UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Retos y desafíos institucionales en asentamientos informales.

Estudio de caso de la vereda Granizal del municipio de Bello, Antioquia

Isabel Cristina Serna Montoya

Trabajo de grado para optar al título de Maestría en Estudios Políticos

Medellín, 2017

CONTENIDO

Resumen 4

Introducción 5

1 Referentes Conceptuales 7

1.1 Administración pública 7

1.1.1 Las Instituciones 8

1.1.2 Políticas Públicas 16

1.1.4 Los Asentamientos Informales 21

1.1.5 Vulnerabilidad Social 23

1.1.6 El Desplazamiento 24

2. Metodología 31

2.1 Enfoque 31

2.1.1 Estrategia: Estudio de Caso 32

3. Estudio de Caso: Vereda Granizal 41

3.1 Ubicación Vereda Granizal 45

3.1.1 Granizal 48

3.1.2 Escenarios de vida: exclusión y pobreza 52

3.1.4 Sectores de la vereda y nùmero de viviendas 55

3.1.5 Acceso a servicios públicos domiciliarios 60

3.1.6 Salud y educación 64

4. Instituciones Gubernamentales y no Gubernamentales en la Vereda Granizal 66

4.1 Oferta Institucional Gubernamental y no Gubernamental 69

4.1.1 Mapa de Actores 70

5. Retos y Desafíos Institucionales 83

5.1 Las políticas públicas para Granizal 83

5.2 La Informalidad del Asentamiento en la Vereda Granizal 86

5.2.1 Granizal: la institucionalidad en los asentamientos informales 87

5.2.2 El municipio de Bello: Un llamado a la responsabilidad para la acción. 89

6. Conclusiones y Recomendaciones 90
6.1 Conclusiones 90
6.2 Recomendaciones 94
7. Bibliografía 97
8. ANEXOS 101

Tabla de Ilustraciones

Ilustración 1: Momentos del estudio de caso. Vereda Granizal 35
Ilustración 2: Localización municipio de Bello, Antioquia 42
Ilustración 3: Mapa del municipio de Bello y veredas 43
Ilustración 4: Poblaciòn vìctima registrada en el municipio de Bello 44
Ilustración 5: Municipio de Bello, Antioquia- Ubicación de la vereda Granizal 47
Ilustración 6: Panorámica del asentamiento informal en la vereda Granizal 49
Ilustración 7: Hitos Históricos De la Vereda Granizal 50
Ilustración 8: Habitantes de la vereda Granizal 52
Ilustración 9: Viviendas del Asentamiento 54
Ilustración 10: Senderos en el asentamiento 56
Ilustración 11: Composición de viviendas por sector 57
Ilustración 12: Conexiones para la energía eléctrica 61
Ilustración 13: Conexiónes para la distribuciòn del agua 62
Ilustración 14: Disposición de residuos en el asentamiento informal 63
Ilustración 15: Tanques para el almacenamiento del agua en la vereda 64
Ilustración 16: Instituciones gubernamentales identificadas en la vereda Granizal 76

Resumen

Esta investigación, busca responder las inquietudes generadas sobre los retos y desafíos de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales del asentamiento informal constituido en la vereda Granizal, del municipio de Bello. El territorio es radio de acción de múltiples iniciativas, llevadas a cabo por instituciones gubernamentales y no gubernamentales que, no obstante, no han logrado cambiar significativamente las precarias condiciones de vida de sus habitantes, que constituyen el segundo asentamiento informal más grande de Colombia, después de Altos de Cazucà, en Cundinamarca, especialmente, debido a la falta de coordinación y trabajo colaborativo.

El trabajo tiene por lo tanto como finalidad, evidenciar los retos y desafíos que plantea la poca coordinación entre las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, a partir de la identificación de vacíos y falencias en las intervenciones y proponiendo estrategias y recomendaciones que abonen el terreno para un trabajo más asociado.

Palabras Clave: Asentamiento Informal, Políticas Públicas, Instituciones Gubernamentales y no Gubernamentales

Introducción

El presente estudio de caso, pretende dar respuesta a las inquietudes generadas sobre los retos y desafíos de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, del asentamiento informal en la vereda Granizal, del municipio de Bello, Antioquia, donde la falta de coordinación interinstitucional representa obstáculos para superar la inequidad, la exclusión y falta de reconocimiento de la población que allí habita.

En zona rural del municipio de Bello se encuentra la vereda Granizal, en límites de Medellín y Copacabana. Es un conjunto de asentamientos constituido por los sectores El Pinar, Oasis de Paz, Regalo de Dios, Altos de Oriente 1 y 2, El Siete y Manantiales. Habitan aproximadamente 22.000 personas en su mayoría desplazadas por el conflicto armado nacional e intraurbano y 5.092 hogares consolidados en dicho territorio desde hace más 20 años.

Éste asentamiento se constituye en el segundo más grande de Colombia, después de Altos de Cazucà, comuna 4 del municipio de Soacha, en el departamento de Cundinamarca. "La población en Cazucá es de 69.325 habitantes, mientras el número de habitantes de la cabecera municipal de Soacha es de 393.006, de lo que se infiere que Cazucá posee el 17.63% de la población urbana de Soacha". (Manrique et al. 2016).

En Granizal, existe presencia de organizaciones al margen de la ley que promueven el asentamiento de personas con fines lucrativos, además de carencias en políticas institucionales focalizadas en el territorio, falta de recursos destinados a mitigar las problemáticas de la población y desconocimiento de los programas y proyectos que ejecutan instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

Las situaciones de riesgo y vulnerabilidad de la población, tienden a incrementarse, debido a la llegada constante de personas desplazadas por el conflicto nacional e intraurbano, lo cual repercute en el orden social tanto de la vereda, como del municipio de Bello y el Área Metropolitana del Valle de Aburrà. Pero también se observan tendencias de aumento en la inseguridad, en el hacinamiento de las viviendas, en la falta de protección de la población infantil y en la población discapacitada. Se identifica, igualmente, una reducida oferta educativa, de servicios públicos, de acceso a servicios de salud, de acceso a programas de vivienda y serias dificultades de convivencia entre vecinos.

Este trabajo tiene como finalidad, por lo tanto, responder la pregunta acerca de los retos y desafíos que plantea la poca coordinación entre las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, a partir de la identificación de vacíos y falencias en las intervenciones y proponiendo estrategias que al mediano y largo plazo generen un trabajo asociado.

De esta manera, la falta de coordinación interinstitucional se convierte en un problema central y relevante en el estudio de las ciencias políticas, debido a que en asentamientos informales la vulneración de derechos, el ejercicio de la ciudadanía plena y otros aspectos relacionados con la capacidad de resiliencia de la población, se convierte en laboratorio social de análisis y discusión académica constante, para entender las dinámicas sociales e institucionales en este tipo de asentamientos.

El presente estudio de caso se sirve de un enfoque que privilegia las características y elementos intrínsecos. Este tipo de estudios se llevan a cabo cuando se quiere abordar un caso particular y su interés es importante en sí mismo. Es decir, el caso en sí tiene su propia historia y es esta la que se pretende describir por medio de un ejercicio etnográfico.

