
**CONDICIONES SOCIALES
Y
PARTICIPACION**





CAPITULO

5

CONDICIONES DE VIDA EN LA SABANA DE BOGOTA

Las condiciones generales de vida de la población colombiana han mejorado ostensiblemente en los últimos treinta años. Sin embargo, todavía en 1985 más del 40% de los colombianos vivían en condiciones de pobreza, de los cuales 5.6 millones eran menores de 15 años y 2.3 millones tenían menos de seis años de edad. En la Sabana de Bogotá se manifiestan también tanto los factores de mejoramiento de estas condiciones de vida, como aquellos de persistencia de una situación precaria para ciertos grupos sociales.

La pobreza

El cuadro 5.1 y el mapa 5.1 resumen la situación, por municipios, de la población con necesidades básicas insatisfechas y su evolución entre 1973 y 1985.

Si se compara la población con necesidades básicas insatisfechas (NBI) en cada municipio, con respecto a su correspondiente población total, se tiene que Cota, Sesquilé, Cogua, Gachancipá, Bojacá, Villapinzón, Chocontá, Guatavita y Suesca tienen un porcentaje de población con NBI mayor que el promedio nacional, siendo municipios de población mayoritariamente rural. Las poblaciones que tienen menos de un 30% de sus habitantes con NBI son Cajicá, Mosquera, Zipaquirá, Tabio, Sopó y Facatativá, municipios con mayoría de población urbana. Y ello a pesar de que Facatativá y Zipaquirá tienen asentamientos subnormales significativos.

La tendencia general es la de que los municipios con menos proporción de pobres continúan, y más rápidamente que otros, disminuyendo esa cantidad relativa de pobres. Hay pues una relación inversa entre el número proporcional de pobres y los ritmos de disminución en su número. Así, la misma situación de pobreza se constituye en un obstáculo para su propia superación.

Si se tienen en cuenta los centros regionales, se puede ver que en números absolutos, es Soacha el que sobrepasa largamente al resto de centros municipales en cuanto a número de personas con NBI, siendo seguido por Facatativá y Zipaquirá.

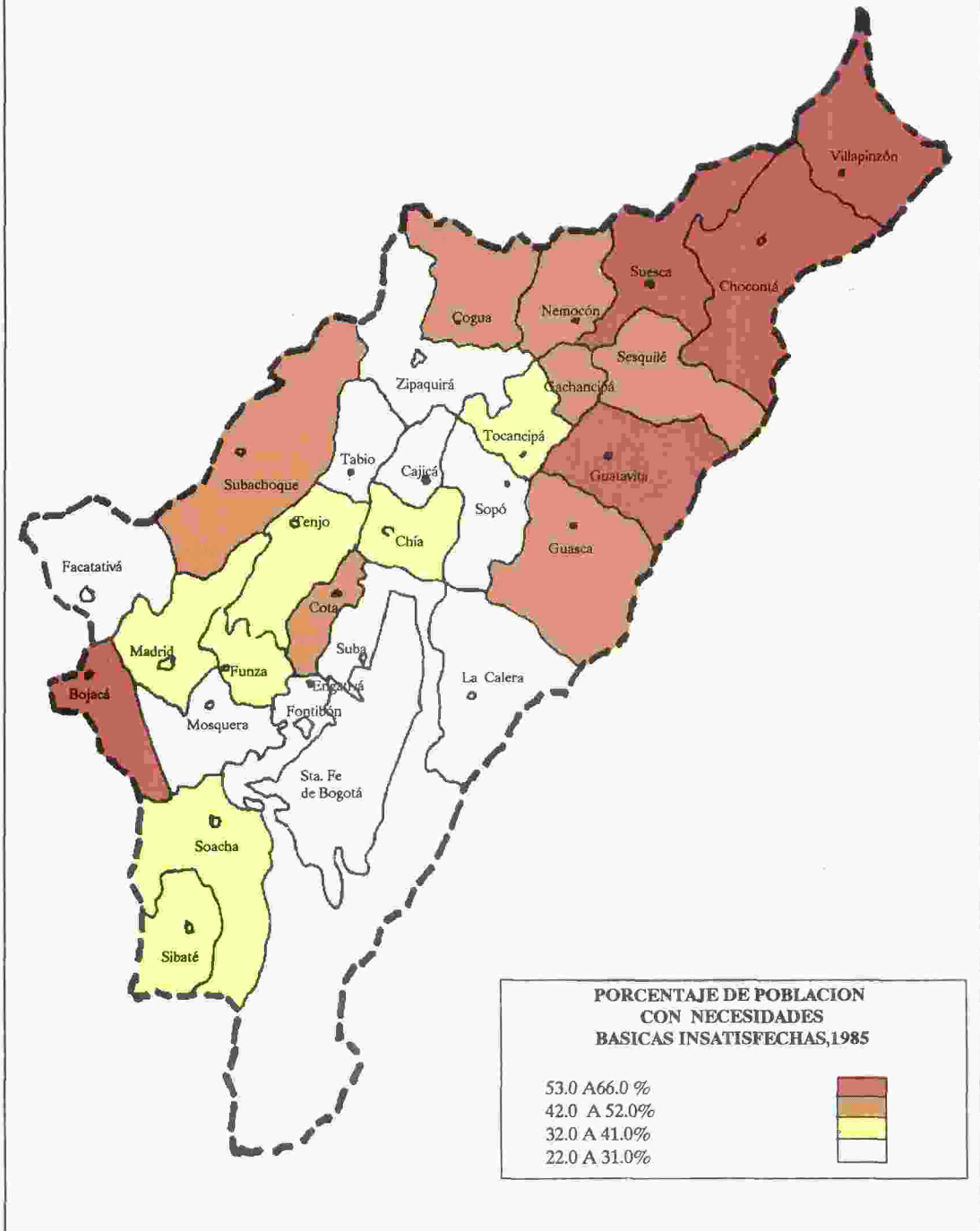
Los municipios más periféricos son los más pobres y menos desarrollados (ver mapa 5.2); de hecho, Villapinzón y Chocontá en la zona Norte, al ser los más alejados de la Capital, son los que presentan mayor atraso. Por otro lado, Bojacá, Guatavita y Suesca son municipios rurales, con claro subdesarrollo comercial e industrial. Así, la condición de centro subregional, la proximidad a Santafé de Bogotá, el grado de desarrollo industrial, agroindustrial o agrícola, determinan el nivel de vida de sus habitantes.

CUADRO 5.1
POBLACION CON NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS
EN LA SABANA DE BOGOTA 1973 - 1985
 (de menos a más)

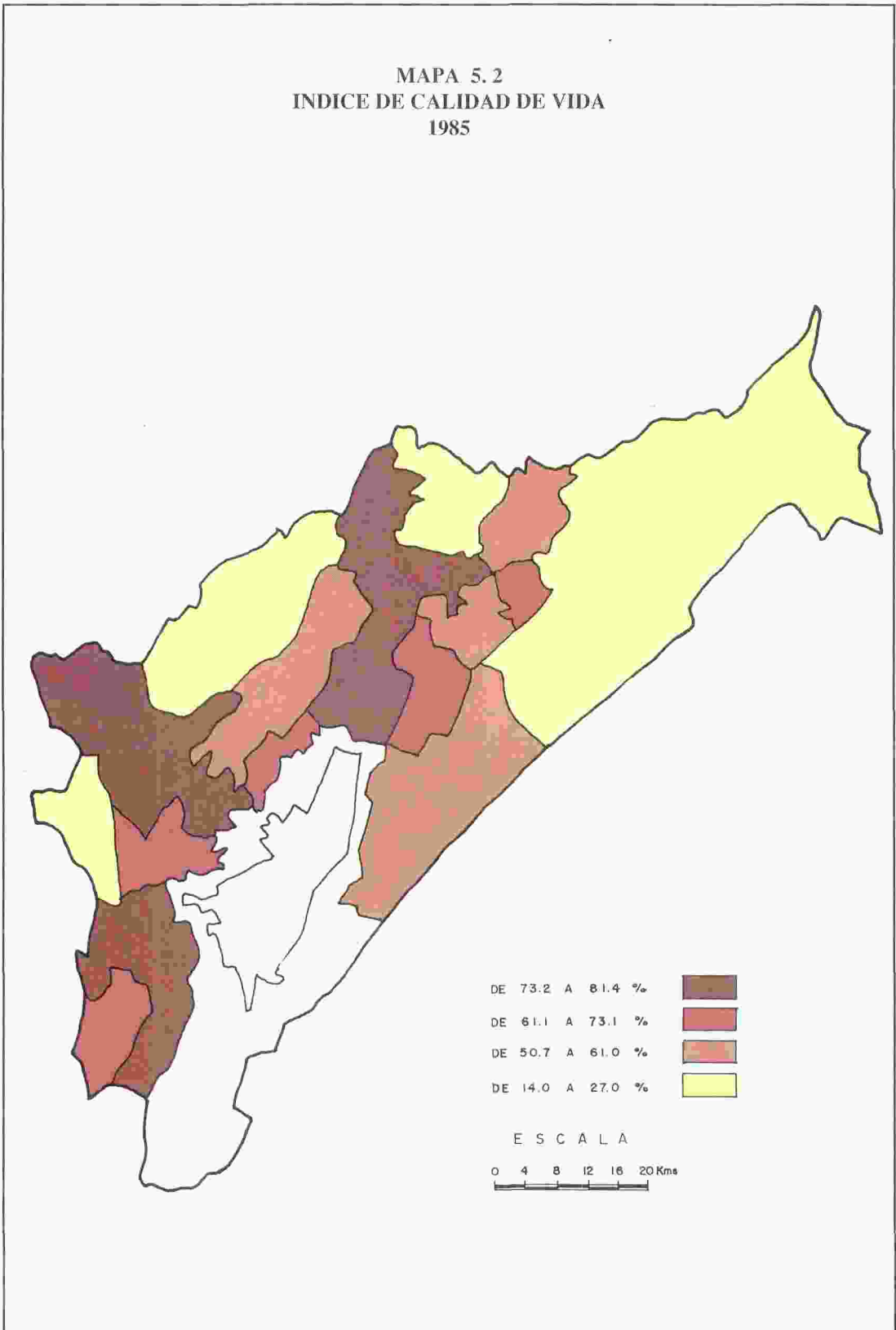
MUNICIPIO	POBL NBI % 1985	POBL NBI % 1973	VARIAC % 73 - 85
Cajicá	22.1	56.5	- 60.8
Mosquera	24.1	61.0	- 60.4
Zipaquirá	25.2	53.9	- 53.2
Tabío	26.8	78.6	- 65.9
Sopó	28.8	57.8	- 50.1
Facatativá	29.3	64.2	- 54.3
La Calera	30.7	64.4	- 52.3
Tenjo	31.7	71.1	- 55.5
Madrid	33.6	64.8	- 48.2
Chía	34.2	54.8	- 37.6
Soacha	35.0	69.1	- 49.4
Sibaté	37.6	72.9	- 48.5
Funza	38.3	63.9	- 40.0
Tocancipá	39.8	62.2	- 36.0
Nemocón	41.4	64.1	- 35.4
Guasca	42.1	70.9	- 40.5
Subachoque	42.5	72.5	- 41.4
Cota	46.1	59.5	- 22.6
Sesquilé	47.8	73.7	- 35.1
Cogua	49.6	69.8	- 28.9
Gachancipá	52.3	70.0	- 26.0
Bojacá	57.6	76.2	- 24.4
Villapinzón	59.6	83.5	- 28.6
Chocontá	59.6	82.3	- 27.6
Guatavita	63.8	81.2	- 21.4
Suesca	66.4	84.5	- 21.5
Santafé de Bogotá	23.5	56.9	- 58.7
Cundinamarca	48.9		
Nacional	43.2		

FUENTE: DANE

MAPA 5.1
PORCENTAJE DE POBLACION CON
NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS
1985



MAPA 5.2
INDICE DE CALIDAD DE VIDA
1985



Sin embargo, a la pobreza principalmente rural se suma aquella que se aglutina en los “polos de desarrollo” o cabeceras subregionales. Ese es el origen de los asentamientos subnormales, receptáculos de migración de la población pobre que ha buscado un mejor porvenir.

Aunque el concepto de subnormalidad es problemático, por cuanto sólo se aplica a los asentamientos urbanos que están fuera del perímetro de servicios, es útil para poder ponderar las condiciones municipales de pobreza. El cuadro 5.2 muestra cómo Soacha es la que más concentra población en asentamientos subnormales. Aunque para 1987 se decía que había 13.000 viviendas y un estimado de 65.000 personas en condiciones de subnormalidad, para 1991 el estimativo es mucho más alto. El poblamiento de Soacha, desde esta subnormalidad, ha sido incontrolado; el loteo y el crecimiento en zonas muy lejos del perímetro de servicios son generalizados. La expresión de que “los problemas de Santafé de Bogotá se los trasladaron a Soacha” viene a ser cierta. En este caso cualquier tipo de planeación queda maniatada, si no hay coordinación entre los distintos entes y municipios.

También Zipaquirá y Mosquera tienen problemas de asentamientos subnormales. La Granja-San Miguel, fue un asentamiento que surgió de un loteo que se hizo de una finca, y le representó un gran negocio a un urbanizador pirata, que hizo pingües ganancias en otros asentamientos. Obviamente las relaciones entre la alcaldía de Zipaquirá y este asentamiento no han sido las mejores ya que la presión por servicios es utilizada por diferentes grupos para sacar provecho. Se debe recordar que una de las estrategias espaciales de valorización de terrenos han sido los famosos “saltos de rana”, en donde el establecimiento de un asentamiento distante del casco urbano presiona por servicios al municipio, el cual se ve obligado a llevarlos, valorizando así los predios que quedan en su camino. La Reforma Urbana busca solucionar el problema mediante la creación de los llamados “Bancos de Tierra”.

Otro ejemplo de subnormalidad, por la dimensión que alcanza, se encuentra en Mosquera. A pesar de que el crecimiento de este municipio en los últimos cuatro años ha sido bajo, debido a las deficiencias en agua, se conformó, en las orillas del río Bogotá un asentamiento subnormal, el cual, según un funcionario de planeación municipal tenía sus orígenes en cartoneros y “basurriegos” expulsados de Santafé de Bogotá. En condiciones similares se ha formado este tipo de asentamientos en otros municipios de la Sabana.

