- De Mattos, C. A. (2002). Transformación de las ciudades latinoamericanas: ¿Impactos de la globalización? EURE (Santiago), 28(85), 5-10. <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612002008500001>
- Marcos, A. (2010). Crecimiento expansivo del área metropolitana de Monterrey 2000-2008. Nuevo León. Tesis de Maestría en Ciencias para la Planificación de los asentamientos Humanos. México: Facultad de Arquitectura.
- Montañés, G. y Delgado, O.. (1998). “Espacio, Territorio y Región: Conceptos básicos para un proyecto nacional”. Cuadernos de Geografía, Vol. VII, núm. 1-2. Bogotá, Colombia, Departamento de Geografía. En línea http://www.geolatinam.com/files/Montanez_y_Delgado._1998.pdf, consulta noviembre 2009.
- Montejano, E. J. A. (2013). Nuevos procesos de metropolización del territorio. Universidad Metropolitana de Cuajimalpa, México
- INEGI (2010) Censo de Población 1990,1995, 2000,2005 y 2010, Instituto Nacional de Geografía e Informática, México
- Plan Estatal de Desarrollo (2018)
- Plan de Desarrollo Municipal de Jocotitlán 2013-2015.
- Plan de Desarrollo Municipal de Jocotitlán 2018-2021.
- Ramírez, G. A. (1997). Monografía Municipal, Jocotitlán Estado de

México. Editorial: Instituto Mexiquense de Cultura, Asociación Mexiquense de Cronistas Municipales, A.C. ISBN: 968-841-385-2
RedSIC

Vela, F. “Un acto metodológico básico de la investigación social: la entrevista cualitativa”, en Tarrés, M. L. Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en la investigación social, 2004. México: Miguel Ángel Porrúa

Análisis y evaluación de la escala territorial geoeconómica de la Zona Metropolitana de Santiago Tianguistenco

Tonahtuic Moreno Codina¹

Celeste García Jaimes²

Introducción

El CLIET se localiza en la región Centro-Central, comprendiendo a su vez tres zonas metropolitanas, la ZMVM constituida por 60 municipios del Estado de México y 16 alcaldías y un municipio del Estado de Hidalgo conformando una población total de 21,636,213 habitantes asentados en una superficie territorial de 7,787 Km², con una densidad de 1,974 hab/ Km², estableciendo una unidad territorial dinámica, con una configuración espacial conformada con un medio físico construido consolidado formando una sinergia en conjunto con la creciente invasión de superficie al oriente (Chalco) con una tipología de vivienda de interés social, autoconstrucción, unifamiliar o multifamiliar, y al poniente (Santa Fe) emplazando torres residenciales de lujo, donde se agrupan casas y edificios de departamentos y corporativos empresariales enmarcando una clara segregación espacial y económica.

Santa Fe conformada por las alcaldías de Álvaro Obregón y Cuajimalpa de Morelos interactuando de manera directa con el CLIET, mantiene una participación de 976,823 habitantes, según datos del Censo de Población y Vivienda (INEGI, 2020), que mantienen la posibilidad de ir a trabajar a la CDMX, Toluca ó Santiago Tianguistenco.

¹ Doctor en Urbanismo; Profesor Investigador del Departamento de Urbanismo del Centro de Ciencias del Diseño y de la Construcción, Universidad Autónoma de Aguascalientes; correo: tonahtuic@hotmail.com

² Estudiante de la Maestría en Planeación Urbana del Departamento de Urbanismo del Centro de Ciencias del Diseño y de la Construcción, Universidad Autónoma de Aguascalientes; correo: tecadmon2011@gmail.com

Mientras el Estado de México concentra su población con un 87.3% en localidades urbanas y tan sólo el 13% de la población en localidades rurales; la ZMVT compuesta por 22 municipios del Estado de México conformando una población de 2,353,924 habitantes asentados en una superficie territorial de 2,414 Km², con una densidad de 974.8 hab/ Km², logrado aumentar el volumen de exportación de diferentes municipios, una integración del tejido urbano social en el sector industrial, comercial y de servicios, manufacturero y minero, se han diversificado la industria regional, han llevado especialización al capital humano y el consumo del suelo urbano.

La consolidación del CLIET ha traído además de nuevos empleos a la región, especialización industrial, encadenando al sector de la construcción para la modernización y creación de infraestructura de gran envergadura, reactivando otros sectores económicos potencializado el desarrollo económico, promoviendo la creación e inversión de empresas que sostengan la demanda de personal capacitado, insumos e infraestructura de las empresas que se van estableciendo.

Sobre los municipios de Lerma, Santiago Tianguistenco y Almoloya del Río quedan alrededor de 3,000 has. de humedales, divididos en tres polígonos marcados por el eje de comunicación de la carretera federal No.15 México-Toluca; al sur sobre el espacio lineal carretero se encuentra la Laguna Chignahuapan o Laguna Almoloya.

La Laguna Chimaliapan o Laguna Lerma se encuentra a 1,000 mts de distancia hacia el sur sobre la infraestructura vial y el tren interurbano México - Toluca, y la Laguna Chiconohuapan o Laguna de Atarasquillo ubicada hacia el norte con respecto al municipio de Lerma.