En este trabajo, se busca comprender el por qué no se logran superar o mitigar de una manera eficaz, las problemáticas que surgen en este tipo de asentamientos informales, no obstante la presencia de múltiples instituciones gubernamentales y no gubernamentales, que hacen intervención en la zona.

La presente investigación se desarrolla en cuatro capítulos: En el primero partimos de referentes teóricos que guían la lectura, tales como el concepto de Estado moderno, la institución, así como las políticas públicas y las políticas sociales. También se hace referencia a la vulneración social y al desplazamiento forzado. En el segundo capítulo, se presenta la metodología empleada para el estudio de caso. Se trata de cuatro momentos, que implicaron a su vez la implementación de técnicas e instrumentos, que ayudaron a guiar este trabajo.

El tercer capítulo recoge la información que se generó en campo, principalmente a través de la construcción de un mapeo de actores, donde se pudieron identificar las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que hacen intervención con programas y proyectos en Granizal. Finalmente, se presenta un cuarto capítulo donde se recogen las conclusiones de este estudio y se dan las recomendaciones.

1 Referentes Conceptuales

1.1 Administración pública

La administración pública se compone de un conjunto de instituciones gubernamentales y marcos normativos, que son resultado de diversos procesos histórico-políticos. La existencia, estructura y funciones que las instituciones desempeñan, se encuentran plenamente definidos en la Constitución Política de Colombia y legislaciones posteriores, pero también son producto de la vinculación de intereses y capacidades de grupos sociales que actúan en la escena de lo público. Dichas instituciones, ayudan a dar forma y sentido a la intervención que el Estado hace en los territorios.

1.1.1 Las Instituciones

La noción de institución ha estado presente como un concepto central en diferentes disciplinas, tales como la sociología, la economía, la historia, la ciencia política, la antropología y la filosofía, entre otras. Su análisis se ha convertido en punto de partida para la comprensión del devenir de las sociedades y las construcciones que se dan al interior de las mismas. "Las instituciones son construcciones humanas cuya finalidad es la regulación de lo social mediante la prescripción de normas y reglas, ya que son estas últimas un elemento determinante de la vida social y de los procesos de socialización de los individuos". (Zuleta. 2013).

En la institución, las sociedades resuelven en grados diversos el acuerdo o el desacuerdo, provocados por la experimentación de la realidad. La noción de institución implica un criterio experimental del ejercicio etnográfico, en el cual se privilegia el contraste entre los conceptos y

las nociones, por un lado, y el espacio de la experiencia social y de la experimentación cultural, por otro (Zuleta 2013).

Para Castoriadis (1998), "el complejo total de instituciones particulares (…) la institución de la sociedad como un todo, entendiendo por institución normas, valores, lenguaje, herramientas, procedimientos, y métodos de hacer frente a las cosas y de hacer cosas" (Castoriadis. 1998), es decir, lo que la institución hace para salvaguardar la sociedad. En otras palabras, la sociedad facilita el proceso de creación continua de instituciones, las cuales connotan significaciones lógicas e imaginarias.

Searle (2006), considera que para la existencia de las instituciones es requisito, no solo la intencionalidad individual, sino la colectiva. Dicha intencionalidad colectiva genera realidades sociales. Así, las instituciones transforman el mundo y, por ende, constituyen la realidad social, que tienen como requisito de existencia y validación la intencionalidad colectiva, es decir, de la sociedad en su conjunto.

De otro lado, en la teoría funcionalista, corriente de la sociología y cuyo principal exponente es Emile Durkheim, se ve a la sociedad como un equilibrio interno, en donde las instituciones garantizan la estabilidad, los ciudadanos las legitiman y adoptan. Cada elemento institucional es interdependiente y cualquier alteración de alguno afecta a los demás. Esta postura, desde la teoría funcionalista, sirve para formular diversidad de proyectos que buscan en su sentido más intrínseco, institucionalizarlos.

Parsons (1968), influenciado por la teoría funcionalista de Durkheim, que trata los hechos sociales como externos al individuo, propone que el papel de las instituciones es el enfoque a las normas y al equilibrio social. "El cuerpo de reglas reguladoras de la acción en la búsqueda de

fines inmediatos puede, en la medida en que ejerce autoridad moral derivable de un sistema de valores comunes, recibir el nombre de instituciones sociales" (Parsons, 1968).

Por lo tanto, para Parsons (1968), en toda sociedad existe un cuerpo de reglas normativas para la acción. Esto es, que los fines de los sujetos están mediados por un sistema normativo que es usado para lograr la gratificación. Son precisamente las instituciones las encargadas de satisfacer las necesidades de pertenencia y seguridad a los individuos que componen una sociedad.

De acuerdo a la ciencia política y, más específicamente, al estudio de las instituciones propuesto por el neoinstitucionalismo, puede decirse que, entendidas como reglas del juego, las instituciones son una base para la comprensión y el análisis de políticas públicas. A partir de este enfoque, se pueden abordar diferentes maneras de comprender las funciones promotoras o restrictivas que las reglas institucionales presentan en su accionar en un contexto determinado. "Una idea institucional clave es que las preferencias y elecciones individuales no se pueden entender separadas del amplio escenario cultural y del periodo histórico en que están inmersas". (Powell. 1991).

Lo anterior, permite pensar en las diferentes formas de abordar las instituciones, cuando estas están determinadas por reglas que facilitan u obstaculizan las iniciativas locales, así como los cambios en la tradición institucional que se han dado históricamente en ciertos grupos poblacionales con intereses particulares. De esta manera, "las instituciones se conciben por tanto, como variable dependiente de fenómenos políticos, económicos y sociales, y también como variable independiente que condiciona tales fenómenos" (Roth, 2010)

Los diferentes institucionalismos están a menudo asociados a intereses de poder en las estructuras del sector público, otros elementos importantes a tener en cuentan, tienen que ver con

el rol que tienen las instituciones como estructuradoras de la sociedad, que en la forma de gobierno, implica interacciones con diferentes actores sociales, que se establecen a través del tiempo. A su vez "los sistemas organizacionales y la sociedad racionalizada dependen de la organización política moderna, tal como está incorporada en la nación-Estado y el sistema mundial". (Jepperson y Meyer. 1991).

Asimismo, el análisis político de los neoinstitucionalismos, permite llevar a cabo recomendaciones que orienten cambios a nivel institucional, que promuevan la obtención de mejores y duraderos resultados en la intervención social, así como del desempeño futuro de otro tipo de interacciones con otros actores en contextos particulares. "Las estructuras racionalizadas (…) obtienen sus recursos, significado y legitimidad de sus relaciones con las reglas modernas del bien público." (Jepperson y Meyer. 1991).

En suma, las instituciones surgen a partir de acuerdos y se originan en la necesidad que tiene la sociedad para que estas puedan limitar, controlar y normatizar su accionar. Esto regula, en última instancia, el comportamiento de estas instituciones, mediante procesos que tienen lugar en las dinámicas históricas, de la socialización, de la experimentación, de procesos de liderazgo y el aprendizaje en contextos o sociedades donde se constituyan o estén.