Algunos de estos asentamientos han sido aprovechados por políticos, que con la promesa de la “legalización”, han utilizado a las comunidades para sus fines, en medio de una especie de acuerdo tácito, adobado por el pragmatismo, utilitarismo y desencanto recíprocos.

El fenómeno de las flores ha contribuido a agravar el problema de vivienda en la Sabana. Si se exceptúan Soacha y Zipaquirá, los municipios con mayor déficit son aquellos donde los cultivos de flores han venido creciendo significativamente. Es el caso de Facatativá, Funza y Madrid, por ejemplo, en donde hay un alto índice de inquilinatos y subarriendo, relacionados estrechamente con la demanda habitacional al haber muchos trabajadores de las flores. Así, del déficit de vivienda estimado en Cundinamarca de 11.293, el 42% se localiza en Madrid, Funza, Facatativá, Soacha y Sibaté.

Con relación al servicio de acueducto los municipios más afectados por deficiencia de servicios de acueducto son Sopó y Soacha. Nueve municipios no tienen planta de tratamiento de agua potable. La expectativa de municipios como Tocancipá, Funza, Madrid y Mosquera se centra en la recepción futura de agua de la capital.

El servicio de luz y electricidad es prestado por la EEEB, con excepción de Facatativá, donde esta función la cumple la Electricidad de Cundinamarca, habiendo una cobertura casi total en la zona de la Sabana de Bogotá. A escala rural 12 municipios tienen cobertura total o casi total y nueve entre el 50% y 75%. La cobertura de electrificación rural está muy relacionada con el grado de ruralidad del municipio: aquellos municipios más rurales tienen menos porcentaje de cobertura.

La salud

La infraestructura en salud

En la Sabana existen dos hospitales regionales, uno en Facatativá y otro en Zipaquirá. Hay además diez

CUADRO 5.2
ASENTAMIENTO SUBNORMALES, 1987

	NUMERO DE ASENTAMIENTOS	NUMERO DE VIVIENDAS	NUMERO HABITANTES
SUR			
Soacha	1	13.000	65.000
Sibaté	2	560	3.646
Subtotal	3	13.560	68.646
ORIENTE			
La Calera	0	0	0
Guasca	0	0	0
Subtotal	0	0	0
OCCIDENTE			
Subachoque	0	0	0
Madrid	0	0	0
Facatativá	2	600	3.050
Bojacá	0	0	0
Funza	0	0	0
Mosquera	3	720	3.600
Subtotal	5	1.320	6.650
CENTRO-NORTE			
Nemocón	0	0	0
Cogua	0	0	0
Suesca	0	0	0
Gachancipá	0	0	0
Tocancipá	0	0	0
Zipaquirá	4	1.800	8.108
Sesquilé	0	0	0
Guatavita	0	0	0
Sopó	2	58	400
Subtotal	6	1.858	8.508
CENTRO			
Chía	3	140	762
Cajicá	0	0	0
Cota	0	0	0
Tabio	0	0	0
Tenjo	0	0	0
Subtotal	3	140	762
NORTE			
Villapinzón	0	0	0
Chocontá	0	0	0
Subtotal	0	0	0
TOTAL SABANA	17	16.878	84.566

FUENTE: Planeación de Cundinamarca (D.A.P.C.), 1987

hospitales locales, doce centros de salud y catorce puestos de salud. Debido a la organización del sistema son los hospitales regionales los que centralizan la acción en sus zonas de influencia. No obstante, se mantiene latente el problema administrativo y de colisión jurisdiccional con Santafé de Bogotá y entre los mismos municipios de la región, lo cual seguramente se complicará cuando estos asuman la administración local de los de las entidades de la salud. Así, la coordinación entre el sistema de salud del Distrito Capital y el resto de la Sabana de Bogotá continúa siendo problemática.

Situación similar sucede con Soacha y Sibaté, que dependen del Hospital Regional de Fusagasugá, estando ellos más cerca de Santafé de Bogotá. Además, como los servicios del hospital local de Soacha son más baratos que en otros centros asistenciales, muchas personas de Bosa y del Sur del Distrito Capital prefieren acudir a Soacha, lo cual se traduce en un aumento excesivo de la demanda por servicios en este hospital, el cual, es de resaltar, es el hospital local que más consultas externas ha atendido en la región, lo que ha traído como consecuencia una gran congestión y detrimento del servicio.

Para las administraciones municipales aún no está claro cómo la Ley 10 de 1990 que descentraliza el servicio de salud transfiriéndolo a los municipios, va a resolver la problemática planteada arriba. ¿Cuál instancia, por ejemplo, se hará cargo de las prestaciones sociales del personal que hasta ahora ha venido laborando en el sistema? ¿El municipio o la nación? Si fuese el municipio, ¿de dónde provendrían los recursos para atender esta carga presupuestal? Sin duda muchas de esas cargas serán onerosas. ¿Cómo se hará la coordinación de los diferentes niveles del sistema de salud en la región? En la actualidad, mientras que la nación se hace cargo de los hospitales regionales y locales, los municipios hacen lo propio con los centros y puestos de salud.

Morbilidad y mortalidad

Tanto la mortalidad como la morbilidad están determinadas por factores de riesgo asociados a bajo nivel educativo, especialmente de los padres en relación con el cuidado de los niños y el tratamiento de las enfermedades infantiles, los niveles de hacinamiento, la calidad de la vivienda, el grado de desnutrición, el nivel de ingresos y el acceso a servicios públicos.

Debido muy posiblemente al auge de nuevos asentamientos humanos sin servicios básicos en Soacha, las enfermedades más recurrentes que afectan a los niños son las enfermedades pediátricas, las cuales se han incrementado alarmantemente, pasando de 5758 casos registrados en 1984 a 9494 en 1989, o sea con un incremento de 164.9%, según las estadísticas del hospital local. Las enfermedades diarreicas agudas han aumentado para este período en un 140.2%, incremento asociado básicamente con la calidad y manejo del agua. Las virosis han crecido espectacularmente, pasando de 296 a 1.075 casos atendidos. Aquí la malnutrición es el factor que favorece la enfermedad ante la exposición a los agentes infecciosos.

En cuanto a los adultos las infecciones urinarias y la hipertensión, al igual que el infarto del miocardio, son males generalizados asociados a hábitos de vida urbana y a costumbres alimenticias.

El 32.7% de los accidentes atendidos por urgencias pertenecían a la característica de accidentes de tránsito producidos en la salida de Santafé de Bogotá hacia el sur del país. Mas la cifra de los atendidos en urgencias por agresiones con arma de fuego, cortopunzante o con objeto contundente representó el 43.4% de los casos, indicando los efectos de prácticas violentas que sobre la salud se dan en Soacha.

En la subregión Occidental los problemas de morbilidad se generan principalmente en la disponibilidad, calidad y disposición del agua. Los niños menores de cinco años sufren de enfermedades diarreicas agudas, infecciones respiratorias agudas, poliparasitismo intestinal, dermatitis y conjuntivitis, todo ello debido a la contaminación del agua y a las insuficiencias en este servicio por el gran crecimiento y demandas de una población inmigrante. Los adolescentes sufren mayoritariamente de infecciones urinarias, leucorrea y amenorrea. Adicionalmente se identifican dos causas de morbilidad muy importantes: las heridas y los politraumatismos. Las primeras son causadas usualmente en riñas, mientras que los segundos se deben a accidentes viales en la carretera al occidente.

En esta subregión las personas adultas, en edad madura, sufren la hipertensión arterial, artritis y cefalea, generalmente asociadas con sedentarismo y dietas con una fuerte carga de carbohidratos y grasas, agregándose el “estrés” que conlleva la vida cada vez más urbana. Los viejos padecen además de artritis, males cardíacos, fallas en el aparato respiratorio y diabetes.

La mortalidad en la subregión Occidental está igualmente asociada a las enfermedades arriba descritas; los niños menores de un año se mueren por complicaciones en el parto; los que tienen menos de cinco por neumonías y otras enfermedades del aparato respiratorio. En los adultos jóvenes la mortalidad se concentra en los males cardíacos, la violencia y la accidentalidad vial.

Los patrones de salud, mortalidad y morbilidad descritos para las subregiones Sur y Occidental se repiten para el resto de las regiones de la Sabana, aunque con menor incidencia dependiendo del grado de desarrollo urbano y de los niveles de pobreza.

La educación

Analfabetismo, ruralidad y pobreza

Sin duda que la Sabana de Bogotá comparada con otras zonas del país presenta un bajo nivel de analfabetismo. En principio se podría suponer que hay una relación estricta entre el grado educativo y el nivel social al que pertenece la persona.

Según la información disponible no hay correspondencia directa entre el analfabetismo masculino y femenino. De hecho hay cierta variabilidad que sugiere que no hay paralelismo entre las causas del analfabetismo, discriminado por sexo. Los datos indican que, en general, hay un mayor grado de analfabetismo en las mujeres que en los hombres. Las excepciones se presentan en La Calera, Guatavita, Sopó y Tabio. Pero por otro lado se deben notar las altas diferencias entre hombres y mujeres en el caso de Bojacá, Subachoque, Cogua, Villapinzón y Chocontá. Sin embargo, la fuerza de trabajo masculina, de carácter campesino, tiende a tener mayores grados de analfabetismo. Esto puede deberse a que en el pasado el ingreso del hombre al trabajo a edades más tempranas no permitía una preparación mínima. Otro fenómeno observado es que a más personas con NBI, se presenta un mayor número de mujeres analfabetas. Los casos atípicos parecen ser Mosquera, La Calera, Guatavita, Cogua, Chocontá y Villapinzón. Mosquera, teniendo un bajo porcentaje comparativo de personas con NBI, presenta correlativamente un alto índice de mujeres analfabetas. El caso contrario se da en la Calera. Llama la atención el caso de Guatavita en donde, teniendo uno de los porcentajes más altos de pobreza, aparece un nivel mediano de analfabetismo si se le compara con el resto de municipios. Cogua parece tener más mujeres analfabetas aunque con menor población con NBI. Por último, Chocontá y Villapinzón tienen las mayores tasas de analfabetismo femenino y pobreza de toda la Sabana de Bogotá, siendo superadas en pobreza sólo por Guatavita y Suesca.

En síntesis, no hay una correlación clara entre el grado de analfabetismo y los indicadores de pobreza y ruralidad. La Sabana de Bogotá ya no responde a esos patrones de excesiva debilidad en el campo. Sólo se puede afirmar que las mujeres pobres tienden a tener mayores niveles de analfabetismo, aunado ello a la tradicional división del trabajo en donde la mujer se orienta desde niña a las labores domésticas, exigiéndosele dedicación exclusiva y baja preparación educativa.

Escolaridad

Los mayores porcentajes de población de nivel universitario se concentran en los centros regionales (Zipaquirá, Facatativá, Chía, La Calera), exceptuándose la zona Norte; y en las poblaciones cercanas a Santafé de Bogotá. Se destaca el caso de la región Centro, en donde Chía, Cajicá y Cota concentran un alto

nivel relativo de población universitaria. Entre tanto, el más bajo nivel se da en la región Norte y en municipios como Suesca, Guatavita, Cogua y Subachoque.

El 29.1% de la población total de la Sabana tiene una educación secundaria. Pero Soacha (zona Sur), Madrid, Mosquera, Facatativá, Funza (zona Occidental), Zipaquirá (zona Centro-norte), Chía y Cajicá (zona Centro) están por encima de este promedio. Son municipios con un alto de población urbana o cercana a Santafé de Bogotá. Los de más baja proporción de población con secundaria son Subachoque, Suesca, Cogua, Guatavita, Villapinzón, Chocontá, Sesquilé, Bojacá y Guasca. (Ver mapa 5.3)

Los municipios cuya mayoría de población cuenta sólo con el nivel de educación primaria (Ver mapa 5.4) son Chocontá y Villapinzón, Sesquilé y Guatavita, Suesca y Cogua, Bojacá y Subachoque. Estos municipios son los que tienen los más bajos niveles de escolaridad de toda la Sabana. A ellos se agregan aunque con menor proporción Tabio y Tenjo, los cuales tienen también una baja tasa de asistencia escolar, junto con Sesquilé, Nemocón, Subachoque, Chocontá y Villapinzón. Estos bajos niveles de escolaridad sugieren que posiblemente en estos municipios, en el futuro los problemas del desempleo y la emigración aumenten. Debería existir una agresiva política de motivación, capacitación, educación y remoción de obstáculos por parte de los respectivos municipios, para aliviar y prevenir una mayor complicación de este problema.

Además, como se señala más adelante, se hace indispensable para el grueso de la población, aún con educación secundaria, resolver el problema de la capacitación práctica hacia algún ramo productivo.

La educación preescolar

Tanto el desarrollo de los jardines escolares como de los establecimientos de educación preescolar obedecen a una transición económica y social clara: la familia ha perdido sus antiguas funciones de atención al pequeño debido a la salida de la mujer al trabajo y al paso de la familia extendida a la familia nuclear, fruto esto del desarrollo capitalista y de la urbanización misma. Las funciones que la familia deja de cumplir las empieza a asumir el jardín o el preescolar.

La educación preescolar en la Sabana es un fenómeno preeminentemente urbano. Por otro lado el crecimiento más acelerado se da en el sector no oficial de las zonas urbanas de los centros subregionales: Soacha, Facatativá, Zipaquirá y Chía. Es clara la correlación entre el crecimiento urbano y el crecimiento en el número de establecimientos y alumnos. Probablemente la dificultad para el crecimiento del sector oficial se refleja en la facilidad con que el sector privado suple esos servicios. La expansión del sector oficial se da en las pequeñas poblaciones, preferentemente en el número de alumnos, mas no en instituciones, debido probablemente a que en el pequeño municipio la apertura de un jardín puede no ser rentable, dependiendo de la demanda del servicio. Así, exceptuando el caso de los profesores de los pocos establecimientos nuevos, no se ha incrementado el número de docentes en el sector oficial.