Las localidades urbanas y rurales de la ZMST están ejerciendo presión sobre la Ciénega de Lerma por la dinámica del sistema polinuclear de sus asentamientos humanos, así como el CLIET y el Tren Interurbano México-Toluca (TIMT), infraestructuras de gran envergadura que se complementa hacia el norponiente con el aeropuerto de Toluca y el Parque Industrial Toluca 2000 (ver Figura 1), sobre el plano transversal se distribuye la Ciénega de Lerma configurada por tres polígonos equidistantes entre sí, el primero ubicado al sur del vector geográfico del municipio de Almoloya del Río, sobre el mismo eje hacia el norte en el municipio de Lerma se ubica la Laguna Chimaliapan y la Laguna Chignahuapan.

Como podemos observar la interacción entre la dinámica de las zonas industriales y los asentamientos humanos integran el tejido urbano de la ZMST y del municipio Ocoyoacac sobre la Ciénega de Lerma. La composición de la edafología lo comprende en su mayoría un suelo andosol formados a partir de materiales ricos en vidrios volcánicos, así como la presencia de suelos cambisol, feozem, litosol, fluvisol entre otros tipos de suelo que caracterizan a esta metrópolis.

La distribución del uso del suelo agrícola, de la vegetación natural e inducida, el uso pecuario y forestal y cubierta vegetal comprendidas en la ZMST, mantiene una definición clara dentro de su superficie territorial, y la hidrografía que presenta la Ciénega de Lerma se caracteriza por los espacios comprendidos por las áreas de inundación por temporal denominados humedales, y por la presa que se encuentra ubicada en el municipio de Almoloya del Río lugar donde se ubican los ojos de agua que dan origen al nacimiento del río Lerma.

El TIMT interactúa principalmente entre la ZMVT y la ZMST, dentro del Sector Regional Metropolitano del Valle de Toluca, donde

La ZMVT sobre el municipio de Lerma, Santiago Tianguistenco y Almoloya del Río se ubican alrededor de 3,000 has. de humedales, divididos en tres polígonos sobre un eje transversal con origen en el vector geográfico sur en la Laguna Chignahuapan o Laguna Almoloya del Río lugar que da nacimiento al Río Lerma con una dirección de su afluente hacia el norte alimentando al segundo polígono denominado Laguna Chimaliapan o Laguna Lerma encontrándose la formación del humedal a 800mts de distancia de la estación Lerma del tren interurbano México – Toluca y a 500mts de la carretera federal No.15 México-Toluca.

Por ello, es importante integrar el CLIET, el TIMT y la región de la cuenca del Alto Lerma ubicado en el Estado de México, a través del tiempo ha desarrollado una dinámica comercial local de alto impacto, logrando consolidar la industria minera de la región del Oro, según registros históricos muestran las condiciones de la explotación de la minería a través de técnicas antiguas que consistían en separar el metal de la roca con mercurio, este proceso además de ser tóxico y emitir residuos contaminantes resultaba poco fructífero y con costos muy elevados.

El sistema de conectividad regional de la ZMVT, manteniendo una cadena de suministro y una logística comercial reconfigurando el territorio longitudinal y transversal de la expansión urbana, continuando con la ocupación de lotes en polígonos industriales. La urbanización industrial, viene acompañado de un sistema de infraestructura de comunicaciones aumentando las vertientes de crecimiento económico y sociodemográfico y de servicios especializados generando así, nuevos patrones de crecimiento en el municipio de Ocoyoacac y la ZMST, conformando una unidad territorial por los siguientes municipios:

- *Norte*: Lerma, San Mateo Atenco, Ocoyoacac, San Jerónimo
- *Sur*: San Antonio, Almoloya del Río, Rayón, Texcayalcac, Coatepec
- *Oriente*: San Pedro, Capulhuac, Atizapan, Santiago Tianguistenco, Xalatlaco
- *Poniente*: Metepec, Mexicaltzingo, Chapultepec, Calimaya

Existiendo municipios y pueblos, localidades rurales y urbanas, contiguas a los sistemas del medio físico construido y el medio físico natural, compartiendo el mismo espacio con los habitantes mediante una secuencia espacial longitudinal del CLJET y la secuencia espacial del Corredor Logístico Industrial Tenango-Lerma (CLIT), este último atravesando la ZMST conformando un mosaico de actividades económicas industriales, comerciales y de servicios hasta Ocoyoacac, conformando un Nodo de Interacción Económica con factores perturbadores que inciden directamente sobre el desarrollo de los ecosistemas.

Tabla 1. Población por municipio, Zona Metropolitana del Valle de Toluca

<i>Municipio</i>	<i>Población</i>	<i>Municipio</i>	<i>Población</i>
Lerma	170,327	Texcayalcac	5,736
Tianguistenco	84,259	Ocoyoacac	72,103
Atizapan	12,984	Capulhuac	36,921
Almoloya del Río	12,694	San Mateo Atenco	97,418
Metepec	242,307	Chapultepec	12,772
San Jerónimo Acazulco	2,549	San Pedro Atlapulco	2,177
Xalatlaco	30,687	Mexicaltzingo	13,807
Calimaya	68,489	San Nicolás Coatepec	4,133
San Antonio la Isla	31,962	Rayon	15,972
Población total: 917,297 Habitantes			

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI (2020)

A su vez, la ZMST constituida por 6 municipios alberga 183,281 habitantes asentados en una superficie territorial de 304 Km², con una densidad de 602,89 hab/ Km², según datos del Censo de Población y Vivienda, INEGI 2020. Esta zona metropolitana mantiene un proceso continuo y acelerado de crecimiento poblacional, derivado de la producción económica que propicia fenómenos migratorios de alrededor de 1,000 migrantes anuales, llegando ocupar puestos de trabajo, demandando servicios, equipamiento y espacios habitables dentro de una unidad territorial conformando un sistema polinuclear disperso condicionando su planeación de sus asentamientos humanos (ver Figura 2).