1.1.1.2 Instituciones gubernamentales

Las instituciones del Estado pueden ser del orden nacional o territorial. Rose (1998) propone una tipología de instituciones gubernamentales basada en diferentes criterios:

• Según el tipo de propiedad: Instituciones dirigidas por funcionarios designados y de propiedad estatal, financiadas o no financiados con fondos públicos.

• Según si los funcionarios son electos o designados: Organizaciones dirigidas por funcionarios elegidos, de propiedad estatal y financiada con ingresos fiscales.

• Según las Formas de financiamiento: Instituciones financiadas por el gobierno, o de su propiedad, pero dirigidas por funcionarios designados independientemente del gobierno.

Respecto a las instituciones o entidades territoriales, pueden ser departamentales, regionales (por ejemplo, áreas metropolitanas) o municipales. También existen las instituciones descentralizadas. Respecto a las entidades territoriales municipales o alcaldías, se han definido "como estructuras formales establecidas por las leyes, generales o particulares, dirigidas por funcionarios elegidos a través de procesos políticos reglamentados y a través del voto de los ciudadanos, o dirigidas por funcionarios elegidos y, todas, financiadas principalmente por impuestos recabados a través de mecanismos legales del Estado" (Rose. 1998). Estas instituciones operan con recursos del erario público, que les sirve para la prestación de servicios sociales y públicos consagrados en la Constitución, así como para adelantar diferentes tipos de intervenciones según su Plan de Desarrollo, que contiene los objetivos y propósitos en términos políticos, por medio de planes y programas para la gestión pública.

Sin embargo, la potestad de la administración pública territorial no es siempre suficiente para satisfacer todas las necesidades que se puedan presentar en un territorio. Por ejemplo, los resultados de las intervenciones de estas instituciones pueden verse afectados por la intención o el interés que se presentan cuando estas se producen. Esto es, los riesgos por la limitada

destinación de recursos, las leyes y normas que contienen el accionar desde lo público, las complejidades administrativas con la movilización de recursos y la asignación eficiente de los mismos.

Es necesario entonces, que las políticas pasen por la acción eficaz y eficiente del Estado, para que se puedan garantizar resultados socialmente positivos. Es aquí donde cobran relevancia las instituciones no gubernamentales. De esta manera, al ampliar el accionar de funciones propias del Estado a estas instituciones, se posibilita que puedan actuar en territorios donde éste no hace presencia.

1.1.1.3 Instituciones no gubernamentales

La aparición de las instituciones no gubernamentales en el ámbito mundial, ha devenido en posturas internacionales relacionadas con el desarrollo económico y social de países que, según el sistema de cooperación internacional, tienen necesidades en cuanto a recursos financieros y técnicos para superar la pobreza.

Según el Centro de Cooperación para el Desarrollo, desde la segunda posguerra, a partir de los años 50, aparece la cooperación internacional como un sistema constituido por instituciones no gubernamentales, que trabajan para transferir a sociedades subdesarrolladas recursos que les permitan crecer en su nivel de madurez. A partir de entonces, toma fuerza el modelo institucional definido como el multilateralismo hegemónico, manejado desde los países económicamente más poderosos, que salieron victoriosos en la postguerra.

Para los años 60`s, diferentes países empezaron a conformar agencias especializadas en el tema de cooperación para el desarrollo, tales como el Grupo de Ayuda al Desarrollo (GAD), como un foro de donantes en el seno de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). El objetivo de estas agencias es garantizar el crecimiento económico, la estabilidad política y la justicia social en países con conflictos internos y en extrema pobreza. Producto de estas mismas necesidades también surgieron otros organismos multilaterales como la Organización Mundial del Comercio (OMC) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), (Calabuig y Llanos. 2010)

Hasta finales de la década de los 70's, el Estado de bienestar sería el encargado de velar por que se diera empleo y estándares salariales dignos, así como educación y salud. Para los años 90`s, estas agencias internacionales de cooperación para el desarrollo, redefinieron sus enfoques en cuanto a los límites que, en materia política, se presentaron, dado las resistencias que grupos con poder económico tenían con el presupuesto estatal para el aporte a la superación de la pobreza. (Boni et al, 2010).

Lo anterior permitió nuevas miradas enfocadas hacia otros aspectos, más allá del económico, como la participación social y los recursos naturales, a pesar de que seguía siendo un modelo de intervención de arriba hacia abajo, en donde no se contemplaron las prioridades de la cooperación internacional, lo que se conocería posteriormente de la mano de autores como Sen (2000) y Max Neef (1993), como las necesidades básicas y la estrategia para superarlas mediante la capacidad de agencia de los individuos y el conocimiento de satisfactores para superarlas.

Además, las instituciones no gubernamentales son aquellas cuyo presupuesto no depende o está supeditado directamente por el Estado. Sin embargo, se caracterizan por ser interlocutores

calificados ante los poderes públicos con capacidad para el aporte a las discusiones sociales que se dan en los territorios y que con frecuencia son más eficaces en cuanto a la intervención en campos donde el Estado no lo hace.

Por ejemplo, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), se constituyen a partir de "la libre asociación de individuos en torno de causas comunes, que en la mayoría de los casos, ha tenido como común denominador la ayuda, cooperación, y auxilio de aquellos que se encontraban de alguna manera en una posición desventajosa" (Pinzón. 2005).

Con el transcurrir del tiempo, estas instituciones han redoblado sus esfuerzos para hacer presencia en el abordaje de otras áreas, cuyo objetivo es mitigar procesos problemáticos que afecte de manera secundaria a la población, es decir, se amplió el campo de acción más allá de la contingencia. "Se constituyen en el mecanismo más efectivo para buscar la consecución y conciliación de los intereses de la comunidad y demás interesados con los de la compañía, es decir, bienestar social". (Pinzón. 2005).

De esta manera, las instituciones no gubernamentales han adquirido relevancia en contextos donde el accionar del Estado se ha visto limitado, lo que ha permitido la proliferación de éstas. En especial, las de mayor experiencia y habilidades en diferentes campos de intervención social.

Estas instituciones, en ocasiones, adquieren importancia en los territorios que intervienen, al familiarizarse con los mecanismos que el Estado tiene y las políticas internacionales, lo que las convierte en actores políticos. Por consiguiente, "se han convertido, por lo general, en prestatarias de servicios, en estructuras competitivas y complejas expuestas a riesgos burocráticos y tecnológicos" (Hours. 2006).

En síntesis, las instituciones no gubernamentales complementan las acciones del Estado, en especial, en territorios conflictivos, vulnerables o con complejidades sociales, que requieren la articulación de diversas competencias.

1.1.2 Políticas Públicas

Una política pública no es una decisión aislada, tomada por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos, sino que es un conjunto de toma de posiciones que involucran una o varias instituciones estatales, con el propósito de orientar el accionar de forma individual o colectiva de una determinada población, para transformar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (Vargas. 1999).

Las políticas públicas, expresan la visión de las decisiones que se deben tomar, en cuanto a las acciones que producen resultados sobre la situación problemática y los actores implicados con la misma. “Esto conlleva la necesidad del diseño de mecanismos de coordinación inter e intra burocráticos que garanticen que las decisiones tomadas se implementen, lo que quiere decir que la política pública no es estática, se va modificando de acuerdo con la incidencia de las actores respecto de la misma y del contexto más estructural” (Vargas. 1999).