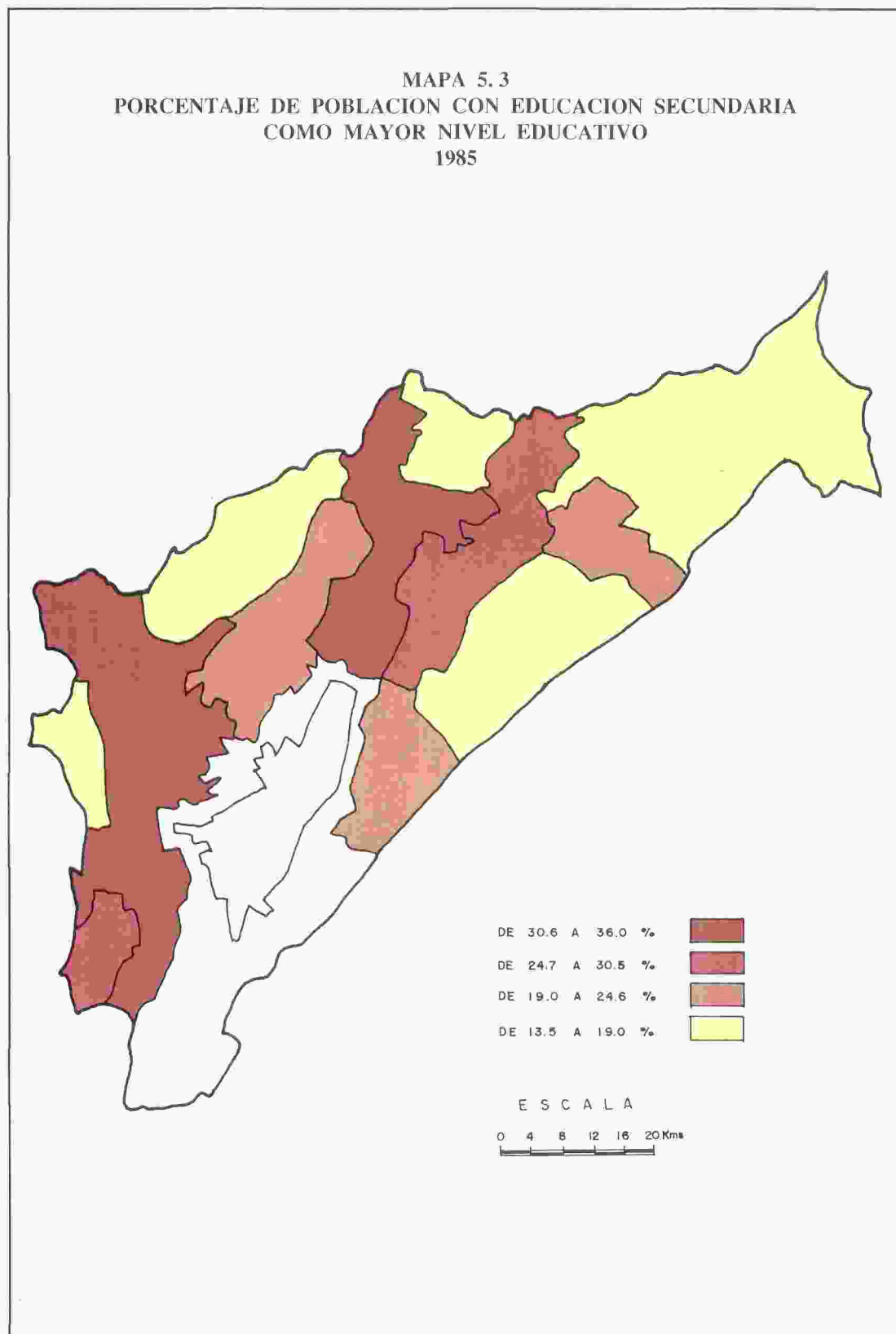
En el sector rural es notable el crecimiento de este servicio en Chía, estimulado por su fuerte suburbanización, con población preferentemente venida de Santafé de Bogotá. Situación similar se da en Soacha y en menor grado en Zipaquirá.

Pero hay que tener en cuenta que el sistema preescolar ha tenido un viraje muy rápido desde que se implementó el programa de los Hogares de Bienestar por parte del Bienestar Familiar. De hecho, aunque con un personal menos preparado (las madres de familia), la expansión de este sistema de atención al menor ha sido muy rápida. Ello ha facilitado la entrada al trabajo de mujeres con hijos pequeños, ha concientizado a muchas madres sobre la importancia del cuidado de estos y en fin, ha mejorado la atención al menor, aunque en términos cualitativos subsisten algunas deficiencias.

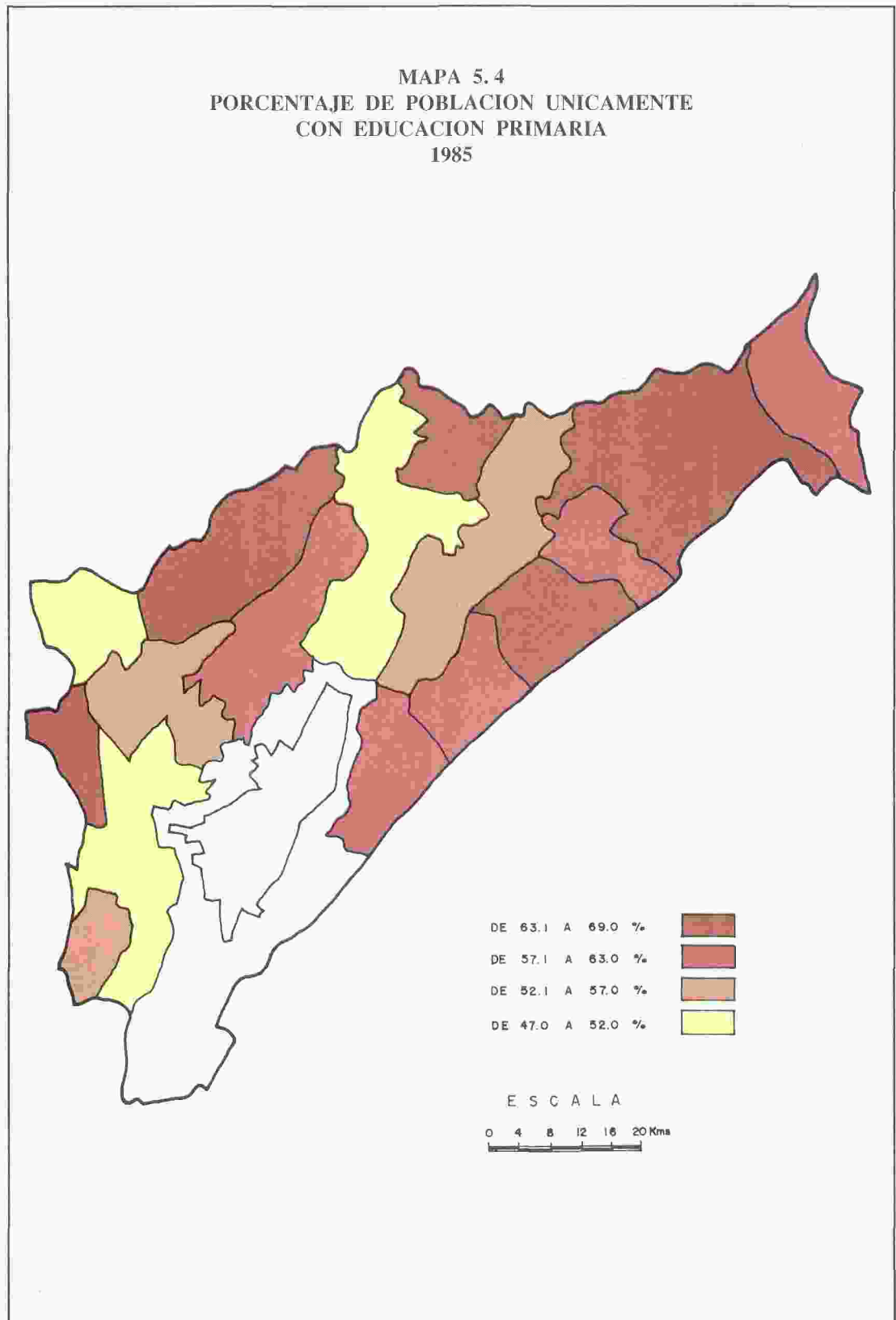
La educación primaria

La educación primaria de carácter privado se ha orientado fundamentalmente hacia el sector urbano. El incremento más notable se ha dado en Soacha, pasando de 3.233 alumnos en 1982 a 11.602 en 1988, siendo esta una respuesta a la demanda educativa por parte de una creciente población que se ha instalado en este

MAPA 5.3
PORCENTAJE DE POBLACION CON EDUCACION SECUNDARIA
COMO MAYOR NIVEL EDUCATIVO
1985



MAPA 5.4
PORCENTAJE DE POBLACION UNICAMENTE
CON EDUCACION PRIMARIA
1985



municipio. Son también relevantes los crecimientos en Zipaquirá, Facatativá y Chía, es decir, donde los centros urbanos más crecen. En los pueblos pequeños sin crecimiento urbano significativo, no se da este fenómeno. En el sector privado no se incrementa fuera de las cabeceras municipales, con excepción de Chía. Las capas sociales inmigrantes a este municipio hacen factible la ampliación de este servicio, que puede ser rentable en un medio rural de poblaciones típicamente urbanas.

La expansión de la primaria oficial en las zonas urbanas es mucho más baja que para el sector privado, con excepción de Soacha. En otras palabras, la capacidad de respuesta del Estado ante la expansión de la demanda educativa es baja. Ello ocasiona una preeminencia del sector privado, a mediano y largo plazo, en los municipios más grandes y urbanos de la Sabana. Esto afectará a las capas más pobres ya que la competencia por el ingreso a la educación pública aumenta a un ritmo similar al del crecimiento demográfico.

Fuera de las cabeceras municipales, incluso en los grandes centros regionales, el predominio de los establecimientos oficiales es evidente, pero la cantidad de alumnos, docentes y establecimientos permanece estable, con excepción de Madrid, en donde ha habido un ligero crecimiento. Naturalmente el despoblamiento del campo influye definitivamente en la demanda; aunque también se presenta un alto índice de deserción escolar.

A pesar de que el Ministerio de Educación Nacional todavía no había elaborado el Mapa Educativo para Cundinamarca, aquel ha establecido una jerarquización según la infraestructura educativa. Tal clasificación muestra claramente cómo los municipios del Occidente son los que tienen menos necesidades de infraestructura educativa, siendo seguidos por la subregión Sur (Sibaté, Soacha) y la Oriental (La Calera y Guasca). Las tres restantes subregiones tienen un mayor grado de necesidades, especialmente Suesca, Sesquilé, Villapinzón, Chocontá, Guatavita, Zipaquirá y Nemocón.

Mas la lentitud en la ejecución del programa hace que los beneficios de este no lleguen oportunamente. La precariedad de recursos hace que la atención no se pueda expandir a la totalidad de municipios. A ello se agregan las limitaciones de la descentralización, a saber: la congelación de planta. La expansión demográfica presionará a los municipios para el mejoramiento de profesores extras, en donde la responsabilidad se ha desplazado hacia los mismos municipios.

Pero además de la infraestructura física, la cual deberá en adelante ser suplida imaginativamente por los municipios, hay que hacer reparos a la casi ausencia de programas tendientes al mejoramiento cualitativo de la educación primaria, tales como la renovación de textos, capacitación sistemática de los maestros y educación continuada de los adultos, entre otros.

Cabe señalar la existencia de desequilibrios intraregionales, pues mientras los grandes municipios tienen alternativas alrededor de la educación privada, los pequeños dependen directamente de la educación oficial. Por ello se hace necesaria, primero que todo, la elaboración del Mapa Educativo, la activación de esos Núcleos Educativos, la coordinación regional y en últimas la unión más estrecha entre lo municipal, departamental y nacional.

La educación secundaria

La educación secundaria ha estado inmersa en la polémica entre especialización y universalización; así como entre capacitación para salir al trabajo y formación intermedia como tránsito hacia la educación post-secundaria.

La educación secundaria académica se caracteriza por su localización urbana y crecimiento relativamente moderado en el sector oficial y privado, con algunas variaciones en municipios como Zipaquirá, Facatativá, Cajicá y Chía; presentándose una leve disminución en los pequeños municipios de la zona Centro-norte. La excepción a la tendencia para el sector privado se ha dado en Soacha, donde el número de alumnos ha permanecido relativamente estable. En el sector rural ha habido una ligera alza, aunque tan solo hay establecimientos en cinco municipios de la Sabana.

Como era de esperarse en la Sabana la educación a nivel de secundaria básica-media vocacional existe también preferentemente en las cabeceras municipales. El sector oficial urbano no tiene incrementos significativos en el número de establecimientos entre 1985 y 1988. Soacha es el municipio que muestra mayor dinamismo en lo que se refiere al sector no oficial urbano: entre 1985 y 1988 aumentó notablemente el número de establecimientos, de docentes y especialmente de alumnos, el cual fue casi triplicado. Funza también ha tenido un aumento significativo de estudiantes, pasando de 2.426 alumnos en 1985 a 3.435 en 1988, incrementándose en más del 40% y ello asociado con el aumento de docentes y planteles. Facatativá aumentó en 11 el número de docentes entre 1985 y 1988. Igualmente, el número de alumnos se incrementó en un 25%. Chía es el otro municipio que ha tenido un aumento significativo de más del 100%. Se debe destacar que en municipios como la Calera, Subachoque, Nemocón y Sopó ha habido una disminución de la cantidad de estudiantes de secundaria.

Es escaso el número de planteles de secundaria básica media vocacional fuera de las cabeceras municipales; sin embargo, hay una débil tendencia al crecimiento. Se destaca Chía, en donde el incremento se debe al carácter principalmente suburbano de su área rural, y a la instalación de colegios para cubrir la demanda proveniente de Santafé de Bogotá.

La educación secundaria vocacional en áreas más especializadas es baja. La enseñanza en el área "comercial" es la más difundida. En Guasca y Facatativá surgieron sendos colegios, siendo ambos de pequeño tamaño todavía. Este tipo de educación se ubica en las cabeceras municipales, principalmente en la subregión Centro, y corresponde al sector oficial; y en la zona Occidental al sector privado. En general hay un aumento todavía débil del número de alumnos y establecimientos, exceptuándose Sopó y Cajicá.