Para comprender la naturaleza económica del Valle de Toluca y las alcaldías de la CDMX, muestran el comportamiento de tres escenarios la globalización transnacional, competitividad económica y la urbanización neoliberal, el cual, en conjunto con la dimensión de la escala territorial geoeconómica ayuda a comprender el comportamiento de los procesos de desarrollo económico y social, y el plantear políticas económicas regionales y territoriales.

Estas manifestaciones espaciales de la ZMST y el municipio de Ocoyoacac entorno a su actividad económica corresponden a sus atributos o propiedades espaciales, su distribución concentrada y de las fuerzas económicas que la generan por la cercanía a la CDMX, que se caracterizan por patrones de concentración y dispersión de la actividad económica en el espacio y su interacción económica con el CLIET, el CLIT y el TIMT.

Existiendo en la ZMST una especialización flexible, es decir, la habilidad productiva realizada por las redes de agrupamientos pequeños de comercio y servicios y alimentos dentro de la ZMST, el éxito de este enfoque está basado en el hecho de que las empresas bajo la especialización flexible han sido capaces de dirigirse a nichos

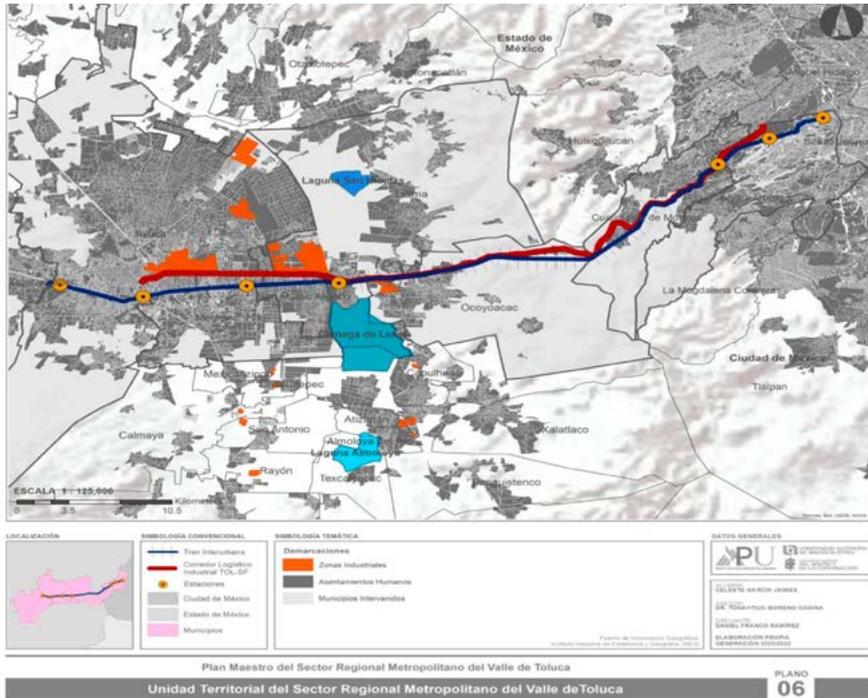
de mercados concentrados sobre el CLIET y el CLIT, respondiendo a cambios de uso de suelo mixto, y su logística administrativa al tomar ventaja del reducido ciclo del producto, la calidad del producto y los procesos de distribución y de servicios que registra en ambos corredores.

Así los agentes externos plantean que las empresas multinacionales y transnacionales sobre el CLIET y el CLIT y la inversión extranjera directa son agentes importantes de cambio. Así como el consumo de suelo para el emplazamiento de un soporte material, las empresas multinacionales ayudan en la disminución del desempleo, contribuyen al desarrollo económico regional de ambos corredores a largo plazo, implementando mano de obra especializada, y la creatividad e innovación de nuevos productos de alta calidad.

Estableciendo un corredor longitudinal y otro transversal una promoción de redes entre empresas y preservar un balance entre la competencia de calidad de productos y servicios conjuntamente mediante acuerdos de cooperación y estrategias de concertación de los procesos industriales, y la realización de nuevos modelos de productos y servicios bajo las necesidades del mercado internacional y nacional, siendo una ventaja para la ZMVT y la ZMST.

Las políticas sectoriales deben formular e implementar estrategias con las que participen gobiernos, líderes industriales y hasta sindicatos, otros autores plantean desarrollar una racionalidad sistémica entre todos los actores involucrados.

Figura 2. Sistema de Infraestructura de Comunicaciones



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI (2020)

Entre los atributos que debe tener una política regional se encuentran los siguientes: a) Debe ser viable de llevarse a cabo; b) Debe contener objetivos claros, específicos y concretos; c) Permitir que las acciones del gobierno puedan ser juzgadas sobre la base de su racionalidad; d) Cuidar su aspecto formal planteando antecedentes, objetivos, alcances, logros y acciones para cumplir los objetivos; e) Tener alcance nacional, o sea que los objetivos e instrumentos deben referirse a todas y cada una de las regiones del país o a todas las regiones de ciertas características, como las más pobres, las decadentes etc.

Dentro de los atributos mencionados se debe tener presente el impulso el crecimiento económico de las regiones y ciudades como principal objetivo, con el fin de mejorar la calidad de vida

de su población, por medio de inversiones estratégicas y con mecanismos de solidaridad que orienten la asistencia hacia las zonas menos desarrolladas.