Las políticas públicas son un mecanismo del Estado que, “en su voluntad de modificar comportamientos mediante el cambio de las reglas de juego operantes hasta entonces.(...)

representa la cristalización de un momento en el Estado de la relación de fuerzas entre los distintos actores que intervienen en el proceso de definición de las reglas de juego" (Roth. 2014).

Las políticas públicas están compuestas por cuatro elementos centrales que permiten identificar su existencia, estos son: la implicación del gobierno, percepción de problemas, definiciones de objetivos y proceso. De esta manera se hace posible que una Política Pública exista, "siempre y cuando instituciones estatales asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de cosas percibido como problemático" (Roth. 2014).

La construcción de una política pública involucra por lo general, la injerencia de una cadena de representantes administrativos cuyo comportamiento va desarticulado y a su vez, ha de materializar el Estado en acción, mediante las políticas que se implementen.

Pocas veces la política se implementa como se formula, con las características socioeconómicas y políticas deseadas. Por lo tanto, tienen diferentes niveles de concreción y diversos resultados. Por ello, "alrededor de una política pública y de su proceso (gestación, formulación, ejecución, evaluación) se interrelacionan el sistema de poder político, el aparato administrativo y la sociedad, tejiendo un conjunto de interacciones a su alrededor" (Vargas. 1999).

Estos procesos, en los que se desenvuelve la construcción de políticas públicas, comprenden, además, una serie de dispositivos tendientes al análisis de las mismas, es decir, para la concreción del objetivo de la política como tal. Según Roth (2014), estos componentes están conformados por:

- Objetivos colectivos que el Estado considera como deseables o necesarios.

- Los medios y acciones procesadas, total o parcialmente, por una institución u organización gubernamental.
- Los resultados de estas acciones, incluyendo tanto las consecuencias deseadas como las imprevistas.

Las políticas públicas no responden a recetarios únicos e invariables. Es el medio, los funcionarios y la misma sociedad, quien toma las decisiones y las ejecuta, es decir, "los ejecutores de la política están inscritos en un contexto histórico, social y cultural especifico y, a partir de este contexto, los actores de la implementación realizan un trabajo de interpretación y de traducción del sentido y de significado de un texto según su propio sistema de valores" (Roth. 2010).

En suma, las políticas públicas, están encaminadas a inspeccionar una sucesión de objetivos, medios, y acciones determinados por el Estado para transformar parcial o totalmente la sociedad, así como sus resultados y efectos.

1.1.2.1 Políticas sociales

Las políticas públicas contienen a las políticas sociales, las cuales tienen como objetivo, contribuir a la concreción de contenidos tendientes hacia la equidad en contextos de vulneración social, al igual que buscan promover y garantizar el ejercicio de los derechos sociales para el goce efectivo. En particular, se pueden mencionar las políticas de salud, vivienda, educación,

recreación y aprovechamiento del tiempo libre, que están orientadas a la población, las cuales adoptan principios de universalidad, donde la responsabilidad social es del Estado.

Sin embargo, a partir de la década del ‘80, se hicieron visibles distintos cambios, tanto en la formulación, como en la concreción de las políticas sociales, los cuales se basaron en una progresiva descentralización y privatización. En un principio, la política de descentralización se presentó como un instrumento de coherencia en cuanto a la eficacia de la acción estatal, así como una estrategia para el desarrollo de mercados locales de servicios, principalmente en la participación y responsabilidad de los ciudadanos en temas de salud, educación, vivienda, saneamiento básico, entre otras.

La legitimación del accionar del Estado para la consecución de objetivos tendientes al control y el bienestar social, vio modificada su gobernabilidad, al promover políticas que “se han concentrado en ofrecer bienes y servicios como bienes públicos, es decir, ofertados por el Estado bajo un supuesto universalismo que se caracterizó por reconocer derechos a todos pero no materializarlos en la práctica”. (Barreto et al 2000).

La inoperancia política y la ineficiencia administrativa con la que operaban los gobiernos, traspasaron el sistema social en los últimos años, produciendo la pérdida de referentes normativos en los distintos grupos poblacionales. Esto se ha hecho más presente en aquellos que, por su situación, carecen de posibilidades de generar expectativas que produzcan movilidad social. En consecuencia, la proliferación de subculturas que se perpetúan a través de diversos mecanismos de reproducción intergeneracional de pobreza y exclusión, van conformando un tipo de sociedad distinta de una política social de integración. (Satriano. 2006)

De esta manera, la descentralización en las políticas sociales, no tuvo como objetivo democratizar la acción pública. Por el contrario, multiplicidad de organismos internacionales impulsaron el gerenciamiento a nivel estatal del sector privado y establecieron préstamos para llevar a cabo programas sociales, mediante la política de descentralización. Lo anterior, priorizó al mercado, lo que generó la reorganización del papel del Estado, su rol y accionar en la sociedad (Satriano 2006).

Por otro lado, los recursos humanos que contribuyen al desarrollo de los países, se han convertido en un indicador de inversión social, que cobra relevancia en aquellos territorios pobres, que solo cuentan con la capacidad humana para potenciar acciones que permitan un desarrollo socioeconómico, con ayuda de las políticas sociales que pueda proveer el Estado. En la mayoría de los casos, con la ayuda de gestiones y la coordinación de instituciones no gubernamentales.

Por ende, se ha pensado que el accionar del Estado, en cuanto a políticas sociales, se ve limitado por las exigencias presupuestales y programáticas, que no alcanzan a satisfacer las necesidades de la población. Por tal motivo, la intervención se direcciona para que instituciones o empresas que no sean del Estado, brinden apoyo y acompañamiento a la población que así lo requiera.

De esta manera, el Estado transfiere su responsabilidad con políticas sociales flexibles, que permiten que los servicios que por naturaleza está llamado a ofrecer, sean transferidos para que instituciones no gubernamentales los proporcionen, lo que lleva a que muchas de las problemáticas sociales de los territorios no sean tenidas en cuenta en la agenda pública de atención social del Estado. “La prevalencia de una modalidad asistencial fue reduciendo el estilo

de intervención que se traduce sólo en acciones de emergencia. La metodología de intervención opera atendiendo a un grupo de población que queda fuera del sistema y se lo incorpora a programas residuales y de bajo costo en el gasto público" (Satriano. 2006).

1.1.4 Los Asentamientos Informales

Los asentamientos informales son el resultado de dinámicas sociales, económicas, políticas y ambientales. La población que los habita, generalmente son desplazados por la violencia y se encuentran en situación de vulnerabilidad. Estos asentamientos en su mayoría, presentan una notoria precariedad en cuanto a la infraestructura de las viviendas, poco o ningún acceso a servicios públicos domiciliarios, además de carencias en salud y educación. Otras consecuencias de este modo de habitar el territorio, son la inseguridad, el riesgo ambiental y sanitario, además de las dificultades para los entes estatales, en cuanto al registro estadístico, para la implementación de políticas sectoriales y la planeación estatal en general.