En cuanto a la educación pedagógica, en la Sabana han persistido durante el período señalado seis establecimientos, los cuales tienen fuerte tradición en la región. El incremento en el número de alumnos es más bien leve, con ligera baja en municipios como Soacha y Guasca. No hay surgimiento de establecimientos en este período. Lo anterior se puede explicar por la competencia de egresados en pedagogía provenientes del sector universitario, los cuales ante la cercanía de Santafé de Bogotá, compiten por plazas en las poblaciones sabaneras. En otras palabras, la educación normalista no es una alternativa real para los jóvenes.

La formación en la modalidad industrial se concentra en el área oficial. De hecho, hay tan sólo cuatro establecimientos en toda la Sabana: uno en la zona Occidental y tres en las zonas Centro y Centro Norte (Zipaquirá, Chía y Cajicá). En Soacha no existe este tipo de establecimientos, siendo un municipio aparentemente sensible a este tipo de formación por su carácter industrial; pero el hecho es que las industrias establecidas no utilizan mano de obra local, sino de la proveniente de Santafé de Bogotá, no pareciendo tener programas de incorporación de nuevo personal.

La formación en el sector agropecuario es escasa pues sólo existen dos establecimientos, uno de ellos ubicado en Soacha, la subregión menos apta para la agricultura, y el otro, de carácter privado, en la subregión Occidental. Aunque aquí no se registran algunos establecimientos dedicados a este tipo de formación, como es el caso de las granjas del Padre Luna, de todas maneras ello no se corresponde con la tradicional vocación agropecuaria de la Sabana.

La conclusión de bulto es la de que la educación secundaria se concentra preferentemente en el sector clásico tradicional, con un promedio del 96,8% de los alumnos matriculados en este tipo de formación y una mínima parte en el resto de modalidades. La demanda demuestra una vez más la alta preferencia que hay por la educación tradicional.

Los bachilleres y la educación superior

De acuerdo con los exámenes de Estado que realiza el Servicio Nacional de Pruebas del ICFES, aunque el rendimiento de los bachilleres de la Sabana se coloca en la mitad superior del rendimiento municipal del país, realmente tan solo 9 municipios se encuentran por encima del promedio nacional, excluyendo a Cota

CUADRO 5.3
PREFERENCIA DE CARRERAS POR PARTE DE LOS BACHILLERES
ASPIRANTES A INGRESAR A LA EDUCACION SUPERIOR
(SABANA DE BOGOTA) - 1989

CARRERA	ASPIRANTES	%
Medicina	305	6.3
Ingeniería de Sistemas	272	5.6
Medicina Veterinaria	171	3.5
Odontología	140	2.9
Psicología	127	2.5
Enfermería	121	2.4
Agronomía	116	2.3
Ingeniería Electrónica	112	2.3
Ingeniería Mecánica	107	2.2
Subtotal	1.471	30.4
Total Aspirantes	4.872	100.0

FUENTE: Oficina de Estadística, ICFES. Listados. Cálculos ~ CES.

por razones que se clarificarán enseguida. El nivel de los egresados de secundaria de las poblaciones de la Sabana es más bajo que el promedio del sector oficial de Santafé de Bogotá. La excepción se da en Cota debido a que allí existe un prestigioso colegio privado, en donde se educan clases medias-altas y altas de la capital, lo cual no hace significativa la posición de este municipio para el análisis del contexto sabanero. Sorprende que en la región siete municipios aparecen por debajo del promedio municipal nacional, excluidas las grandes ciudades y las capitales. Además, 16 municipios sabaneros estarían por debajo del promedio nacional de todos los municipios. Por otra parte, en términos de cobertura y calidad de la secundaria, aparecen hoy perspectivas contradictorias: de un lado, si la tendencia hacia la privatización continúa, probablemente el grado de competitividad y preparación de los estudiantes de secundaria de la Sabana disminuya, como lo indica la tendencia nacional de menor rendimiento del sector privado frente al sector oficial; pero si por otro lado se tiene en cuenta el marco de la nueva Constitución, en la cual el artículo 67 señala al Estado como responsable de la educación básica, incluyendo cuatro años de secundaria, tendríamos al menos que a mediano y largo plazo, la calidad actual de la educación en la Sabana se mantendría en su bajo nivel con respecto al plano nacional.

Valé la pena analizar cuál es la tendencia por preferencias de carreras profesionales que tienen los bachilleres de la Sabana, según la información del ICFES, tal como lo muestra el cuadro 5.3. Con escasas excepciones continúan manteniéndose las preferencias tradicionales; aunque la competencia para el ingreso a estas carreras es muy ardua. Esto parecería confirmar el fenómeno de la poca información y referencia sobre el mercado de trabajo que tienen los aspirantes; es decir, que no existen mecanismos que ligen la demanda educativa con la oferta de trabajo, lo cual profundiza la crisis alrededor del desempleo profesional, especialmente en las carreras de elección tradicional.

Algo similar se puede observar si se examinan las preferencias en la elección de instituciones de educación superior. De hecho, la Universidad Nacional es la preferida, compitiendo estos aspirantes con sus correspondientes Santafereños y algunos de otras regiones del país. El posicionamiento del SENA es notable, el cual, a pesar de ofrecer tan sólo tres programas, está ubicado en el sexto lugar, con preferencia a la U. Distrital. U. de la Salle, U. de América y U. de La Sabana. Probablemente el origen de estas preferencias se enmarca dentro de una lógica de estratificación social.

Según el puntaje del Examen de Estado a un estudiante promedio de la Sabana de Bogotá le sería imposible entrar a la Universidad Nacional. Los casos más críticos se dan para medicina e ingeniería de sistemas, en donde los puntajes exitosos bordean prácticamente el límite superior en cuanto rendimiento. Los datos muestran que de 1.594 bachilleres de 1989 que pretendían entrar a la Universidad, tan sólo 112 lo pudieron hacer, siendo Cota el municipio que proporcionalmente tuvo más aspirantes que ingresaron. En síntesis, tan sólo los estudiantes con mayor rendimiento pueden entrar a la Universidad, quedando la mayoría con la única alternativa de buscar empleo, debido a los altos costos de la universidad privada.

Nivel educativo y estructura ocupacional en la Sabana

Como se indica en el cuadro 5.4, el 43.8% de la población de la Sabana en edad de trabajar laboraba en 1985. Por otro lado, el nivel de desempleo era bajo, a excepción de Soacha, en donde el desempleo era ligeramente más alto. La Población Económicamente Inactiva alcanzaba el 51%, siendo en ella mayoría el grupo de los estudiantes y las personas que “trabajaban” en el hogar. Según estos mismos datos se concluye que el 42.4% de los trabajadores subsidiaban aproximadamente al 47.5% de la población.

Cuando se analiza el cargo ocupacional se observa que la mayoría de trabajadores de la Sabana son empleados, característica esperada en una región cada vez más urbanizada, sin embargo, los empleados o trabajadores de cuello blanco no se presentan en la misma proporción en todos los municipios sabaneros, pues comparativamente son numerosos en Soacha, Chía, Cajicá, y en menor grado, en Facatativá; son escasos en municipios de base económica agropecuaria como Villapinzón, Chocontá, Guatavita, Tocancipá, Cogua, Suesca y Nemocón, donde la mayoría son obreros o jornaleros.

El sector de los obreros y jornaleros ocupa el segundo lugar en importancia en la Sabana, donde esta proporción se reparte diferenciadamente (Ver mapa 5.5). Así, en Soacha este grupo ocupa el tercer lugar, mientras que es mayoritario en los municipios pequeños, exceptuando a Guasca, Funza, Tocancipá y Sopó. Llama la atención que la proporción de empleados sea también baja en todos los municipios de la zona Centro, quizá por el impacto de la floricultura en el mercado laboral de la misma Sabana. En poblaciones como Sesquilé, por ejemplo, la fuente de trabajo por excelencia en el casco urbano, son las flores.

Un grupo ocupacional que llama la atención es el de los “cuenta propia”, quienes conforman una porción particularmente alta en Soacha, La Calera, Tabio, Tenjo, Villapinzón y Chocontá; seguidos por Facatativá, Cogua, Zipaquirá, Guatavita y Cota. En cambio, los empleados domésticos se ubican como segmento significativo en Chocontá, Tabio, Chía, Zipaquirá, Nemocón y Mosquera.

Esta característica del empleo que se está dando en la Sabana cambia profundamente las relaciones sociales y los constituyentes culturales de la región. La preeminencia de empleados, obreros de las flores y obreros de la industria, genera nuevos patrones de vida, los cuales se identifican más con una cultura de tipo urbano, en contraste con ciertas áreas de cultura relativamente tradicional, pero en las que es evidente el impacto de la modernización.

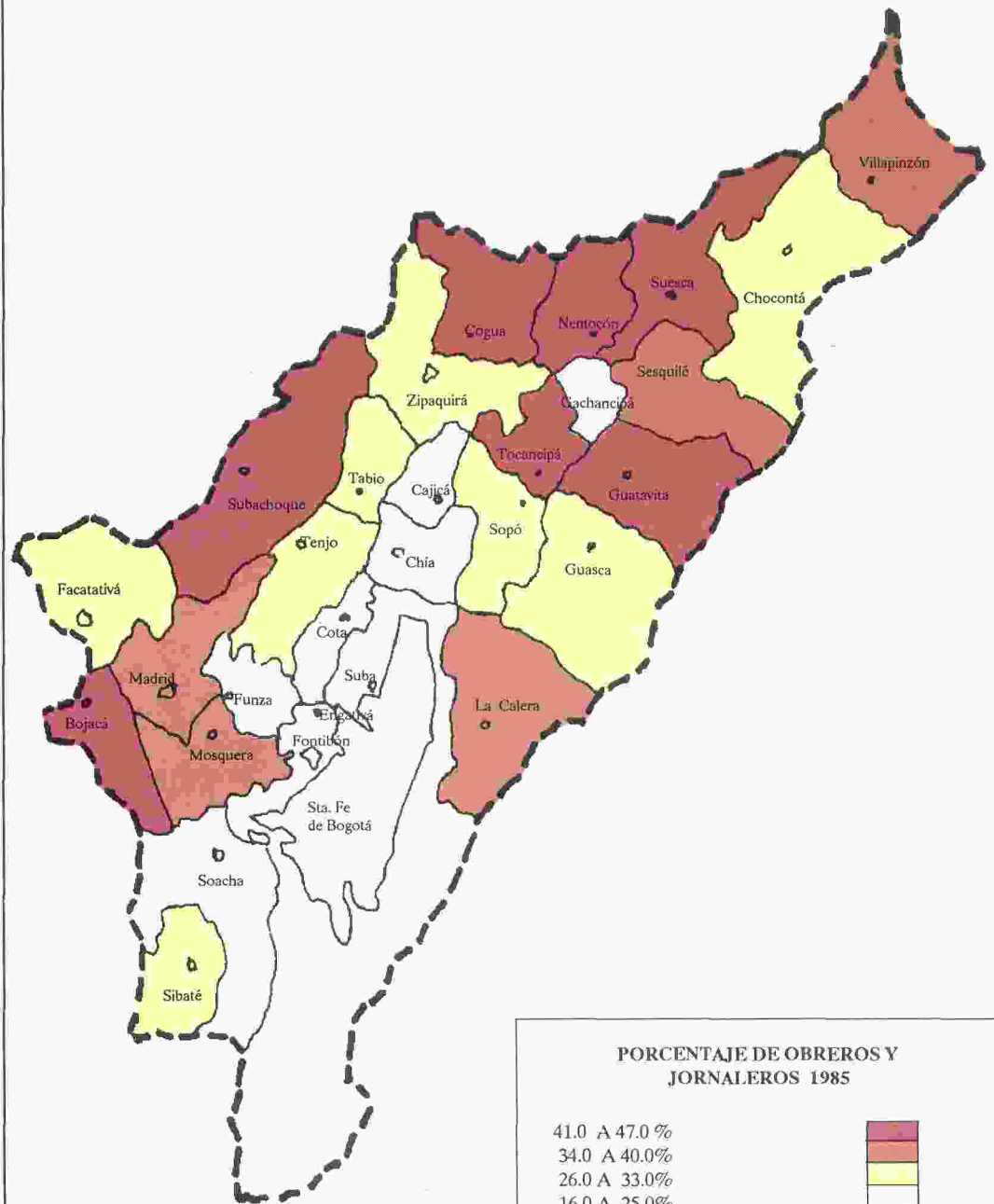
CUADRO 5.4
CARGO OCUPACIONAL DE LOS POBLADORES
EN LA SABANA DE BOGOTÁ, 1985

MUNICIPIO	Obrero o Jornalero	Empleado	Patrón	Cuenta	Familiar	Doméstico	No Informa	TOTAL
SUR								
Soacha	17.4	53.4	1.3	21.1	2.0	1.7	3.3	100
Sibaté	29.1	43.8	2.6	15.3	1.8	2.2	5.2	100
ORIENTE								
La Calera	33.5	31.9	3.9	25.7	2.1	2.7	0.2	100
Guasca	29.4	34.2	4.3	20.3	6.4	1.6	3.7	100
OCCIDENTE								
Subachoque	41.2	32.3	3.0	16.9	2.8	2.3	1.6	100
Madrid	3.4	37.8	1.9	13.5	0.5	1.0	11.9	100
Facatativá	35.3	39.7	2.9	10.7	0.2	3.2	8.0	100
Bojacá	26.9	43.2	1.6	19.0	3.5	2.9	2.9	100
Funza	44.4	30.3	1.4	18.3	0.0	0.7	4.9	100
Mosquera	22.2	54.5	3.1	16.6	1.1	1.2	1.3	100
CÉNTRRO-NORTE								
Nemocón	46.2	24.8	1.9	18.6	0.5	6.2	1.9	100
Cogua	40.4	28.2	3.1	14.1	6.7	2.8	4.7	100
Suesca	47.4	23.7	1.5	19.6	2.4	3.4	2.0	100
Gachancipá	22.0	45.5	2.4	16.3	6.5	1.6	5.7	100
Tocancipá	47.0	32.0	4.9	10.8	1.1	1.6	1.6	100
Zipaquirá	30.7	38.5	1.7	19.6	2.2	4.5	2.9	100
Sesquilé	35.7	35.1	2.9	19.6	2.3	0.0	4.1	100
Guatavita	44.7	17.8	5.1	18.3	10.2	2.0	2.0	100
Sopó	25.8	49.7	3.4	16.2	1.9	1.2	1.9	100
CÉNTRRO								
Chía	16.5	54.6	2.6	17.7	1.3	4.1	3.3	100
Cajicá	18.8	57.6	1.4	16.8	1.0	1.4	3.1	100
Cota	31.2	34.7	2.4	19.4	2.9	2.4	7.1	100
Tabio	27.5	41.3	3.3	20.1	0.3	5.1	2.4	100
Tenjo	30.7	37.5	3.4	20.3	4.1	2.5	1.6	100
NORTE								
Villapinzón	34.4	14.5	7.8	26.6	11.1	0.6	5.0	100
Chocontá	30.4	22.5	3.1	26.8	11.2	4.9	1.3	100
TOTAL	27.3	43.2	2.4	19.1	2.8	2.6	3.5	100

FUENTE: Censo DANE, 1985

Nota: 66% de los datos perdidos

MAPA 5.5
PORCENTAJE DE OBREROS Y JORNALEROS
1985



Aunque como se vio atrás, el nivel de educación primaria es el predominante, seguido por el secundario. Estos se relacionan diferenciadamente con el tipo de ocupaciones. El cuadro 5.5 muestra cómo en los obreros y jornaleros predomina el nivel primario, seguido del secundario y de una porción que ni siquiera tuvo acceso a la escuela. Los niveles correspondientes a los trabajadores familiares y empleados domésticos se distribuyen en forma similar. Esta situación permite suponer que el bajo nivel educativo está incidiendo en este tipo de ocupaciones, afectando decisivamente sus niveles de vida. Hay pues una asociación entre el nivel educativo y la ocupación de esta población.