La Geografía Regional de los Corredores Logísticos, estudia la localización de inversiones, la concentración y dinámica de la territorialidad y conectividad regional, así como la habitabilidad y productividad industrial, las disparidades entre ciudades y regiones y entre regiones y regiones. Estas diferencias muestran el carácter económico de cada sector regional metropolitano, lo que hace evidente la importancia del estudio del espacio metropolitano, regional y mesorregional, en el desempeño y explicación de la economía neoliberal en cada vector geográfico que integra un corredor industrial, y los núcleos urbanos que lo integran su corresponsabilidad longitudinal o transversal.

Una estructura de un sistema polinuclear de los asentamientos humanos, industriales que son generalmente referidos a un campo especializado de la economía local, con un enfoque de la economía de aglomeración, dirigir la industria especializada sobre el CLIET y el CLIT, el proceso de urbanización industrial, la inversión extranjera directa, la distribución de los servicios públicos, el ingreso y generar empleo de mano de obra especializada.

También este sistema polinuclear definido en las dos zonas metropolitanas mantienen una función de criterios y parámetros para la urbanización y el ordenamiento del territorio, bajo políticas de una economía para las pequeñas y medianas empresas, ya que las empresas transnacionales y nacionales están ubicadas principalmente sobre el CLIET, para alcanzar el máximo de eficiencia en la implementación de cadenas de suministro comercial, por lo tanto, se busca una congruencia entre el área a considerar y la estructura urbana consolidada disponible para llevar a cabo

un nuevo planteamiento de los coeficientes de ocupación y de utilización del suelo.

El reconocimiento y la importancia de la conectividad y la territorialidad regional, como también de la habitabilidad y la productividad industrial que se está gestando en la ZMST genera una estructura productiva, con una base territorial de un sistema polinuclear que impulsa el desarrollo económico regional atrayendo una dinámica comercial e intercambio cultural entre las zonas metropolitanas contribuyendo al desarrollo urbano industrial.

El CLIET, el CLIT, y el TIMT y la Cuenca hidrológica Lerma-Chapala-Santiago responden a un espacio de un Sector Regional Metropolitano del Valle de Toluca, con la conformación de dos zonas metropolitanas, por medio de la reproducción del capital inmobiliario industrial, reflejado en la tenencia de la tierra a través de la generación de plusvalía sobre el valor de la propiedad del suelo.

Reflejada en los estándares internacionales respecto a la arquitectura fabril a través del modo de producción capitalista que apostó a la urbanización neoliberal para el desarrollo económico regional y la integración de la logística comercial en materia de importaciones y exportaciones dentro de los contextos locales, metropolitanos, regionales, nacionales e internacionales.

Por lo tanto, las dos zonas metropolitanas antes descritas, configuran una espacialidad territorial de la periurbanización metropolitana del Valle de Toluca, en su fase de gestión y valoración del territorial, mantiene una vinculación competitiva a nivel regional, permitiendo emplazar polígonos industriales, comercio y servicios.

Además se localiza en los dos corredores industriales el posicionamiento de talleres mecánico, vulcanizadoras y llanteras, talleres de metal mecánica, la fabricación de cuetes pirotécnicos, expendio de solventes, expendios de solventes y pinturas, abastecedoras de papel y cartón, las droguerías, entre otros se mezclan con el comercio de comida y papelerías, y confiterías, y tianguis, entre otros, comercios y servicios que no están regulados, y conformando el tejido urbano social del área residencial cercana a las zonas industriales, conformando la periurbanización metropolitana del Valle de Toluca.

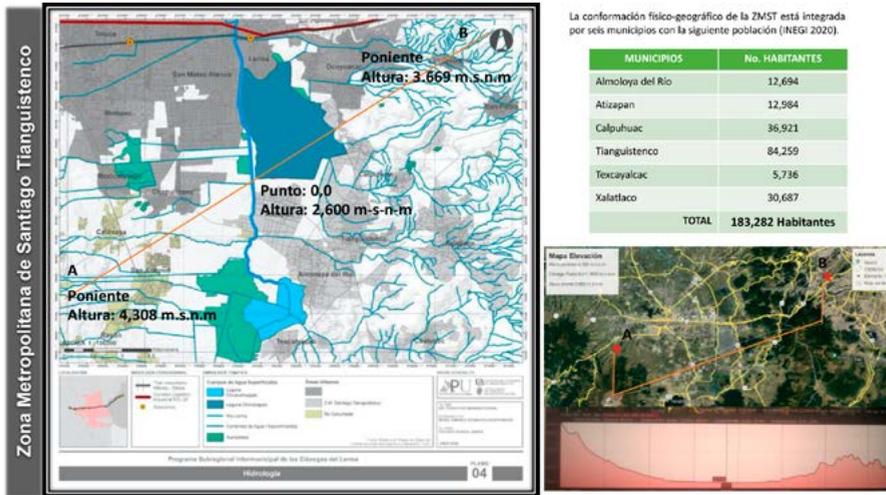
Resultando necesario actualizar los instrumentos jurídicos-técnicos de gestión territorial para determinar los usos de suelo mixto, sin generar confusión e incertidumbre en las estrategias de prevención y protegiendo y garantizando los intereses colectivos de la sociedad a través del ordenamiento territorial para establecer adecuadas provisiones, usos, reservas, destinando zonas aptas para los asentamientos humanos e industriales en la ZMST (ver Figura 3), respetando los afluentes provenientes del Volcán Xinántecatl (Nevado de Toluca), y de la Sierra de las Cruces y los cuerpos de agua (Ciénegas).