En otras palabras, los asentamientos informales son definidos por ser espacios en donde se construye sin atender a las condiciones físicas del suelo, en territorios de altas pendientes, cauces de ríos o quebradas. Normalmente allí tienen lugar ausencia de equipamientos urbanos para la educación o el disfrute y déficit de vías, así como limitaciones en materia de integración con la ciudad formal o planificada.

Provenientes de diferentes lugares del país, la población que llega son personas desarraigas, desplazadas o desposeídas, que buscan nuevas y mejores oportunidades en empleo, educación y

salud. “La migración rural-urbana está conformada mayormente por personas con bajo nivel de educación y escasos medios económicos. Por ello, es frecuente que esas personas se vean obligadas a vivir en asentamientos informales caracterizados por la falta de infraestructura básica y la ausencia de servicios (Duijsens. 2010).

Este fenómeno ha sido común en las ciudades latinoamericanas en los últimos 50 años, especialmente en ciudades capitales, que han experimentado el crecimiento no planificado en sus periferias, zonas protegidas o de alto riesgo. En palabras de González (2009), “las razones y condiciones cómo aparecen los asentamientos informales en las ciudades, suelen ser similares en cualquier país latinoamericano. El tipo de terrenos que se buscan y las características físicas del proceso de ocupación suelen ser característicos” (González. 2009). Colombia, el departamento de Antioquia y, específicamente el municipio de Bello, no han estado exentos de esta problemática recurrente.

Dado lo anterior, la interacción entre instituciones gubernamentales y no gubernamentales en estos asentamientos informales, cobran relevancia, en el sentido de propiciar espacios de participación y acompañamiento a estas comunidades, tales como en lo político, social, económico, cultural y ambiental, según el interés que surja desde su accionar y propósito misional. “La conformación de cinturones de miseria en tierras periurbanas, se convierten en un problema de demanda constante al Gobierno local, por lo cual se hace necesario atender a estos asentamientos desde diferentes frentes, dotándolos de las condiciones mínimas para la permanencia de la población (González. 2009).

Es necesario que las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que hacen intervención en estos territorios, conozcan a fondo el proceso histórico y habitacional de los

mismos, así como las causas que llevaron a que la población se asentara allí. Esto implica que se reconozca a la comunidad como un actor clave para la superación de las dificultades que conlleva ocupar de manera informal el territorio.

1.1.5 Vulnerabilidad Social

La vulnerabilidad se presenta como algún tipo de amenaza a un individuo o a una población. Estos eventos de riesgo, pueden ser del orden físico, tales como sequías, inundaciones o enfermedades. Eventos catastróficos, como terremotos y epidemias, entre otros. Asimismo, se pueden presentar otras circunstancias que conduzcan a una vulneración de la población, como accidentes, hambrunas, pérdida de empleo, falta de servicios de salud y educación.

Por consiguiente, la vulnerabilidad es la amenaza específica que se cierne sobre la sociedad en general, cuando se presentan amenazas a su estabilidad y, en este caso, en materia de salud, empleo o vivienda digna. En general, se traduce en riesgos a la satisfacción de las necesidades básicas que, en asentamientos informales, se presenta de forma mucho más explícita.

La sociología, la antropología, la psicología, la demografía, la ingeniería, la ecología política y las geociencias, han abordado el tema de poblaciones en situación de vulnerabilidad, así como el debate sobre las políticas públicas formuladas para la reducción de la pobreza, la promoción de la movilidad social, para garantizar el ejercicio de la ciudadanía y para el goce efectivo de sus derechos.

Por consiguiente, la vulnerabilidad se ha definido de diferentes maneras, que tienen en cuenta para tal fin, la resiliencia o elasticidad para enfrentar situaciones de riesgo, de estrés, de adaptación, entre otros factores que coadyuvan a que la población sea vulnerable a ciertos tipos de acontecimientos o amenazas.

> Entre los fenómenos que contribuyen a la vulnerabilidad figuran la creciente inestabilidad macroeconómica; las frecuentes entradas y salidas de la condición de pobreza, que afecta incluso a grupos históricamente protegidos; diversos signos de fragmentación y de asimetrías sociales; indefensión ante riesgos de diversa naturaleza, algunos de los cuales van en aumento, y nuevas formas de segmentación del acceso a los activos relevantes en términos de movilidad social. (CEPAL. 2002).

Las políticas públicas destinadas a reducir la pobreza y atender a la población en condición de vulnerabilidad, requieren que sean dinámicas, modernas, diversificadas, integrales, habilitadoras, articuladas y universales, para poder así enfrentar un problema que por naturaleza es multidimensional, de forma que propicien la preparación y la capacitación de la población, pero que también combinen medidas de prevención, apoyo y adaptación. Este lineamiento surgió con fuerza a mediados de la década de 1990, a partir de los fenómenos sociales que provoca la inestabilidad económica de los países en vías de desarrollo (González et al. 2009).

En síntesis, el concepto de vulnerabilidad social ha adquirido notoria importancia para la investigación social, gracias al debate de políticas públicas destinadas entre otros aspectos, a reducir la pobreza.

1.1.6 El Desplazamiento

El desplazamiento forzado es una problemática de carácter global, la cual se ha manifestado en mayor medida desde la segunda mundial. A partir de entonces, la violencia generalizada en numerosas naciones está inmersa en conflictos étnicos, políticos o económicos, produciendo profundos trastornos en poblaciones de civiles, en países como Ruanda, Argelia, Bosnia – Herzegovina y Rusia, por mencionar solo algunos.

El recrudecimiento de los conflictos en el ámbito mundial, los desplazamientos masivos de población además de la violación del Derecho Internacional Humanitario, han hecho que se piense el problema en forma global, permitiendo la creación de diferentes organismos de carácter internacional como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que velan por los derechos humanos y la dignidad de las personas en situación de desplazamiento forzado.

Para el año de 1951, se crea El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU), además de la adopción de la Convención de la ONU sobre el Estatuto de los Refugiados, los cuales "proporcionaron, por primera vez, una estructura formal para responder a las necesidades de los refugiados y unas normas para protegerlos en aplicación del Derecho Internacional" (ACNUR. 2000), con el propósito de proteger a las personas que se vieran obligadas a desplazarse por la violencia. De ésta manera surge con la Convención de Ginebra el estatuto para los Refugiados, creando con éstas medidas instrumentos jurídicos de protección para las personas desplazadas de sus territorios.

En 1972, se empieza a diferenciar entre el concepto de desplazados externos, llamados generalmente refugiados, y los desplazados internos, debido principalmente a que además de un número importante de las personas que pedían asilo en otros países llamados receptores, existía otra cifra igualmente representativa dentro de los países, pero que se habían desplazado internamente.

Estos organismos han tomado parte activa en la atención a la problemática del desplazamiento tanto interno como externo (refugiados), ya que ésta situación se constituye en uno de los grandes problemas que enfrentan los Estados – Nación a causa de las diferentes crisis a las que se ven enfrentados, además de los contextos de conflicto y violencia que grupos paraestatales o contraestatales generan, llevando a que la población sufra desplazamientos internos o migraciones de índole transfronterizo o internacionales forzosas.