Cuando se trata de los empleados, patrones y trabajadores independientes, el nivel educativo se eleva ligeramente. Aunque la educación primaria sigue predominando aparecen más universitarios, disminuyen los que no tienen algún tipo de educación y aumentan los que tienen educación secundaria. Los que han accedido a mayores niveles de educación son los empleados, seguidos por los patrones y los trabajadores por "cuenta propia". Esa tendencia se puede explicar a partir del mismo origen de los grupos ocupacionales; los empleados tendrían preferentemente un origen en las clases medias urbanas, con exigencias mínimas de preparación. Los patronos son generalmente dueños de pequeños negocios o cultivos, que probablemente llevan un buen tiempo viviendo en la región. Los trabajadores independientes son por lo común comerciantes pequeños en quienes hay un alto grado de informalidad, pero con actividades típicamente ciudadinas (Ver mapa 5.6).

CUADRO 5.5
OCUPACION DE LA POBLACION DE LA SABANA DE BOGOTA
SEGUN NIVEL EDUCATIVO, 1985

FRECUENCIA Porcentaje	Obrero o Jornalero	Empleado	Patrón o Empleador	Trabajador Independ.	Trabajador Familiar	Empleado Doméstico	No Informa	Total
Ninguno	3.980	1.610	180	1.550	310	500	440	8.570
	2.34	0.95	0.11	0.91	0.182	0.29	2.26	5.04
Primaria	33.020	29.000	1.940	17.980	2.890	3.180	3.000	91.010
	19.41	17.04	1.14	10.57	1.70	1.87	1.76	53.49
Secundaria	8.770	33.680	1.370	10.390	1.340	580	2.140	582.70
	5.15	19.79	0.81	6.11	0.79	0.34	1.26	34.25
Universitaria	90	70.90	520	2.310	170	20	220	10.420
	0.05	4.17	0.31	1.36	0.10	0.01	0.13	6.12
No Informa	570	630	30	260	40	120	230	1.880
	0.33	0.37	0.02	0.15	0.02	0.07	0.14	1.10
TOTAL	46.430	72.010	4.040	32.490	4.750	4.400	6.030	170.150
	27.29	42.32	2.37	19.09	2.79	2.59	3.54	100.000

FUENTE: Censo DANE, formulario ampliado, 1985

Nota: Expansión realizada con base 10%

EL ASOCIATIVISMO EN LA SABANA DE BOGOTÁ

Al igual que en el resto del país, en la Sabana de Bogotá se presenta un bajo nivel de acción asociativa, cuyas causas históricas son básicamente las mismas que han impedido su activación y desarrollo en el plano nacional, y sobre las cuales conviene hacer algunas consideraciones.

Aunque es un país de gran heterogeneidad cultural, Colombia Andina se conformó básicamente por dos grandes culturas: la Chibcha y la Española. El carácter socio-cultural de los indígenas del Altiplano se tradujo en un alto grado de sumisión a la autoridad. Por su lado, los españoles además de conquistadores y guerreros venían de luchar durante ocho siglos contra los "infieles", tenían una tradición fuertemente autoritaria, heredada de una estructura social feudal y de una religión jerárquica. Era una tradición que defendía claramente la división social de privilegios. A esto hay que agregar la escasa tradición gremial en el país, exceptuando a los Santanderes. Aquí no existieron gremios artesanales como en el Medioevo europeo; los españoles migrantes rechazaban en general el trabajo manual y mal podían constituir tales gremios.

Por otra parte, aunque el régimen político en Colombia ha sido tradicionalmente republicano, su ejercicio ha sido el del autoritarismo político, con canales mínimos de participación. Se puede decir que sólo hasta apenas en el gobierno de López Pumarejo comenzó a haber una relativa democratización, en tanto que la mujer sólo tuvo derecho al voto en la década del cincuenta. A ello se adicionan las relaciones patriarcales entre los gamonales y sus allegados, el sectarismo político y el aplastamiento de movimientos alternativos a los tradicionales. El régimen colombiano ha sido fuertemente centralista y presidencialista. Sólo con la Constitución de 1991 parece liberarse parcialmente de estas ataduras.

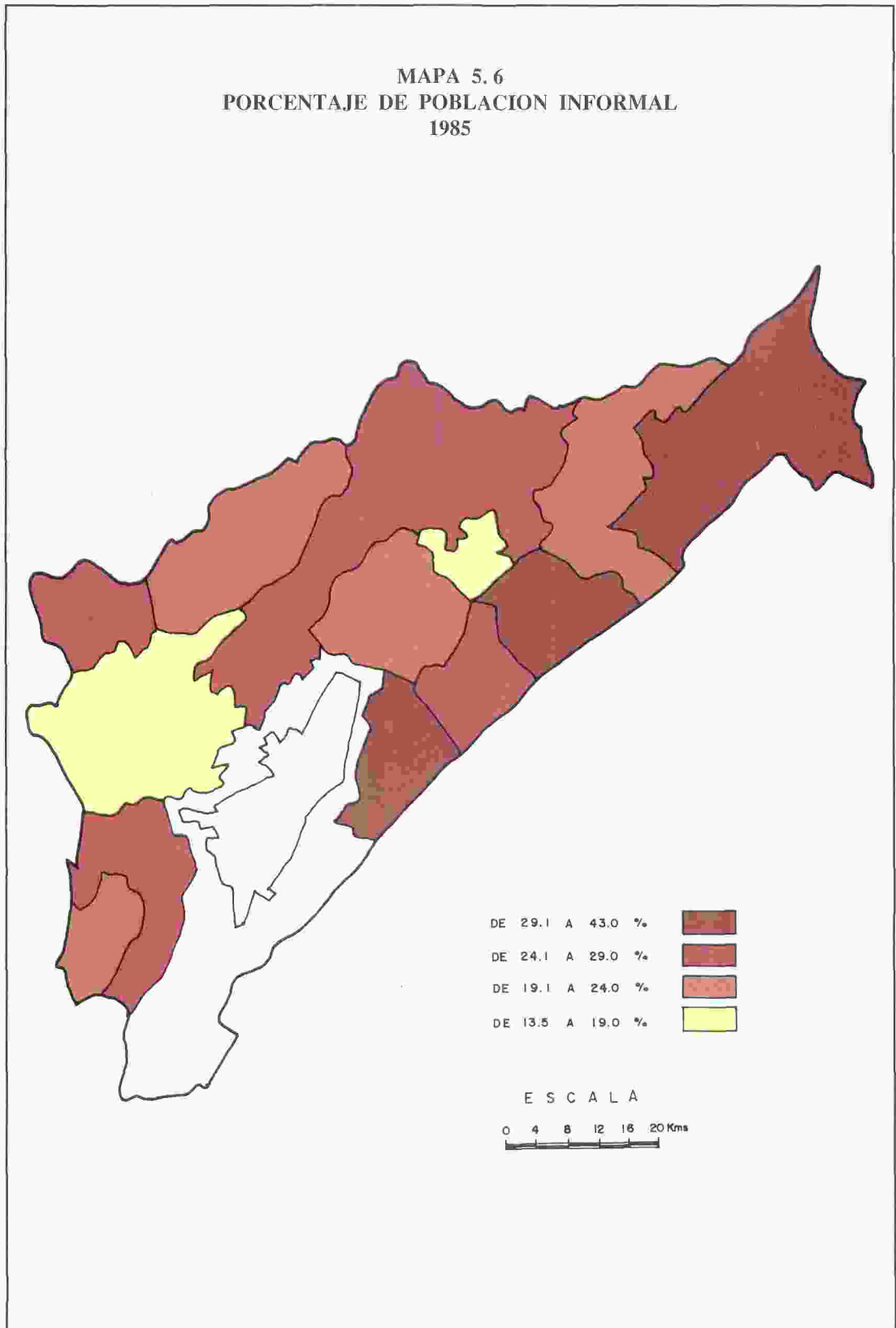
Se deben tener en cuenta también las secuelas de la época de la "violencia", las cuales trajeron consigo un alto nivel de desarraigo de las poblaciones y la desinstitucionalización de las organizaciones sociales tradicionales. De hecho, hubo un cambio rápido en los patrones culturales básicos, que no permitió la continuación de una perspectiva unificada y solidaria de la sociedad. Esta circunstancia se entroncó con el rápido cambio que ha tenido el país en los últimos treinta años. La modernización y la urbanización del país han articulado las estructuras tradicionales formadas en las pequeñas comunidades, relativamente proclives a la solidaridad. El nuevo hombre urbano surgido en este proceso es más solitario, individualista, aislado y poco participativo en la acción comunitaria.

Como fruto de esta modernización se da la consolidación cada vez mayor del capitalismo individualista, donde prima interés propio sobre el colectivo. Esta fragmentación social se refuerza con la debilidad tradicional del Estado colombiano, incapaz de suplir los vacíos que la sociedad civil va generando. Así, la filosofía de "sálvese quien pueda" se generalizó en un crudo capitalismo, aún más si se tiene en cuenta que la sensación de pertenencia de los individuos a una nación es todavía muy débil. El reciente Estado Nacional se ha enfrentado a un cambio acelerado, en el cual la crisis general del país, que creó un ambiente de desasosiego y abandono en muchas capas sociales, no ha podido ser contrarrestada con ideas unificadoras tales como las del "destino común". Una muestra de ello es la gran ausencia de una burguesía, que sacrifique muchas veces sus intereses en pro del país nacional. Por lo anterior la "solidaridad colombiana" es todavía incipiente y es quizás más que una realidad, un proyecto de pocos.

El cooperativismo en la Sabana

Como se sabe, el cooperativismo es una forma asociativa institucionalizada que busca desarrollar lo que genéricamente se llama la economía solidaria. Su acción, pues, puede dirigirse a cualquiera de los sectores de la economía: extractivo, agrícola, agroindustrial, industrial o de servicios.

MAPA 5.6
PORCENTAJE DE POBLACION INFORMAL
1985



CUADRO 5.6
SURGIMIENTO DE COOPERATIVAS EN LOS MUNICIPIOS
DE LA SABANA DE BOGOTÁ
(Activas en 1989)

MUNICIPIOS	30-39	40-49	50-59	60-69	70-79	80-89	TOTAL
SUR				2	1	8	11
Soacha				1	1	5	7
Sibaté				1		3	4
ORIENTE					1	4	5
La Calera					3	3	5
Gúasca							
OCCIDENTE				7	5	14	26
Subachoque				1	1	2	4
Madrid				3		4	6
Mosquera				1	1	4	6
Facatativá				1	2	3	6
Bojacá							
Funza				2	1	1	4
CENTRO-NORTE		1	1	7	6	13	29
Nemocón						1	1
Cogua				1		1	
Suesca				1			1
Cogua					2	1	3
Gachancipá						1	1
Tocancipá		1	1	5	2	7	16
Zipaquirá							
Sesquilé							
Guatavita							
Sopó					2	3	5
CENTRO				1	2	10	13
Chía					1	5	6
Cajicá				1		3	4
Cota						1	1
Tabio						1	1
Tenjo					1		1
NORTE				2		5	7
Villapinzón				1		3	4
Chocontá				1		2	3
TOTAL		1	1	19	15	54	90

FUENTE: Oficina de Estadística. DANCOOP. Cálculos CES.

Es en la década de los ochenta cuando realmente se puede hablar de la expansión de cooperativas en la Sabana de Bogotá. Zipaquirá es la que concentra el mayor número de ellas, siete de las cuales surgieron en la década mencionada, cuando también se fundaron cinco en Soacha e igual número en Chía. Son los centros subregionales los que concentran estas organizaciones, mientras que municipios como Bojacá carecen de ellas. Las subregiones en donde las cooperativas tienen alguna importancia son la Centro-Norte y Occidental seguidas en menor grado por las zonas del Centro y Sur de la Sabana.

El cuadro 5.6 muestra la dinámica de creación de cooperativas en la Sabana, incluyendo las que se hallan en proceso de liquidación y las que fueron canceladas.

Así, se observa el surgimiento paulatino de cooperativas en la región, aunque no sin dificultades. Según las estimaciones realizadas, la mayor mortandad de estos establecimientos se sucede en los primeros 10 años de existencia. Pero si se compara el crecimiento neto de las cooperativas de la Sabana con el correspondiente crecimiento nacional, como se muestra en el cuadro 5.7, se aprecia el continuo crecimiento del número de cooperativas en la Sabana, y su progresiva participación respecto del total nacional hasta llegar a representar el 3% del país. Se observa entonces que si entre los años cincuenta y setenta el ritmo de crecimiento cooperativo en la Sabana fue más lento que el nacional, en la década de los ochenta fue mucho más rápido en la región.