La ZMVT sobre el municipio de Lerma quedan alrededor de 3,000 has. de humedales, divididos en tres polígonos marcados por el eje de comunicación de la carretera federal No.15 México-Toluca; al sur sobre el espacio lineal carretero se encuentra la Laguna Chignahuapan o Laguna Almoloya del Río, enseguida la Laguna Chimaliapan o Laguna Lerma encontrándose a 1,000 mts de distancia hacia el sur sobre la infraestructura vial y el TIMT la tercera Laguna Chiconahuapan o Laguna de Atarasquillo ubicada hacia el norte.

A través del tiempo, la ZMVT así como la ZMST, se han ido construyendo por su posición territorial, donde el factor de comunicación, conformado por la carretera federal 15, que va de la CDMX hasta Nogales, Sonora, forma parte del corredor comercial CANAMEX (con una longitud de 2,378 km.) uniendo el norte de México y atravesando el territorio de los Estados Unidos, hasta la provincia de Alberta, Canadá. Estas vías de comunicación han sido detonantes del desarrollo comercial e industrial, marcando un crecimiento acelerado de la población. Tal es el caso de la carretera número 15 misma que se convirtió en carretera internacional hacia el año de 1952 siendo inaugurada por el expresidente Miguel Alemán Valdés. Cobra vital importancia esta vialidad al conectarse con la federal número 55 en un trayecto desde la CDMX hacia la Marquesa, el municipio de Lerma, Metepec hasta Toluca.

Por otro lado, es evidente la falta de un Programa de Desarrollo Metropolitano de Santiago Tianguistenco, que integre las necesidades colectivas de las comunidades, de manera sistemática del aumento de la intensidad de la vivienda con el referente a las grandes obras de infraestructura longitudinal y transversal de los corredores, con la integración del TIMT, con el manejo adecuado de los coeficientes de ocupación y de utilización del suelo, la nueva modalidad de desplazamientos pendulares a los lugares de trabajo, aumentando la intensidad de relaciones con la movilidad que ofrece la motorización y los transportes colectivos, se amplía la necesidad de servicios y equipamiento metropolitano.

Figura 3. Zona Metropolitana de Santiago Tianguistenco



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI (2020)

Existiendo una mayor necesidad de espacio urbano sobre los límites de la periurbanización metropolitana hacia el entronque del CLIT, que implica la necesidad de componentes urbanísticos principalmente: zonas industriales y residenciales, la movilidad y accesibilidad a los polígonos industriales y al hábitat, es decir, conseguir las reservas territoriales para los servicios y equipamientos a nivel metropolitano, centros de acopio de mensajería y logística, y la implementación de TIC's, subestaciones eléctricas alternas y plantas de tratamiento de aguas residuales, conformando un sistema de ingeniería urbana sobre la secuencia espacial que conecta hacia el aeropuerto de Toluca.

El crecimiento urbano industrial está regido por las vías de comunicación y la dotación de servicios, formando sistemas polinucleares que enfrentan un desarrollo del tejido social compacto hacia el norte donde se ubica el CLIT, así como una concentración dispersa de los asentamientos humanos alrededor, de las lagunas que el crecimiento poblacional día a día va creciendo

y consolidándose sobre la ZMST y deteriorando una desecación de los humedales.

El abastecimiento de agua para esta Región es directamente extraído de los pozos ubicados sobre el Valle de Toluca, lugar donde nace la Cuenca Hidrológica Lerma - Chapala - Santiago; tercera cuenca hidrológica más grande del país. La Ciénega de Lerma forma parte fundamental de esta red hidrológica, actualmente sólo queda en circunstancias críticas un remanente de lo que en el siglo pasado fueron 40,000 has. de humedales.

Las Ciénegas de Lerma forman parte de las cuencas hidrológicas más grandes de México, ubicándose en el Sector Regional Hidrológico de la zona Centro - Pacífico sobre el eje neovolcánico transversal, comprende la Región VIII Lerma - Chapala - Santiago, con el nacimiento del río Lerma en el Estado de México con una corriente natural en dirección Nor Poniente hacia los estados de Michoacán, Querétaro, Guanajuato, Jalisco, Aguascalientes, Zacatecas, Durango y Nayarit. Así como también interactúa con la región XIII Aguas del Valle de México con demarcación del Estado de México, Hidalgo, Tlaxcala y la CDMX.

Actualmente los factores hidrometeorológicos, la explotación agrícola, agropecuaria e industrial, entre otros factores; ejercen una presión hídrica sobre la disponibilidad en el volumen de agua que se consume, la Comisión para el Desarrollo Sustentable de Naciones Unidas define que el mayor grado de presión (muy fuerte: cuando se extrae más del 100%) de los acuíferos, lo presenta la región XIII Aguas del Valle de México con el 132.3% región que contempla la ZMVM, ZMVT y la ZMST sumando 26.5 millones de habitantes.

Siendo una de las regiones metropolitanas más grandes del país con una aportación al PIB de 3.8 billones MXN para la CDMX y de 2.8 billones MXN para el Estado de México. Datos que reflejan la

dinámica económica de las regiones centro y norte del país con una alta productividad económica en zonas de bajo volumen hídrico.

La presión que imponen los dos corredores y el crecimiento sociodemográfico y el desarrollo industrial permeo los programas gubernamentales autorizando la desecación de los humedales, abriendo espacio para la concentración de los asentamientos humanos y las áreas con potencial agrícola a industrial, esta acción ha traído consigo la modificación del paisaje urbano, la irreversible pérdida de biodiversidad ecológica única en América, problemas ambientales, así como la creciente sobreexplotación de la cuenca hidrológica.