Esta problemática en Colombia no es de ocurrencia reciente, sino que es un fenómeno que hunde sus raíces en todo el proceso de configuración social y política del Estado, especialmente desde mediados del siglo XX.

1.1.6.1 El Desplazamiento Forzado en Colombia

En la ley 387 de 1997, se define claramente la situación de desplazado en los siguientes términos:

> Es desplazada toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su lugar de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida,

> su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con cualquiera de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los derechos humanos, infracciones al derecho internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público" (Artículo 1º de la Ley 387 de 1997).

En el período comprendido entre 1946 y 1958 Colombia vivió una época de violencia. Las causas del derrumbe del régimen dictatorial del general Gustavo Rojas Pinilla, la desintegración de las elites, el fracaso de las negociaciones entre estas y el llamado bogotazo, en 1948, ocasionó que las débiles estructuras del país se fragmentaran aún más, lo que produjo un resquebrajamiento de los órdenes políticos en el ámbito regional y local; en donde el conflicto giró en torno a venganzas partidistas y a la búsqueda de objetivos económicos estrechos en el ámbito individual, tales como la adquisición de tierras. (Tirado. 1995).

A raíz de estas disputas por el poder político y territorial entre partidos, los campesinos fueron desalojados de sus parcelas, intensificando el desplazamiento hacia los centros urbanos. Pero, en otras zonas, en donde los conflictos por la tierra eran permanentes, el conflicto tomó una orientación diferente con énfasis en la "autodefensa" de las comunidades locales. (Serna, 2008).

El surgimiento de estos grupos armados, al margen de la ley, degeneró en una disputa con el Estado por el poder político y territorial. El contexto mundial, ayudó significativamente a que se agudizara mucho más el conflicto, dado el proceso de desarrollo económico y social que se requería para que el país entrara en una nueva etapa con una importante inversión de capitales.

Se trataba de modernizar al Estado, haciendo imprescindible que éste fuera estable, con la capacidad de regular, planear e intervenir dentro de un proceso de modernización capitalista, acorde a las dinámicas mundiales de inserción al mercado global. "Los años sesentas

presenciaron la finalización de las guerrillas liberales, el surgimiento del bandolerismo en ciertas zonas y la aparición de unas guerrillas de nuevo tipo, de corte revolucionario y que se proclamaban como correspondientes de las diferentes tendencias en que estalló el movimiento comunista internacional". (Tirado. 1995).

A partir de la década de los noventa, es cuando el desplazamiento forzado interno en el país, se convierte en un fenómeno social demográfico multicausal y de grandes proporciones. Es aquí donde el conflicto interno hace visible la problemática del desplazamiento como una de las principales dimensiones de éste, donde "la multipolaridad y las dinámicas bélicas del conflicto tienen una innegable incidencia en el desplazamiento interno, en su naturaleza, sus perfiles, sus especificidades, sus ritmos y sus tiempos" (Naranjo. 2001), lo que comporta una amenaza a las frágiles estructuras sociales, políticas e institucionales del país, llevando a pensar la guerra como un problema de legitimidad del Estado.

Las disputas por el control geográfico y zonas estratégicas para el cultivo y/o comercialización de armas y drogas, además de la necesidad estatal de control territorial para posicionar megaproyectos, pusieron como escudo a la población civil dejando una estela de miedo y terror en los territorios que iban ocupando uno u otro bando, con lo cual propiciaron desplazamientos masivos, que fueron y han sido tema de discusión y atención desde diferentes instancias tanto nacionales como internacionales, permitiendo desde entonces que la problemática haya sido tomada en cuenta en la agenda pública.

De otro lado, las principales causas que llevan a las personas a huir de sus territorios por el conflicto, están dadas por los ataques indiscriminados a la población civil, el terror provocado

por las masacres, los asesinatos selectivos, la tortura y las amenazas, además de los enfrentamientos armados, secuestros, desapariciones y reclutamientos forzosos. Otras causas del desplazamiento son

> poderosos intereses económicos, que apoyan formas de coacción violentas destinadas a producir el despojo de tierras, el despoblamiento de zonas económicas estratégicas y su utilización ilegal, la apropiación de plusvalías y proyectos de infraestructura, la destrucción y la desactivación de procesos de organización social de las comunidades, el desarraigo cultural y la supresión de la pluralidad política (Romero. 2005).

A partir de 1997, cuando el desplazamiento forzado adquiere tintes de crisis humanitaria, se visibiliza la incapacidad del Estado para hacer presencia en todo el territorio nacional. Durante éste período se incrementan las zonas en disputa, lo cual aumenta los índices de desplazamiento. "Es lo que ocurre en el Chocó (Bajo y Medio Atrato) en el occidente y el oriente antioqueños, el eje cafetero (Caldas, Risaralda, Quindío) en Cundinamarca, particularmente en la microregión de Rionegro, en el sur del Tolima, la Bota caucana, en Valle del Cauca hacia el piedemonte de la cordillera central, y hacia la costa pacífica (puerto de Buenaventura)", (Jaramillo, 2005). Con temporalidades e intensidad diferentes para cada región. Por su parte Sayago (2011) afirma que "el análisis de la intensidad de llegada (…) muestra que las principales ciudades receptoras entre 2000 y 2008 eran las capitales de departamento grandes y medianas. De otra parte, se confirma que los desplazados se dirigen hacia donde visualizan mejores oportunidades económicas (Sayago. 2011).

Es importante resaltar que esta problemática ha sido atendida por diferentes programas de ayuda humanitaria, como el Plan Colombia, planes de retorno y restablecimiento de derechos, entre otros, los cuales han respondido de una forma transitoria a necesidades de la población desplazada como la alimentación, el transporte y la vivienda temporal.

Pero el problema continúa intensificándose. La mayor proporción de personas y familias en condición de desplazamiento forzado llegan principalmente a los grandes centros urbanos o capitales del país, con el anhelo de encontrar mejores condiciones de vida, o de sobrevivencia, además de opciones para el desarraigo sufrido por la violencia, donde se asume como obligación, la reconstrucción de una nueva vida en la ciudad.

Cabe anotar que en los últimos años, a pesar de que se siguen presentando desplazamientos de población, estos se presentan, en su mayoría, de forma más individual que masiva, situación que dificulta el manejo de registros adecuados y la efectividad de las respuestas que las instituciones están llamadas a dar a dicha población.

2. Metodología

2.1 Enfoque

La investigación social, ha dado un salto en la conceptualización de las metodologías aplicadas a los estudios que se pueden dar en dicha área del conocimiento. Es así, que el enfoque propuesto para ésta investigación es de corte cualitativo, en donde el conocimiento es considerado un producto social; y la construcción de la realidad está atravesada e influenciada por los valores, percepciones y significados que le confieren los sujetos que la construyen. (González, et al. 2006).

Así, el término cualitativo denota cualquier tipo de investigación que no produzca hallazgos de corte estadístico o de otros medios de cuantificación. Son datos que se producen a partir de la interacción del investigador con su objeto de estudio (González, et al. 2006); de una forma más cercana; cuando se trata de las personas y sus experiencias en contextos determinados, en sus territorios, las organizaciones públicas o privadas que las rodean y de las que hacen parte, movimientos sociales, experiencias y tendencias culturales, interacciones vecinales que si bien pueden cuantificarse en casos como censos poblacionales o información de antecedentes históricos, van desde lo cualitativo hacia lo interpretativo, más allá de lo cuantificable.