CUADRO 5.7
CRECIMIENTO DEL NUMERO DE COOPERATIVAS EN LA
SABANA DE BOGOTA Y EN COLOMBIA

Período	SABANA			COLOMBIA (1)		
	Incremento Neto por período	Acumulado Neto	%	Participación respecto de Colombia (%)	Acumulado Neto	%
1930-39	-	-	-	0.0	170	5.5
1940-49	2	2	2.2	0.5	437	14.1
1950-59	3	5	5.4	1.2	409	13.2
1960-60	26	31	33.3	1.9	1673	54.0
1970-79	20	51	54.8	2.4	2135	68.9
1980-89	42	93	100.0	3.0	3100	100.0

(1) Datos hasta 1988

FUENTE: Oficina de Estadística, DANCOOP. Boletín Estadístico, DANCOOP.

CUADRO 5.8
NUMERO DE SOCIOS Y APORTES DE LAS COOPERATIVAS EXISTENTES
EN LA SABANA DE BOGOTA

Municipios	No. Cooper.	Socios	Aportes (miles \$)
SUR			
Soacha	4	2110	16696
Sibaté	3	10263	764373
ORIENTE			
La Calera	3	66*	299979
Guasca	-	-	-
OCCIDENTE			
Subachoque	3	432	727
Madrid	5	776	63967
Mosquera	6	530	37137
Facatativá	5	1358	52588
Bojacá	-	-	-
Funza	4	8924	15001
CENTRO-NORTE			
Nemocón	1	21	1399
Suesca	1	60	1801
Cogua	1	455	1217
Gachancipá	2	57	667
Tocancipá	1	89	1478
Zipaquirá	15	2228*	235695
Sesquilé	-	-	-
Guatavita	-	-	-
Sopó	4	1196	11291
CENTRO			
Chía	3	83*	10010
Cajicá	4	86*	10167
Cota	1	35	438
Tabio	1	30	90
Tenjo	1	822	14822
NORTE			
Villapinzón	4	988	24664
Chocontá	1	_*	179
TOTAL	73 (1)	25577 (2)	1294386 (3)

* Sin dato de una cooperativa (en esta columna) en el municipio.

** Dato de tan sólo una cooperativa.

(1) No se encontraron datos de 17 cooperativas (del total de 90)

(2) Para el caso de personas asociadas, se juntarían 7 cooperativas más (asteriscos), para totalizar 24 datos perdidos (66 cooperativas contabilizadas).

(3) Algunas veces se tomaron datos de años anteriores, aunque cercanos a 1988 (eventualmente fueron activos y no aportes).

FUENTE: Oficina de Estadística, DANCOOP; archivos, DANCOOP, Cálculos CES.

En términos del número de socios y aportes de las cooperativas en la Sabana, aunque los datos son incompletos, el cuadro 5.8 indica su distribución en la región. Como puede observarse hay aproximadamente un total de 25.577 personas afiliadas a cooperativas en la Sabana de Bogotá. Si se tiene en cuenta la población proyectada para la Sabana para 1990, tendríamos entonces que los afiliados a cooperativas corresponderían a un 3,5% de toda la población. Además, considerando que para 1988 hubo para todo el país un cálculo de 1.550.000 de afiliados a cooperativas, se estima que los de la Sabana de Bogotá correspondían a un 1,65% de ese total.

Según la información disponible los municipios que aparecen con mayor número de asociados son Sibaté, Zipaquirá, Soacha, Sopó y Villapinzón. Sibaté figura con muchos socios y aportes debido a que allí tiene su asiento COOPSIBATE, una entidad expandida a Santafé de Bogotá y toda la Sabana. Respecto a los aportes, después de Sibaté Zipaquirá concentra mayor cantidad, seguido muy lejos por Madrid y Facatativá.

Comparando la dinámica cooperativa regional con la de Cundinamarca se debe destacar que de las once cooperativas más grandes del departamento, seis se encuentran en la Sabana de Bogotá, siendo ellas la Cooperativa de Ahorro y Crédito de Sibaté, en Sibaté; Cooperativa Integral de Productores de Carbón, en Zipaquirá; Cooperativa de Trabajadores de Cristalería Peldar y Cooperativa de Transportadores de Zipaquirá, en Zipaquirá; Cooperativa de Servicios Agropecuarios El Rosal, en Subachoque; Cooperativa Central de Facatativá, en Facatativá. Sin duda la importancia de Coopsibaté no es sólo regional, ya que según sus activos ocupaba el puesto 17 con la nacional en 1987.

Analizando la orientación de las cooperativas según sus principales actividades (cuadro 5.9), se concluye, como es tradicional, que son los servicios, especialmente financieros, los que acaparan la acción cooperativa. El 88% se dedica a ese tipo de actividad, incluyendo ahorro y crédito, transporte terrestre,

CUADRO 5.9
COOPERATIVAS SEGUN TIPO DE ACTIVIDAD
EN LA SABANA DE BOGOTA

TIPO DE ACTIVIDAD	SABANA *	%	COLOMBIA**	%
SERVICIOS	79	87.8	1856	90.4
PRODUCCION (Extracción, Agrícola, Manufacturera)	11	12.2	196	9.6
TOTAL	90	100.0	2052	100.0

* Información a diciembre de 1988

** Información a diciembre de 1986

FUENTE : Oficina de estadística, DANCOOP; Boletín de Estadística, DANCOOP; Cálculos CES.

consumo, educación, vivienda y servicio social entre otros. Las demás se distribuyen así: siete en la actividad agropecuaria, una en la agroindustria, una en la producción manufacturera y dos en la producción minera. Esta tendencia regional no se aparta de la tendencia nacional, caracterizada no sólo por la concentración de las cooperativas en el sector de servicios, sino por su orientación básica hacia el ahorro y crédito, con un descuido casi absoluto de la acción productiva comunitaria.

Además de las cooperativas mencionadas anteriormente existen en la Sabana otras organizaciones muy cercanas a su filosofía: los fondos de empleados y los grupos precooperativos. Los fondos de empleados se concentran principalmente en poblaciones industriales y de desarrollo capitalista como son Madrid, Soacha, Mosquera y Zipaquirá. Curiosamente hay tres fondos de empleados en Tocancipá, existiendo en menor grado en los otros municipios. Generalmente estos fondos se agrupan en torno a las empresas localizadas en el municipio. Los grupos precooperativos, que son cooperativas en proceso de formación y consolidación, están dedicados todos al mantenimiento vial. Finalmente, cabe mencionar que aún está por verse cuál será el impacto que tendrá en la Sabana la legislación reciente en torno a la organización cooperativa, cuyo espíritu es ampliar sus perspectivas. Así, la Ley 79 de 1988 y su decreto reglamentario 1.134 posibilitan la acción cooperativa en un sentido más amplio; en su artículo 138 (que adiciona al artículo 22 de la Ley 11 de 1986) busca que las cooperativas junto con las Juntas de Acción Comunal, las sociedades de mejora y ornato, las juntas y asociaciones de recreación, defensa civil, se vinculen al desarrollo y mejoramiento de los municipios, por medio del ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios que se hallen a su cargo. Además, la ley posibilita que la compra de productos por parte de las cooperativas sea realizada a precios de mayoristas (artículo 137). Cabe preguntarse qué tan eficaz sea el creado Consejo Nacional Cooperativo, en la medida en que busca articular la política económica y social nacional al sector cooperativo. Es otro estímulo para la producción.

Las juntas de Acción Comunal

La información obtenida reportó la existencia de 673 Juntas de Acción Comunal activas en la región. Como se puede constatar, el municipio que más J. A. C. tiene es Soacha, siendo en su mayoría urbanas. Le siguen Facatativá, Zipaquirá, Chía y Madrid, también predominantemente urbanas, y a continuación Subachoque, Chocontá y La Calera con la mayoría rurales. En la subregión Sur mientras que casi la totalidad de las Juntas de Soacha son urbanas, en Sibaté son rurales. En la subregión Occidental si se exceptúan Subachoque y Bojacá, municipios rurales, el resto de poblaciones de la zona tiene una mayoría de juntas urbanas. En la subregión Centro-norte predominan, exceptuando Zipaquirá, las Juntas de Acción Comunal rurales. En la subregión Centro la relación es más equilibrada: Tabío y Tenjo de mayoría rural, Cajicá con casi igual número de urbanas y rurales, y Chía y Cota de mayoría urbana. En la zona Norte como era de esperarse la mayoría de Juntas son rurales.

Aunque en la distribución global regional las Juntas de Acción Comunal Rurales predominen sobre las urbanas, 57% y 43% respectivamente, la tendencia evidente es del aumento de las segundas frente al estancamiento o aún disminución de las primeras. En efecto, desde 1975 el surgimiento de juntas urbanas es marcadamente creciente, lo cual está asociado con el proceso de urbanización y metropolización de la Sabana, que cambia la vocación rural de la Junta de acción comunal por la gestión alrededor de los problemas de las comunidades urbanas. Esto, como es obvio, significa no sólo un cambio de escenario sino de comportamiento de los asociados. Estos son ahora individuos esencialmente urbanos aunque conserven algunas tradiciones rurales: su comportamiento va a estar marcado por la vida urbana: fragmentación de actividades y multiplicación de roles; cambio de los lazos sociales tradicionales de afectividad, consanguinidad y relaciones "cara a cara", por rasgos modernos: anonimía, rigidez de horarios, privacidad y prevalencia de lo individual, que condicionan lo comunitario, entre otros. De esta manera los intereses que deben arrastrar las J. A. C. pasan de acciones de carácter comunal a las actividades de "intereses". En otras palabras, se debe tener en cuenta que la asociación urbana se realiza con base en la unión de intereses

“privados” comunes. En esto radica la importancia de fomentar una política comunal de empresas de tipo productivo, de rentabilidad económica. Obviamente estas consideraciones tienen una validez diferencial en el espacio social de la Sabana. Hay ciertas poblaciones, las más pequeñas y rurales, que tienen dinámicas de urbanización más lentas.

Se observa que el mayor crecimiento de las Juntas de Acción Comunal se dio entre 1965 y 1969. En este período surgió el 31.8% de ellas en la Sabana de Bogotá. Así, después del inicio de la Acción Comunal entre 1960 y 1964, se da un incremento alto en su número, para ir decreciendo en el siguiente período al 21.9%. Posteriormente ese surgimiento pasaría a ser del orden del 10% al 11%, para reactivarse ligeramente en el período de 1985 a 1989, cuando crecen al 13%. Esa tendencia puede ser explicada en la medida en que ese impulso inicial llenó un espacio que sería menor posteriormente.

Teniendo en cuenta el crecimiento poblacional por subregiones se observa que el ritmo de aumento de las Juntas de Acción Comunal está muy relacionado con ese crecimiento en las diferentes subregiones entre 1985 y 1969. Se exceptúa la región Sur, en donde las Juntas crecen a un ritmo más bajo. La difusión de la organización comunal parece haber tenido una aceptación diferenciada en las distintas subregiones de la Sabana de Bogotá.

La acción estatal sobre las juntas de Acción Comunal

La ley 52 de 1990 reestructuró el Ministerio de Gobierno, lo cual afectó a la DIGIDEC y al Departamento Administrativo de Acción Comunal de Cundinamarca (D.A.A.C.), ya que mientras a la primera institución se le asignaron funciones de vigilancia que compiten con la Confederación y Federaciones, incluyendo a la de Cundinamarca, al D.A.A.C., por consecuencia, le quedaron las funciones de vigilancia, control, otorgamiento de personerías jurídicas, además de promoción, de las juntas de acción comunal y sus asociaciones en el departamento de Cundinamarca.

El D.A.A.C. tradicionalmente ha desarrollado varios programas, entre los que se cuentan la capacitación, asesoría administrativa y de construcción de pequeñas obras comunales, impulso de “programas rentables” y empresas comunitarias, constitución de “minijuntas” para menores de edad, jornadas integrales comunitarias, atención y capacitación para desastres, y una amplia divulgación de la legislación, tanto de descentralización, como de la misma acción comunal.

Desde la asistencia técnica, por ejemplo, en el primer semestre de 1991 hubo para la Sabana 12 asistencias para salas comunales, 8 para acueductos y alcantarillados vecinales, 2 para arreglo de vías, además de una para cerrar un parque en Facatativá, y de tres asesorías al Colegio Alto Yerbabuena en Chía y cuatro a la escuela de Chocontá. Estas actividades se enmarcan dentro de la tradición comunitaria de construcción, arreglo y mantenimiento de infraestructura.

Desde otra perspectiva la capacitación comunitaria en manos de cinco funcionarios y 32 promotores para los 114 municipios del departamento, se concentra en visitas de asesoría, cursos sobre acción comunal y jornadas integrales comunitarias, con el claro objetivo de difundir aspectos sobre legislación, administración comunitaria y descentralización municipal, con apoyo de material impreso. Fuera de las visitas de los promotores, en cuanto ellos son asesores, en ese primer semestre de 1991 se dictaron 16 cursos individuales (nueve de ellos en Soacha), y ocho entre plenarios y jornadas integrales comunitarias.

Frente a las actividades anteriormente mencionadas se encuentran los programas rentables o de cooperativas, los cuales se vienen ejecutando desde hace cuatro, aunque su desarrollo es todavía muy incipiente, al sólo existir en toda la Sabana 29 tiendas y cuatro droguerías de carácter comunitario, frente a las 675 juntas que el mismo Departamento de Acción Comunal reportaba (cuadro 5.10)¹. Ante el hecho

¹ En 1990, la consulta a la DIGIDEC reportó 690 juntas activas en la Sabana, mientras que la oficina de sistemas del D.A.A.C registra en 1991 675 juntas.

de que el número de programas rentables es bajo, la pregunta que surge respecto a las tiendas comunales es la de que si ellas se impulsan en una región como la Sabana de Bogotá, ¿qué función vendrían a prestar esas tiendas? Porque dicha región es de un gran desarrollo comercial y en ella, además de existir multitudes de tiendas de abastos varios, entidades como Colsubsidio distribuyen productos de primera necesidad.

Un programa novedoso es el de minijuntas, en tanto ellas, al estar conformadas por niños buscan despertar el interés comunitario desde la infancia a los habitantes de la región. Es éste un programa también incipiente, ya que para la Sabana de Bogotá existen tan sólo 37 minijuntas (cuadro 5.10).