Mientras que el CLIET mantiene un eje longitudinal y el CLIT un eje transversal ambos unifican la zona industrial empresarial, así como el TIMT, además de la infraestructura que se complementa hacia el norponiente con el Aeropuerto Internacional de Toluca y el Parque Industrial Toluca 2000, sobre el plano transversal se distribuye la Ciénega de Lerma configurada por tres polígonos equidistantes entre sí, el primero ubicado al sur en el municipio de Almoloya del Río, sobre el mismo eje hacia el norte en el municipio de Lerma se ubica la Laguna Chimaliapan y la Laguna Chignahuapan.

Identificando una lectura espacial que manifiesta la relación del proceso productivo que da cuenta del suelo en breña y un suelo urbanizado que se re-valoriza con las inversiones de capital originando un valor mercantil al suelo y valor a la transformación espacial, existiendo una materialización del espacio productivo gracias al enlace de conectividad regional.

Reconociendo los beneficios que traerá consigo la obra del TIMT en el ámbito de la conectividad y territorialidad éste recorrerá 57.7 kml, realizando el recorrido en un tiempo de 39 minutos desde

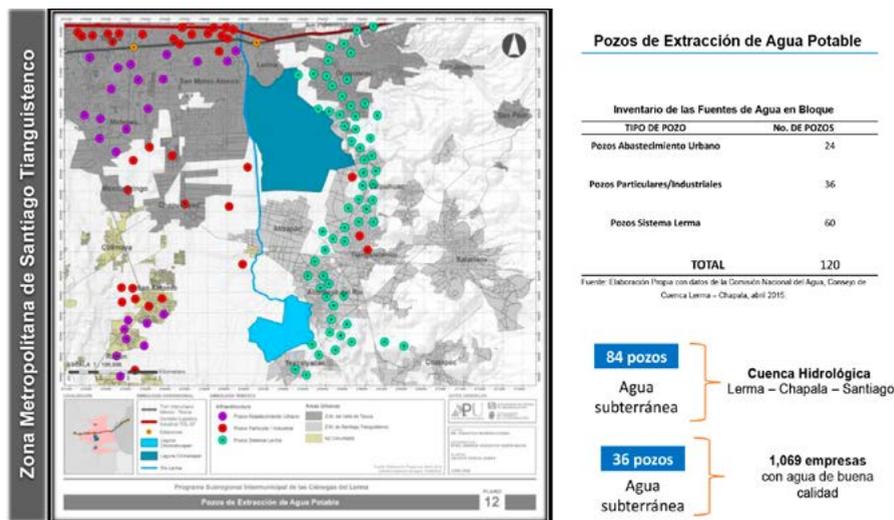
el municipio de Zinacantepec hasta la estación observatorio de la CDMX, con ello en el ámbito social se pretende transportar alrededor de 270 mil pasajeros diariamente, en el ámbito económico se ahorrara en el gasto del mantenimiento carretero y vial, así como la contribución en el ahorro familiar, en el ámbito ambiental se disminuirá el dióxido de carbono.

En la habitabilidad y productividad industrial el trazo del TIMT recorre de manera longitudinal beneficiara a la ZMST llevándose a cabo una transición que va de lo ruru-urbano a la ciudad – de la ciudad a la industria- de la industria a los servicios, comercio y corporativos hasta la gran megalópolis CDMX a lo largo de los 57.7 kml del trazo del recorrido del tren.

Los vectores geográficos de Toluca, Lerma y Tianguistenco deben continuar con su crecimiento económico aprovechando los subsistemas existentes. En congruencia con las políticas para ordenar el crecimiento urbano de cada una de las cabeceras municipales, en correlación a un crecimiento de la ecología urbana correspondiente al humedal de la Laguna Chimaliapan que debe establecer un estricto control sobre el crecimiento urbano industrial.

Las zonas de impulso industrial y comercial deberán tratar sus aguas antes de descargarlas sobre el Río Lerma, coadyuvando a proteger la salud de los asentamientos humanos, y de proteger el medio ambiente de los humedales (ver Figura 4), ya que existen 84 pozos de agua subterránea (Cuenca Hidrológica Lerma-Chapala-Santiago y 36 pozos subterráneos, es decir, 1,069 empresas con buena calidad de agua, conformando una unidad territorial integrada por dos zonas metropolitanas, con 24 pozos para el abastecimiento urbano y 36 pozos particulares/industriales, y 60 pozos por el sistema de Lerma, es decir, 120 pozos que abastecen la periurbanización metropolitana de Toluca.

Figura 4. Infraestructura de agua potable, alcantarillado y saneamiento



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI (2020)

Las zonas de riesgo y vulnerabilidad ante inundaciones de los asentamientos humanos y localidades rurales de San Mateo Atenco, Atizapan, Chapultepec y Metepec, deberán consolidar una comisión ejidal con participación institucional a efecto de impulsar la recarga de los acuíferos a partir de la gestión y administración de bordos de agua en las zonas altas de Calimaya.

Siendo que el crecimiento urbano industrial disperso ha generado zonas de alta demanda para el posicionamiento de empresas transnacionales, así como el desarrollo de fraccionamientos industriales sobre los dos corredores, existiendo cambios en el uso de suelo de ejido a propiedad privada acentuándose más este crecimiento sobre la ZMST.

El Programa Parcial de Desarrollo Urbano del municipio de Santiago Tianguistenco intervenido no llevan a cabo un estudio de prospectiva de horizonte en conjunto, para recuperar los cuerpos de agua y los humedales. Se ha dado prioridad al desarrollo de

fraccionamientos y cotos residenciales sobre zonas de humedales, vulnerando la fragilidad de los ecosistemas, como resultado de una mala planeación sin prevención y sin control respecto a su desarrollo urbano y metropolitano tendiente al cambio de los usos del suelo agrícolas a un uso de suelo mixto, cambiando los coeficientes de ocupación y de utilización del suelo, sin ningún estudio de impacto urbano y ecológico.