Este camino que se toma desde lo interpretativo, en términos de investigación cualitativa, se hace relevante en el sentido de conceptualizar relaciones y procesos, que para un estudio de caso

como el presente; connota formas de intervención de instituciones gubernamentales y no gubernamentales en un territorio con particularidades como lo son los asentamientos informales.

De tal manera que, la investigación cualitativa permite familiarizarse con un determinado contexto, los actores y las situaciones que allí se dan. Por tal motivo, es la investigación cualitativa un proceso dialógico, que parte del reconocimiento de los sujetos como personas reflexivas, capacitadas para construir sus propias interpretaciones y recrear la cultura a través de la interacción; además se puede abrir un camino para construir respuestas a la problemática del territorio estudiado, para comprender las realidades sociales que se presentan complejas y a su vez concretas. (González et al 2006).

2.1.1 Estrategia: Estudio de Caso

Esta estrategia de investigación puede hacerse desde diferentes enfoques; tanto cualitativos como cuantitativos, o desde una lectura unificada de ambos. Sin embargo, lo que define su interés en uno u otro enfoque, está centrado en las particularidades del caso como tal y no en la naturaleza metodológica del mismo.

Así, puede decirse que un estudio de caso es una estrategia de investigación global que contiene tanto el diseño, como los momentos del proceso investigativo en donde se estudia y sistematiza un periodo de tiempo determinado, un suceso o aspecto social localizado en un espacio y tiempo específico; además se pueden observar con rigurosidad, actores, eventos, momentos y situaciones que rodean el objeto de estudio. (Galeano. 2004). Para el presente

estudio de caso, las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que tiene su radio de acción en la vereda Granizal del municipio de Bello, Antioquia.

2.1.1.2 Tipos de estudios de caso

Diferentes disciplinas, con enfoque de investigación cualitativa, han clasificado los estudios de caso en:

- **Intrínsecos:** Lo elige el investigador cuando quiere abordar un caso particular y su interés es importante en sí mismo; es decir, el caso en sí tiene su propia historia y no representa otros casos.
- **Instrumentales:** son los que pueden proporcionar un mayor conocimiento de un tema o teoría ya trabajado en donde el estudio de caso es estudiado a profundidad y aporta de forma heurística un mayor entendimiento del hecho en sí y avanzar en aquello que nos interesa.
- **Colectivos:** se extiende el estudio a varios casos con el fin de indagar a cerca de un fenómeno, un problema o una población en general. Este estudio aporta a la comprensión de rasgos similares o que se repiten con el fin de comprender mejor la teoría a través de múltiples ejemplos. este tipo de estudio de caso, suele ser llamado del tipo comparativo. (Galeano 2004).

De otro lado, los estudios de caso pueden ser descriptivos o interpretativos según sea el interés del investigador. Así, los descriptivos no están supeditados a descripciones densas y

teorizaciones complejas como los interpretativos, más bien se centran en describir un fenómeno particular con información básica sobre el tema en cuestión.

Del mismo modo, los estudios de caso también pueden clasificarse según la modalidad que quiera asumir el investigador y pueden ser:

- Participativos
- Evaluativos
- Se sistematización de experiencias
- Etnográficos

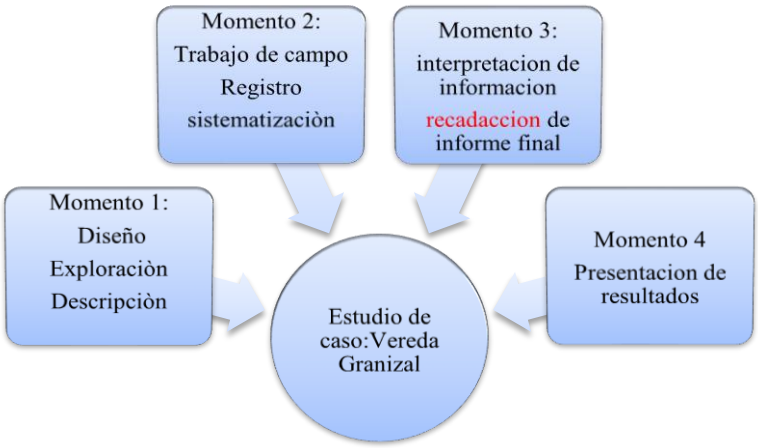
Esta investigación se abordó desde el estudio de caso del tipo intrínseco, con la modalidad del estudio de caso etnográfico, el cual se da mediante el acercamiento a un contexto determinado como barrios o comunidades, grupos y organizaciones, con el objetivo de poder comprender sus percepciones o puntos de vista frente a determinada situación o problema, además de poder develar las motivaciones, interacciones y expectativas en el qué hacer o accionar que tienen los actores. En este caso, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que tienen su radio de acción en la vereda Granizal del municipio de Bello, Antioquia.

2.1.1.3 Momentos del estudio de caso vereda Granizal, municipio de Bello, Antioquia

En el estudio de caso, la ruta o proceso metodológico sigue ciertos momentos que para la investigación son primordiales, puesto que contribuyen al adecuado discurrir investigativo con el fin de alcanzar los mejores resultados posibles.

Así, el éste estudio de caso se compone de cuatro momentos a saber:

Ilustración 1: Momentos del estudio de caso. Vereda Granizal



Fuente: Elaboración propia

- Momento 1

Diseño, exploración y descripción del caso: Este es considerado el plan de acción a seguir. Es precisamente aquí donde se especifica el caso, su orientación y enfoque, la definición del tema, los objetivos, la conceptualización y pertinencia del estudio. Para nuestro caso, se tuvo en cuenta el conocimiento previo de la vereda Granizal en cuanto a territorio, población e instituciones que tienen allí su radio de acción.

Estudios previos realizados por la investigadora (World Vision, 2010), se determinó la pertinencia y relevancia del estudio de los retos y desafíos que en asentamientos informales

como la vereda Granizal, tienen las instituciones gubernamentales o no que intervienen en estos territorios. Esto determinó la oportunidad de aprendizajes nuevos relacionados con los que ya se habían obtenido del territorio en cuestión. Para esto, se definieron tres objetivos a saber:

- Identificar la oferta institucional gubernamental y no gubernamental, que hace intervención en la vereda Granizal, municipio de Bello; Antioquia.
- Describir las razones que impiden la coordinación interinstitucional efectiva en asentamientos irregulares como Granizal.
- Formular estrategias de coordinación interinstitucional que mitiguen las problemáticas que se presentan den este tipo de territorios, en donde convergen multiplicidad de instituciones

De esta forma, se partió de la identificación de las instituciones presentes en el año 2016, que intervenían el territorio de forma parcial o fraccionada según su público objetivo, intereses y recursos puestos en la vereda.