Por otro lado, debe señalarse que con la eliminación de los auxilios parlamentarios, de diputados y de concejales, el D.A.P.C. al manejar recursos para las juntas se constituye en una entidad que se fortalece políticamente, haciéndose proclive al tradicional tráfico de influencias a este nivel, aunque cada vez más se deberá orientar, en las zonas más prósperas económica y urbanísticamente, a la acción comunitaria de "intereses" y menos de solidaridad tradicional, proyección que hasta la actualidad no se entreve en esta entidad estatal.

Las organizaciones no gubernamentales

La información disponible sobre las organizaciones no gubernamentales (ONG) es demasiado parcial y por ende las anotaciones aquí presentadas. Entre estas organizaciones se pueden identificar unas mayores y otras menores, según su magnitud y la escala de sus acciones. Entre las primeras están las cajas de compensación de carácter nacional y en las segundas todas aquellas de carácter local o regional.

Aunque la rentabilidad de las cajas de compensación en los últimos años es un hecho probado, se ha desatado una polémica alrededor de las obligaciones que supuesta o realmente les quiere asignar el Estado. De todas formas en la Sabana de Bogotá existen varias Cajas de Compensación, pero sobre la magnitud y distribución de sus actividades no fue posible obtener mayor información. Se sabe, sin embargo, que Colsubsidio y Comfenalco desarrollan acciones en la región beneficiando a sus afiliados. Pero éstos deben desplazarse a Santafé de Bogotá para acceder a sus servicios. Por otra parte, estas cajas realizan otras actividades que van más allá de sus propios afiliados: Colsubsidio, por ejemplo, está llevando sus mercados móviles a casi toda la Sabana. Ello se ha reflejado en una automática regulación de precios de los bienes consumidos en los respectivos municipios incluyendo los de origen agropecuario que, como se sabe, debido a las cadenas de acopio e intermediación siguen la ruta municipio-Corabastos-municipio. CAFAM, por su parte, mantiene el centro de atención al niño y la familia en Madrid. COMFENALCO, a su vez y en cooperación con el Colegio Departamental Integrado, mantenía en Soacha un Centro de Atención donde impartía cursos en el área manual, del hogar y laboral. Adicionalmente esta entidad hacía esfuerzos por celebrar convenios con otras instituciones para desarrollar varios programas sociales y de capacitación en este municipio.

La presencia de las entidades señaladas sigue siendo expresión de una organización altamente institucionalizada, que aunque impuesta a las personas muestra evidentes posibilidades de realizar acciones con positivo impacto en las comunidades.

Con relación a las organizaciones menores la información disponible es demasiado raquítica y parcial. Según un estudio de Planeación Nacional en 1987, se conoce la existencia de cuatro organizaciones juveniles distribuidas en sendos municipios, sumando un total de 571 socios. Ellas incluyen una filial de la Cruz Roja Juvenil en Facatativá cuya actividad principal es el servicio voluntario que cuenta con 471 socios, y tres filiales de la Asociación de Scouts de Colombia en los municipios de Mosquera, Funza y Tabio, las cuales realizan actividades voluntarias y tienen 26, 59 y 15 socios respectivamente. Así, la Sabana aporta tan solo el 0,82% de jóvenes asociadas en el área Santafé de Bogotá-Cundinamarca. No se registran en la Sabana asociaciones de tipo cultural, deportivo, cívico, recreativo, religioso, estudiantil, gremial, político, ecológico, científico o productivo. En estas circunstancias la fuerza asociativa de los jóvenes es extremadamente débil.

CUADRO 5.10
EXISTENCIA DE PROGRAMAS RENTABLES PARA JUNTAS DE
DE ACCION COMUNAL EN LA SABANA DE BOGOTA
(1991)

	Número de Juntas	Tiendas Comunales	Droguerías Comunales	Empresas Comunitarias	Mini Juntas
MUNICIPIO					
SUR					
Soacha	111	3	-	-	-
Sibaté	30	2	-	-	-
Subtotal	131	5	-	-	-
ORIENTE					
La Calera	34	2	1	-	5
Guasca	23	3	-	-	5
Subtotal	57	5	1	-	10
OCCIDENTE					
Subachoque	34	1	1	-	-
Madrid	43	-	-	-	2
Mosquera	20	2	-	-	-
Facatativá	55	1	1	-	3
Bojacá	12	2	-	-	3
Funza	21	-	-	-	-
Subtotal	185	6	2	-	8
CENTRO-NORTE					
Nemocón	18	1	-	-	-
Suesca	22	-	-	-	5
Cogua	18	1	-	-	-
Gachancipá	7	-	-	-	-
Tocancipá	6	2	-	-	1
Zipaquirá	40	-	-	-	-
Sesquilé	13	2	-	-	-
Guatavita	17	-	-	-	-
Sopó	15	2	1	-	2
Subtotal	156	8	1	-	8
CENTRO					
Chía	35	1	-	-	-
Cajicá	16	-	-	-	-
Cota	8	1	-	2	3
Tabio	15	1	-	-	3
Tenjo	17	1	-	-	5
Subtotal	91	4	2	11	-
NORTE					
Villapinzón	23	-	-	-	-
Chocontá	32	1	-	-	-
Subtotal	55	1	-	-	-
TOTAL	675	29	4	2	37

FUENTE: D.A.A.C., 1991

Un rastreo de las organizaciones sin ánimo de lucro mostró que aunque no existe un inventario exhaustivo de estas entidades en la región, ellas tienen una gran diversidad de objetivos, incluyendo religiosos políticos, educativos y recreativos entre otros. Esta forma de asociativismo parece ser baja en la región, abarcando un reducido número de población.

El sindicalismo en la Sabana

De acuerdo con los censos sindicales llevados a cabo por el Ministerio de Trabajo en 1984 y 1989, se nota un crecimiento del número de sindicatos activos, tal como lo muestra el cuadro 5.11.

El sindicalismo se agrupa principalmente en las subregiones Centro-Norte (básicamente en Zipaquirá), Occidental (Mosquera y Facatativá), Sur (Soacha) y Centro (Chía y Cajicá). En el Oriente disminuye su número, en tanto que el Norte se caracteriza por la ausencia de sindicatos.

Zipaquirá es la población que agrupa el mayor número de sindicatos, teniendo también el mayor crecimiento en su número, al pasar de 15 a 20 entre 1984 y 1989. El carácter de centro regional, con un desarrollo comercial y de servicios acentuado y tener pequeñas industrias, explican en parte este fenómeno. Soacha, al concentrar un número considerable de industrias, se constituye en una ciudad con un sindicalismo principalmente manufacturero.

En el período considerado surgieron 17 sindicatos más. La subregión donde éstos se incrementaron más fue la Centro-Norte, con seis, seguida por las del Centro y Sur, con cuatro cada una. En el Occidente se crearon dos y en el Oriente uno. El norte de la Sabana siguió sin sindicatos o asociaciones sindicales debido a su precario desarrollo industrial.

La tendencia general en la Sabana es la predominancia de los sindicatos de la industria manufacturera. Estos son seguidos por los de Agricultura y Ganadería, y por los de servicios comunales, o sociales o de servicios personales. En general hubo un crecimiento en el número de sindicatos en todas las actividades exceptuando la explotación de minas y canteras, en donde hubo disminución. Pero el mayor crecimiento sindical se vio en el sector terciario (servicios comunales y financieros, transporte, comercio, agua y luz), sector en el cual aparecieron 13 nuevos sindicatos.

CUADRO 5.11
NUMERO DE SINDICATOS EN LA SABANA DE BOGOTA
(Según zonas) 1984 y 1989

ZONAS	1984	1989
SUR	14	18
ORIENTAL	3	4
OCCIDENTAL	19	21
CENTRO-NORTE	18	24
CENTRO	10	14
NORTE	0	0
TOTAL	64	81

FUENTE: Oficina de Estadística Ministerio de Trabajo, Censos Sindicales.

Pero la dinámica de la organización sindical varía según las subregiones. Así, en el Sur aumentaron los sindicatos en agricultura y ganadería, disminuyeron en la industria manufacturera y surgieron nuevos en comercio y servicios personales o sociales. En el Oriente desaparecieron los sindicatos de minas y canteras, pero se crearon otros en la industria manufacturera. En el Occidente siguen pesando numéricamente los sindicatos de manufactura y del sector agropecuario, notándose disminución de sindicatos en los servicios sociales o personales y creación de otros en electricidad y construcción. En la subregión Centro-norte disminuyeron los sindicatos en agricultura y minas-canteras, mientras que aumentaron en el resto de renglones, existiendo un mayor número de sindicatos en industria manufacturera y servicio social. En el Centro de la Sabana priman los sindicatos de agricultura e industria manufacturera, habiendo aumentado su número, al igual que los pertenecientes a los de servicios sociales o comunales.

En general, en la Sabana de Bogotá priman los sindicatos de empresas privadas frente a los estatales. Debe notarse que el sindicalismo estatal ha crecido en cuanto a número de sindicatos, duplicando su número entre 1984 y 1989. También el número de sindicatos privados aumentó, pasando de 55 a 62. La mayoría de sindicatos son sindicatos de base, seguidos por los sindicatos de industria y en último lugar los gremiales. En esta jerarquización probablemente influyeron la Ley 6 de 1945 y el Decreto 1952 de 1961, los cuales dificultaron el desarrollo de sindicatos gremiales o de industria, pues los trabajadores de un mismo oficio siguen siendo minorías dentro de la empresa. Así el sindicato de base es la unidad negociadora por excelencia, teniendo en cuenta la legislación y el tipo de empresa.

LOS PAROS CIVICOS EN LA SABANA DE BOGOTA

La principal fuente utilizada para el análisis de la protesta popular fue la base de datos sobre paros cívicos levantada por la Fundación Foro por Colombia.

En los años setenta y ochenta ha habido en la Sabana alrededor de 23 paros cívicos, distribuidos como se indica en el Cuadro 5.12 destacándose con casi el 50% de los mismos. Las razones y características de estos movimientos, sin embargo, han sido diferentes los municipios sabaneros.

Los paros en Soacha

Los problemas que han motivado los paros cívicos en Soacha se centran alrededor de la tierra urbana, carencia de vivienda, problemas en el transporte y deficiencia en los servicios públicos, tal como se deduce del cuadro 5.13.

Aunque Santafé de Bogotá le suministra agua a Soacha, la aceleradísima urbanización subnormal ha agravado problemas de éste y otros servicios. Esta situación persiste porque además de las obvias necesidades de vivienda, el loteo, las urbanizaciones piratas y en menor grado la invasión de tierras, continúan siendo negocios altamente productivos.

Además de los movimientos cívicos señalados en 1989 hubo un paro que afectó a Soacha, Tocaima, Viotá, Tena, San Antonio del Tequendama y El Colegio, y que abogaba por el mejoramiento vial. También en noviembre de 1988 hubo una movilización de los habitantes de Soacha y Sibaté, protestando por educación, vías y salud.

En cuanto a las formas organizativas de participación social (Cuadro 5.14) en estos movimientos se nota que en la década del setenta estaban presentes organizaciones tradicionales de protesta, como las centrales obreras, los sindicatos, PROVIVIENDA y ANUC, mientras que en los ochenta no estaban presentes, al menos oficialmente. Por otro lado, se debe resaltar el importante papel que ha jugado la comunidad en la detección y protesta alrededor de los problemas, por ejemplo en las Juntas de Acción Comunal y Comités Cívicos.

En síntesis, el modelo de paro cívico en Soacha ha obedecido a problemas relacionados con servicios públicos, transporte, educación, vivienda y tierras. Los actores involucrados han sido la comunidad en general o grupos de habitantes localizados que padecen desequilibrios socio-económicos claros. Soacha representa una fuente de conflictos de tipo social y económico, la cual está estrechamente ligada al desarrollo bogotano, a la atracción masiva de personas y a las propias condiciones de pobreza. En general el Estado ha seguido la línea de “perturbación del orden público” y ha tratado el asunto policívicamente.

CUADRO 5.12
NUMERO DE PAROS CIVICOS EN LA SABANA DE BOGOTA
1970 - 1990

MUNICIPIO	NO. DE PAROS
Soacha	11
Mosquera	2
Facatativá	2
Cajicá	2
Sesquilé	2
Funza	1
La Calera	1
Tabío	1
Guatavita	1
TOTAL	23

FUENTE: Base de datos Fundación Foro por Colombia,
periódicos EL TIEMPO, EL ESPECTADOR.

Los paros cívicos en el Occidente

Dos son las características que han originado los paros cívicos en esta zona: el transporte interurbano, especialmente en relación a Santafé de Bogotá, y el problema del agua.

El cuadro 5.15 muestra cómo el transporte ha sido una fuente de conflicto tradicional para la subregión en lo que respecta a tarifas, frecuencias diarias, incomodidad, seguridad, además de los problemas generados en Santafé de Bogotá a los usuarios. El problema del agua continúa siendo el más importante para el Occidente de la Sabana. Allí, tradicionalmente ha habido escasez del líquido, no sólo para el suministro urbano, sino también para los cultivos y la ganadería. Esta fuente de conflicto, para la zona urbana parece que está en trance de solucionarse con la tubería que se proyecta lanzar desde Santafé de Bogotá, la cual solucionará definitivamente la carencia de agua potable para estos municipios.

La evolución de las formas organizativas de participación (cuadro 5.16) es muy similar a la de Soacha. Aunque no se reporta la participación de las Juntas de Acción Comunal, se sabe que existió una coordinación que llegó a impulsar paros regionales.

De todas maneras la beligerancia de esta zona es mucho menor que la existente en Soacha. Mientras que aquí la protesta ha girado en torno a dos aspectos que afectan al conjunto de la comunidad, en Soacha los problemas afectan notoriamente a las poblaciones en condiciones de pobreza.

CUADRO 5.13
PAROS CIVICOS EN SOACHA

AÑO	CAUSAS
1971	- Alza de tarifas de transporte - Cierre de colegios por falta de agua - Contra la carestía
1971	- Persecución política del gobernador a los concejales - Acueducto - Deficiente transporte - Alcaldía no representa a la comunidad
1976	- Carencia de terrenos
1978	- Carencia de vivienda - Soacha como parte del área metropolitana de Bogotá
1985	- Problema por servicio deficiente de transporte
1985	- Carencia de vivienda
1985	- Problema por servicio deficiente de transporte
1985	- Reclamo servicio de acueducto - Levantamiento de puente peatonal en avenida circunvalar
1985	- Atraso en sueldos de profesores - Cupos de cocinol sin aprobación - Protesta por multa impuesta a empresa de transporte urbano
1987	- Carencia de agua (no llega el suministro desde hace 5 días).
1988	- Falta de vivienda.