Conclusiones

Es indispensable un estudio de prospectiva de horizonte bajo los sistemas ambientales y propuestas de nuevos centros de población en zonas aptas de la ZMST para su emplazamiento, donde las condicionantes de un aeropuerto de Toluca, el río Lerma y las lagunas de las Ciénegas mantienen una integración plena como unidad territorial y sobre todo la infraestructura de gran envergadura a constituido la formación de un nodo de interacción económica, es decir, un brazo económico que tiene una vertiente de crecimiento de Toluca a Lerma y actualmente de Toluca hasta Santa Fe.

La morfología de la ZMST que se está presentando con núcleos urbanos están condicionados por la orografía, y la hidrología trazando una estructura vial para conectar y vincular los diferentes espacios públicos existentes y los nuevos desarrollos de fraccionamientos y cotos residenciales y sobre todo polígonos industriales, condicionando la ocupación de los espacios libres de los ejidos para el cambio de uso del suelo, ejerciendo una presión para consumir más territorio hacia nuevos usos de zonas monofuncionales que predisponen nueva infraestructura y servicios urbanos al servicio de los humedales condicionando absorción de la escorrentía impidiendo la recarga de los mantos acuíferos.

Los sistemas polinucleares de los asentamientos humanos contiguos a los cuerpos de agua interactúan de manera directa invadiendo gran parte de los humedales. Determinando que las directrices de crecimiento de las localidades aledañas, no tienen una postura de crecimiento fija, sino más bien se observa un crecimiento disperso, característica de un patrón de crecimiento de la ZMST.

Una ZMST que de manera transversal se conecta por el CLIT con el municipio de Ocoyoacac, esté a su vez mantiene una conexión directa con el CLIET, dando prioridad a los fraccionamientos industriales como también al uso comercial de servicios, alterando al tejido urbano social por medio de mayor desplazamientos pendulares y una movilidad metropolitana que altera espacialmente y territorialmente la periurbanización metropolitana proyectándolo con vías alternas de comunicación sobre el perímetro de los humedales, con una tendencia de que se consolide la ZMVT en la parte aeroportuaria de Toluca y la zona industrial de Ocoyoacac.

Dando como resultado un sistema polinuclear de asentamientos humanos disperso a la cabecera municipal de los seis municipios que conforman la ZMST fomentando una lectura espacial de diversas actividades económicas que yacen sobre el sistema de humedales y sobre los dos corredores, con una mayor capacidad de determinar polos de desarrollo industrial, en lugar de preservar el subsistema hídrico conduciendo a la desecación de los humedales y la pérdida de biodiversidad, además las soluciones alternativas del río Lerma es que éste vaya entubado en vez de realizar obras de infraestructura para su saneamiento.

Mientras que en la zona industrial de Ocoyoacac continua su vertiente de crecimiento longitudinal transversal e interactuando de manera directa con la ZMVT y la ZMST, se propicia el emplazamiento de polígonos industriales, comerciales y de servicios y bajo estándares

internacionales, es decir, sin ninguna uniformidad en el trazo de lotificación e incluyendo áreas de futuro crecimiento.

La cercanía a la ciudad de Toluca y a la CDMX, mantiene una posición estratégica la ZMST para el intercambio de materias primas, mercancías, productos terminados y servicios, sin contemplar la fragilidad ambiental y las capacidades de cada ecosistema como agentes de cambio, conforme a su propia fortaleza, capacidad y velocidad de regeneración de sus elementos bajo la presión que ha ejercido la secuencia espacial de los dos corredores.

Aunque las propiedades de los ecosistemas son intrínsecas y tienen la capacidad de recuperarse, el desarrollo urbano industrial mantiene una dinámica y sus actividades son tan diversas y demandantes de recursos, que ya no le da tiempo a los sistemas y subsistemas ecosistémicos de recuperarse de su degradación.

Los tres niveles de gobierno han permitido el crecimiento acelerado através de permisos y concesiones sobre los humedales reduciendo su recarga hídrica, contaminando sus cuerpos de agua y que mando los pastizales (terrenos de humedales), para el posicionamiento del TIMT, además de zonas industriales y contenedores residenciales, acrecentando la vulnerabilidad y el riego que al día de hoy ha sobrepasado el equilibrio mismo de la naturaleza.

Pareciera existir un cierto paralelismo entre el CLIET y el CLIT, como también el TIMT con respecto al diseño de obras de gran magnitud que forjan un sistema de infraestructura para el progreso económico, este crecimiento no ha sido planificado, simplemente se desarrolla de forma exponencial y desordenada a través de estas infraestructuras.

El desarrollo económico regional generado por los dos corredores se revaloriza al pasar de ser tierras ociosas a terrenos aptos para el asentamiento industrial, se abre espacio entre los conjuntos

Donde cada día ganan espacio los asentamientos comerciales y de servicios generando empleos a los habitantes de los municipios aledaños a la ZMVT y los municipios de la ZMST, atrayendo migrantes provenientes de los estados colindantes y de otros lugares del país.