FUENTE: Base de datos de Fundación Foro por Colombia.

CUADRO 5.14
FORMAS ORGANIZATIVAS, ACCIONES Y CONSECUENCIAS EN
LA NEGOCIACION EN LOS PAROS CIVICOS
EN SOACHA

Año	Formas Organizativas	Acciones	Negociación o Represión
1971	UTEC, CTC, CSTC, INDEP., CMTE Paro cívico, Asoc. Juntas de Acción Comunal, Cmte. Usua- rios de Transporte.	Paro cívico, Bloqueo carreteras, pedreas.	Negociación y Represión Ley Seca, Alcalde milit. Detenidos, heridos, Secr. Gobierno negoc. con Cmte.
1971	Cmte. Cívico y de Usuarios de Transporte, Sindicatos, UTC, CTC, CSTC, ANUC.	Paro cívico, Blo- queo a la Carretera que entra a Bogotá.	Represión, enfrentamiento con la fuerza pública. Alcalde Militar, Ley Seca.
1976	PROVIDENCIA	Toma de tierras.	Represión, 6 personas detenidas.
1978	PROVIVIENDA	Toma de tierras en hacienda El Porvenir.	Represión, enfrentamiento con la fuerza pública. 1 detenido.
1985		Paro cívico, movili- zación de protesta.	Sin información.
1985	M-19	Toma de terrenos.	Sin información.
1985		Mobilización de protesta.	Sin información.
1985	(Aquí participaron los habitantes del barrio Juli Rincón. Alberto Vega y Santo Domingo, de las zonas Sur y Oriente de Soacha).	Bloqueo de vías.	Sin información.
1985	Juntas Comunales, Comités Cívicos.	Toma de la goberna- ción de Cundinamarca.	Sin información.
1987	(Habitantes de El Charquito)	Bloqueo de la vía que conduce a Mesitas.	Sin información. (Aunque el Fondo de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá envió carrotaques y el gobernador orde- na la compra de una motobomba).
1988		Inversión de tierras, levantamiento de ranchos.	Represión, Enfretamiento con la policía, desalojo de invasores y destrucción de ranchos.

FUENTE: Base de datos, Fundación Foro por Colombia.

CUADRO 5.15
PAROS CIVICOS EN EL OCCIDENTE DE LA SABANA
(Causas)

AÑO	MUNICIPIO	CAUSAS
1973	Facatativá	- Alza en tarifas de transporte.
1974	Facatativá	- Alza en tarifas de transporte.
1984	Funza	- Pésimo servicio de acueducto. - Incumplimiento de la CAR en el suministro de agua a la población.
1987	Mosquera	- Tres meses la población sin agua potable. Diarrea en los niños

FUENTE: Base de datos Fundación Foro por Colombia. EL TIEMPO

La protesta cívica en el resto de la Sabana

De los 23 paros registrados en la región siete se han efectuado en las zonas diferentes del Sur y Occidente sabanero: tres en la subregión Centro, tres en la Centro-Norte y uno en la Oriental. Adicionalmente, en 1987 se presentó un paro cívico motivado por mejoramiento de vías y transportes que afectó a Guatavita, Sesquilé, Suesca, Gachancipá, Chocontá, Mchetá, Manta y Tibirita. También en 1988 hubo una movilización cívica Sesquilé-Chocontá buscando eliminar el pago de peaje. Pero en el conjunto de estas subregiones los problemas básicos que convocan la protesta ciudadana siguen siendo agua, transporte y en menor grado tierras y educación (cuadro 5.17).

Como formas organizativas para la protesta cívica priman en estas subregiones las organizaciones comunitarias. Las tradicionales organizaciones, exceptuando la ANUC, están ausentes (véase cuadro 5.18).

LA VIOLENCIA Y CRIMINALIDAD EN LA SABANA

En contraposición con la protesta organizada la violencia común puede ser interpretada como un conflicto en el cual sus actores en forma relativamente aislada expresan una desintegración respecto a la sociedad.

Tradicionalmente Santafé de Bogotá ha tenido un mayor grado de violencia que la Sabana. Por ejemplo, para 1984 se establecía que mientras la ciudad capital tenía una tasa de 0.20 muertes violentas por cada mil habitantes, la Sabana tenía una tasa de 0.14. Sin embargo, la influencia de la urbe sobre la región sabanera es notoria; es frecuente el hallazgo de cadáveres en algunos municipios cercanos, principalmente en las vías que de Santafé de Bogotá conducen a los ejes Soacha-Sibaté, Mosquera-Facatativá, Chía o La Calera. Las

investigaciones judiciales han establecido que generalmente las víctimas provienen de otros sitios ajenos a la región. La influencia anotada se extiende hasta los delitos tipificados como de violencia común, narcoterrorismo y venganza entre bandas de delincuentes.

Por otro lado para 1986, según la Caja Agraria, se observa cómo el boleteo tenía eventuales manifestaciones en Soacha, La Calera y Suesca, mientras que el abigeato afectaba principalmente a las subregión Oriental y Occidental, en tanto que en la subregión Centro-norte se presentaba en casi todos los municipios. El secuestro, por su parte, se mostraba con bajos niveles en toda la región.

Según las cifras del DANE, en lo que respecta a aspectos de justicia civil, los datos mostraban que las zonas Occidental y Sur para 1984 eran las más afectadas por procesos de lanzamiento de arrendatarios, lo cual es explicable si se tiene en cuenta el alto nivel de población en condiciones precarias y los elevados ritmos de urbanización, causa también del alto número de demandas por deudas y querellas similares.

Para el año de 1990 el panorama de violencia en la Sabana, según el Cuadro 5.19, indica una primacía de delitos contra la vida, la integridad personal y el patrimonio económico. Se observa cómo el municipio más afectado es Soacha, seguido por Facatativá y Zipaquirá, lo cual confirma aún más la existencia de una problemática social diferenciada en la región.

CUADRO 5.16
FORMAS ORGANIZATIVAS, ACCIONES Y CONSECUENCIAS EN LA
NEGOCIACION EN LOS PAROS CIVICOS EN EL
OCCIDENTE DE LA SABANA

Año	Municipio	Formas Organizativas	Acciones	Negociación o Represión
1973	Facatativá	Concejo P/PA. MOIR	Paro cívico, Bloqueo vía Bogotá, Pedreas, cierre del comercio.	Negociación.
1974	Facatativá	MOIR, ANAPO, Sectores Liberales.	Paro cívico.	Sin información.
1984	Funza	(15000 Habitantes, Clero, estudiantes).	Paro cívico, Bloqueo vías, Retención del gobernador en la alcaldía.	Sin información.
1987	Mosquera	(Pobladores Mosquera, Funza y Madrid), Comité de paro cívico.	Paro Cívico en Mosquera, blog. Bogotá - Medellín	Negociación - represión Gobernador se desplaza a Mosquera. Interviene el ejército. Acta de acuerdo.
1990	Mosquera	(Pobladores Mosquera) Sin información.	Paro cívico.	Sin información.

FUENTE: Base de datos Fundación Foro por Colombia, Noticiero del Mediodía, EL TIEMPO.

Soacha, por su parte, presenta toda la tipología de delitos, desde fuga de presos hasta abigeato. Sin embargo, analizando la tasa de violencia por cada 1000 habitantes, se encuentra que entre los municipios considerados². Zipaquirá posee la tasa más alta con 5.7 delitos por cada mil habitantes, Facatativá 3.8, mientras que Soacha y Chía registran menores tasas: 2.7 y 1.7 respectivamente.

Se debe resaltar, por último, que Soacha es el único municipio que registra casos de terrorismo, perturbación en el servicio del transporte, contrabando, invasión de tierras o edificaciones, causados ellos probablemente por ser un municipio subsidiador de vivienda y receptor de pobres desarraigados, conflicto que se alimenta además por su cercanía a Santafé de Bogotá.

CUADRO 5.17
PAROS CIVICOS EN LA SABANA DE BOGOTA
Zonas Centro, Centro-Norte y Oriente

MUNICIPIO	AÑO	CAUSAS
CENTRO		
Cajicá	1980	- Pésimo servicio de Acueducto
Cajicá	1990	- Deficiencia en transporte. Anulación de Rutas
Tabio	1982	- Exigen ratificar nuevo alcalde. Rechazo al nuevo alcalde.
CENTRO-NORTE		
Sesquilé	1971	- Falta tierra para cultivo y vivienda
Sesquilé	1979	- Sin información
Guatavita	1984	- Falta de profesores en Colegio Pio XII - Falta de agua en el Municipio
ORIENTE		
La Calera	1979	- Deficiencias en el transporte - Problema en la escuela

FUENTE: Base de datos Fundación Foro por Colombia, EL TIEMPO, El Espectador, La República.

² Los municipios considerados fueron los correspondientes a los centros subregionales (Soacha, Facatativá, Zipaquirá, Chía y Chocontá) y dos pequeños municipios de referencia (Madrid y Bojacá), según estadísticas de la Policía Nacional. Debe tenerse cierta reserva frente a estas cifras, debido al altísimo subregistro de delitos o no denunciados no conocidos por las autoridades.

CUADRO 5.18
FORMAS ORGANIZATIVAS, ACCIONES Y CONSECUENCIAS
EN LA NEGOCIACION EN LOS PAROS CIVICOS
EN LA SABANA DE BOGOTA
Zonas Centro, Centro-Norte y Oriente

Municipio	Año	Formas Organizativas	Acciones	Negociación o Represión
CENTRO				
Cajicá	1980	Comité amas de casa	No pago serv. agua.	Sin información.
Cajicá	1990	S.inf. (apoyo alcaldes)	Bloqueo vía a Zipaquirá.	Sin información. (gestiones ante INTRA).
Tabio	1982	Comité de paro	Paro cívico pacífico.	Negociación del gobernador con el Comité de paro.
CENTRO-NORTE				
Sesquilé	1971	ANUC	Invasión de la hacienda "Achury"	Represión. Denuncia ante las autoridades desalojo y detención.
Sesquilé	1979	Sin información.		
Guatavita	1984	(Habitantes)	Paro cívico Taponamiento a la entrada del pueblo.	Negociación. represión Sin información.
ORIENTE				
La Calera	1979	(Comunidad) s.inf.	Paro cívico Bloqueo vía a la Calera.	Sin información.

FUENTE: Base de datos Fundación Foro por Colombia, EL TIEMPO, El Espectador.

CUADRO 5.19
DELITOS Y CONTRAVENCIONES REGISTRADOS EN 7 MUNICIPIOS
DE LA SABANA DE BOGOTA

Delitos y Contravenciones	Soacha	Faca	Chía	Z/quirá*	Chocontá	Bojacá	Madrid
I. CONTRA LA ADM. DE JUSTICIA							
1. De la fuga de presos	2	1	0		2	0	1
Subtotal	2	1	0		2	0	1
II. CONTRA LA SEGURIDAD PUBL.							
2. Terrorismo	1	0	0		0	0	0
3. Incendio	4	1	0		0	0	0
4. Perturbación en el servicio de transporte	1	0	0		0	0	0
5. Disparo de arma de fuego contra vehículo	1	0	0		0	0	0
6. Fabricación y tráfico de armas de fuego	16	2	7		2	0	0
7. Normas contra estupefacientes	18	13	0		0	0	4
Subtotal	41	16	7		2	0	4
III. CONTRA LA FE PUBLICA							
8. Falsedad en documento privado	1	0	0		0	0	0
9. Tráfico de moneda falsa	0	0	0		1	0	0
Subtotal	1	0	0		1	0	0
IV. CONTRA EL ORDEN ECONOMICO Y SOCIAL							
10. Alteración y modificación de calidad, peso y medida	1	0	0		0	0	0
11. Contrabando	2	0	0		0	0	0
Subtotal	3	0	0		0	0	0
V. CONTRA LA LIBERTAD INDIVIDUAL Y OTRAS GARANTIAS							
12. Secuestro extorsivo	1	1	0		0	0	1
13. Secuestro simple	2	2	1		0	0	0
14. Violación de habitación ajena	3	1	0		0	0	0
Subtotal	6	4	1		0	0	1

**VI. CONTRA LA LIBERTAD
Y EL PUDOR SEXUAL**

15. Acceso carnal violento	2	2	0		1	0	1
16. Acceso carnal abusivo con menor de 14 años	2	0	0		0	0	0
Subtotal	4	2	0	140*	1	0	1

**VII. CONTRA LA VIDA Y LA
INTEGRIDAD PERSONAL**

17. Homicidio	43	15	13		9	5	11
18. Homicidio preterintencional	8	1	0		0	0	0
19. Inducción o ayuda al suicidio	2	0	0		0	0	0
20. Homicidio culposo	38	7	7		20	0	10
21. Lesiones comunes	89	19	2		4	3	6
22. Lesiones culposas	59	31	10		12	0	20
23. Abortos	3	0	0		0	0	0
24. Tentativo de homicidio	1	0	0		0	0	0
Subtotal	243	73	32	69*	45	8	47

**VIII. CONTRA EL
PATRIMONIO ECON.**

25. Hurto	127	41	0		0	2	27
26. Hurto calificado	27	84	35		3	2	8
27. Extorsión	1	0	2		0	0	1
28. Estafa	11	2	3		0	0	0
29. Abuso de confianza	1	0	1		0	0	0
30. Alzamiento de bienes	2	0	0		0	0	0
31. Invasión de tierras o edificios	3	0	0		0	0	0
32. Daño en bien ajeno	16	1	2		0	0	2
33. Hurto calificado (atracó)	6	3	2		1	2	1
34. Abigeato	13	2	2		5	1	2
35. Hurto automotores	34	19	4		0	0	5
36. Emisión y transporte ilegal de cheques	0	1	0		0	0	1
37. Aprovechamiento error ajeno	0	0	0		0	0	1
Subtotal	241	153	51	180*	9	7	48

TOTAL 541 249 92 389 60 15 102

TASA/1000 habitantes** 2.7 3.8 1.7 5.7 3.1 3.0 3.0

FUENTE: Policía Nacional Estadísticas Judiciales DIJIN, 1990.

* Datos Revista Policía Nacional, 1989.

** Tasa con base en proyecciones. Cálculos CES.