Reconocemos la dinámica de crecimiento del Estado de México está considerada como una de las más altas de la región Centro-Central, a razón de múltiples factores que intervienen en el aumento de su población, y por otra parte la diversidad de servicios, comercios e industria atraen personas a trabajar, quedándose muchas de ellas a radicar permanentemente en la ZMST, situación que favorece el desarrollo de nuevos fraccionamientos habitacionales en la periurbanización metropolitana del Valle de Toluca, zonas consideradas con mayor plusvalía gracias a la cercanía y la interacción con los dos corredores y el tren.

residenciales y las parcelas, condicionando las obras de infraestructura y equipamiento.

Referencias

- Aguilar Monteverde, A. (2002). *Globalización y capitalismo*, México, Plaza y Janés Editores, México.
- Alburquerque, F. (2006). *Clústers, Territorio y Desarrollo Empresarial: Diferentes Modelos de Organización Productiva*. Cuarto Taller de la Red de Proyectos de Integración Productiva. San José, Costa Rica: Fondo Multilateral de Inversiones (MIF/FOMIN); Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ávila Conelly, C. (2011). "Urge Regular Desarrollo de Parques Industriales". *Revista Inversión Inmobiliaria*. Año 4, Número 22, Septiembre-Octubre, p 19.
- Berbejillo, F. (1996) *Territorios en la globalización. Cambio global y estrategias de desarrollo territorial*. Santiago de Chile, CEPAL/lipes-

- Dirección de Política y Planificación Regional, (Documento).
- CMM, Centro Mario Molina (2014). Estudio del Sistema Integral de Movilidad Sustentable para el Valle de Toluca. Centro Mario Molina para Estudios Estrategicos Sobre Energia y Medio Ambiente S.A. En línea. Disponible en: <http://centromariomolina.org/wp-content/uploads/2015/01/Documento-de-difusi%C3%B3n-Movilidad-Sustentable-Toluca.pdf>
- Calva, José L. (Coord.). (2007), *Políticas de desarrollo regional*, vol. 13, H. Cámara de Diputados, LX Legislatura, México, UNAM, Porrúa.
- Flores Romero, S. (2014). Análisis y Diagnóstico del Transporte Urbano en el Municipio de Toluca: Tesis de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México.
- Gasca Zamora, J. (2009). *Geografía regional. La región, la regionalización y el desarrollo regional, México*. Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad Universitaria, México, D.F.
- Harris Nigel (2003). “*El Estado-nación ante el proceso de globalización y sus impactos socio-territoriales*”, en Lucía González y Serafín Maldonado (Coord.), *La globalización y sus impactos socio-territoriales*, México, Universidad de Guadalajara.
- Helmsing, A. H. J. (1999). Teorías de desarrollo industrial regional y políticas de segunda y tercera generación, Editorial EURE, vol. XXV, núm. 75, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.
- Hiernaux, Daniel (1998) “*Reestructuración económica y cambios territoriales en México. Un balance 1982-1995*”, en De Matos, Hiernaux y D. Restrepo (Coord.), *Globalización y territorio*, México, FCE.
- Hoyos Castillo, G. (2007). Terciarización, reestructuración Productiva y difusión de los servicios en la Cuenca alta del Río Lerma 1980-2003.

- Quivera. Revista de Estudios Territoriales, [En línea] 9(2), pp. 63-95. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40190203>
- Hoyos Castillo, G. y Camacho Ramírez, M. (2010). VIALIDAD PASEO TOLLOCAN EN LA CIUDAD DE TOLUCA. Quivera. Revista de Estudios Territoriales, [En línea] 12(2), pp.221-246. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40115676011>
- Katz, Isaac (1998). *La apertura comercial y su impacto regional sobre la economía mexicana*, México, Porrúa-ITAM.
- Kresl, Peter (1995). “*La respuesta de la economía urbana al Tratado de Libre Comercio de América del Norte: planificar para la competitividad*”. Economía, Sociedad y Territorio, pp. 695-722.
- Martner Peyrelongue, C. (2008). *Transporte multimodal y globalización en México*, México, Trillas, UDEM.
- Moreno Codina, T. (2010). “*Nodos de Interacción Económica*”. Quivera, Año 11, vol 12, núm. 2, 2010, pp. 189-220.
- Asuad, Normand, Galindo, Luis y Escalante, Roberto (2004). “El proceso de urbanización y el crecimiento económico en México”, en: *Estudios Demográficos Y Urbanos*, N° 56, pp. 289–312.
- Rozga Luter, R. (2002). “*Tres niveles conceptuales de la comprensión de planeación: planeación en general, planeación territorial y planeación urbana y regional*”. En Carreño, Fermín (Coord.) *Planeación en México. Región y ambiente*. Toluca, UAEM.
- SEDATU, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. (2015). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015*. Consejo Nacional de Población. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. [En línea] <https://www.gob.mx/sedatu/documentos/delimitacion-de-las-zonas-metropolitanas-de-mexico-2015-149891>
- SENER. (2013). *Análisis Costo – Beneficio Proyecto Construir El Tren Interurbano México - Toluca 1era Etapa*. Secretaría de Comunicaciones y Transportes. [En línea] http://www.sct.gob.mx/fileadmin/DireccionesGrales/DGTfM/Proyectos_Pasajeros/Mex-

Tca/ACB_Mex-Tca.pdf

SCT Secretaria de Comunicaciones y Transporte. (2018). Movimientos vehiculares en ZONA 1 (4_PC_SAN_MARTIN) [En línea] <https://datos.gob.mx/busca/organization/sct>

Unikel, Luis y Necochea, Andrés (1975). El desarrollo urbano y regional en América Latina, problemas y políticas. Editorial Fondo de Cultura Económico, Colección Lecturas, v. 15, México.