- Momento 2

Trabajo de campo, registro y sistematización: se establecen diferentes técnicas de recolección de información con miras a responder los tres objetivos formulados para esta investigación. Con la ayuda de las preguntas orientadoras y el conocimiento del territorio, se pudo establecer contactos con informantes claves tanto de la comunidad que habita el territorio, como de las diferentes instituciones gubernamentales y no gubernamentales allí asentadas para el año 2016.

Así, se desarrollaron las siguientes técnicas con sus respectivos instrumentos para la recolección y sistematización de la información.

- **Consulta de fuentes primarias y secundarias**: Durante el proceso de generación de información, se consultaron fuentes secundarias tales como textos, monografías, artículos de prensa, fotografías, videos, grabaciones y planimetrías de la vereda, así como los dos últimos planes de desarrollo del municipio de Bello, Antioquia.
- **Mapeo de actores:** Identificación de instituciones gubernamentales y no gubernamentales que hacen presencia en el territorio. El mapeo de actores en territorios como los asentamientos in-formales, tales como la vereda Granizal del municipio de Bello, contribuyó a entender las maneras de intervención y asociación de diferentes actores gubernamentales o no que tienen su radio de acción en dicho lugar.

Para la generación de la información y el análisis de éste mapeo, se integraron elementos cualitativos que ofrecieron una visión general de la situación actual de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que se asientan en la vereda. Este esquema de investigación se ubica dentro de la estrategia de investigación participativa y la observación directa; lo que ayuda a contextualizar el accionar de los actores dentro de las dinámicas que se dan en el territorio.

De esta manera, el mapeo de actores proporcionó información acerca de las estructuras sociales que, para este caso, se dan en el segundo asentamiento in-formal más grande de Colombia; mediante esquemas que representan la realidad social de forma coyuntural, para

ayudar a explicar la complejidad de las relaciones interinstitucionales y se puedan establecer estrategias de articulación entre ellas, en el mediano y largo plazo.

Cabe destacar que el mapeo de actores no es solo un listado de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que se asientan en la vereda; es una forma de identificar roles y poderes de individuos, grupos o instituciones que intervienen y no gubernamentales el desarrollo de actividades; que poseen información, recursos y experiencia, además de capacidad y poder para influenciar la acción de otros. Permite conocer los objetivos, acciones, perspectivas, relaciones e intereses de los actores sociales más relevantes en este territorio.

Es importante recalcar que la realidad social es dinámica; por tal motivo los actores pueden modificar su permanencia, intervención e influencia dentro del territorio, así como sus funciones y roles según sean su interés o los cambios del contexto. Por tal motivo, se asume que el mapeo de actores que surja de esta investigación es válido para el año 2016 y por ende, su continua actualización se hace relevante para futuras investigaciones o acercamientos al tema en estudio.

- **Observación – participación**: Permitió que el investigador se acercara a los habitantes de la vereda y se pudiera conocer de primera mano las acciones para la ocupación, la ordenación y la consolidación del asentamiento; además de hacer un mapeo de las formas de participación, representación y organización política, la legitimidad y el reconocimiento de los mismos en los barrios que conforman la vereda. Además, de las

formas de participación y relacionamiento entre diferentes agentes sociales gubernamentales y no gubernamentales en sus contextos cotidianos.

- **Entrevistas**: abiertas o semi-dirigidas con informantes claves. En este caso, representantes de las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que tienen su radio de acción en la vereda. Esto se dio mediante un diálogo entre investigador y los actores claves, los cuales dieron información relevante frente a la interacción que se presenta entre las organizaciones y las dificultades, obstáculos o intereses que pueden mediar para que esta se dé o no en la vereda.

- Momento 3

Análisis de la información: Los procesos de sistematización y análisis permitieron organizar, triangular y consolidar la información que se ha obtenido, utilizando las formas de registro y productos como los diarios de campo, las notas ampliadas, las entrevistas y los consolidados con el fin de encontrar, patrones o similitudes que contribuyan a dar respuesta a las preguntas orientadoras y a la hipótesis de trabajo formulada en el diseño del proceso investigativo del presente estudio de caso. (Galeano 2004).

- **Interpretación de información y redacción de informe final:** la información de las instituciones gubernamentales o no con asiento en la vereda, se analizó de acuerdo a un sistema categorial previamente establecido por el investigador, quien para efectos de la interpretación posterior, apeló a las preguntas orientadoras para el estudio del caso con el fin del logro de los objetivos propuestos al inicio del proceso investigativo.

- Momento 4

Presentación de resultados: este es el momento que culmina todo el proceso investigativo. La exposición de resultados es una manera de validar y triangular la información que se puedo obtener mediante un proceso sistemático, con objetivos definidos como lo demuestra el presente trabajo. Éste último momento puede, y de hecho lo es, el inicio de nuevos procesos, otras preguntas, mejores análisis y enfoques diferentes relacionados todos con el tema en estudio y sobre todo, con el territorio en cuestión.

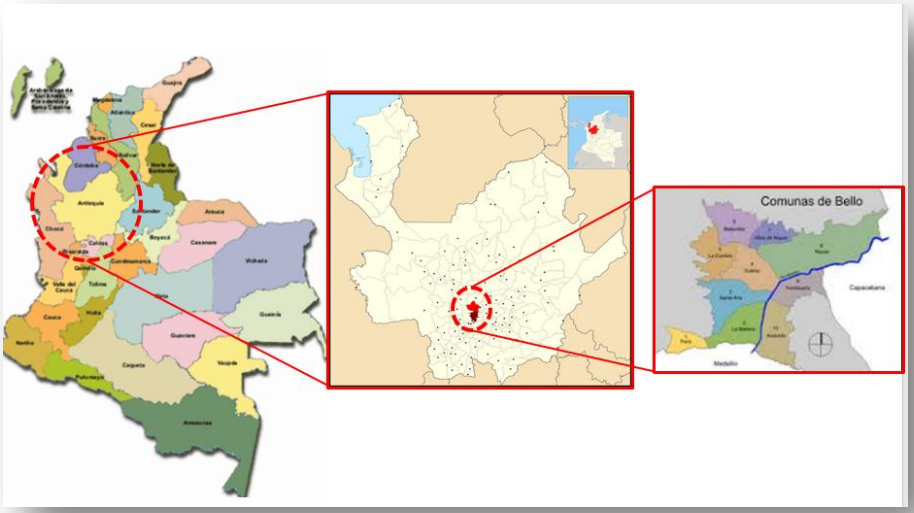
3. Estudio de Caso: Vereda Granizal

Colombia es un país ubicado en la zona noroccidental de América del sur, posee una superficie de 2.070.408 km2 y es la cuarta nación en extensión territorial de Sudamérica con alrededor de 50 millones de habitantes. Posee una gran diversidad cultural y geográfica.

Uno de los 32 departamentos que tiene el país es Antioquia, en donde según proyección del DANE[1], para el 2016 habitan 6.534.764 personas, de las cuales más de la mitad viven en el Área Metropolitana del Valle del Aburrà, entidad político administrativa que reúne a diez municipios del departamento. La creación de éste ente administrativo obedece al ánimo de integración económica, proyección y planeación para el desarrollo de los municipios que la integran.

[1] Departamento Administrativo Nacional de Estadística

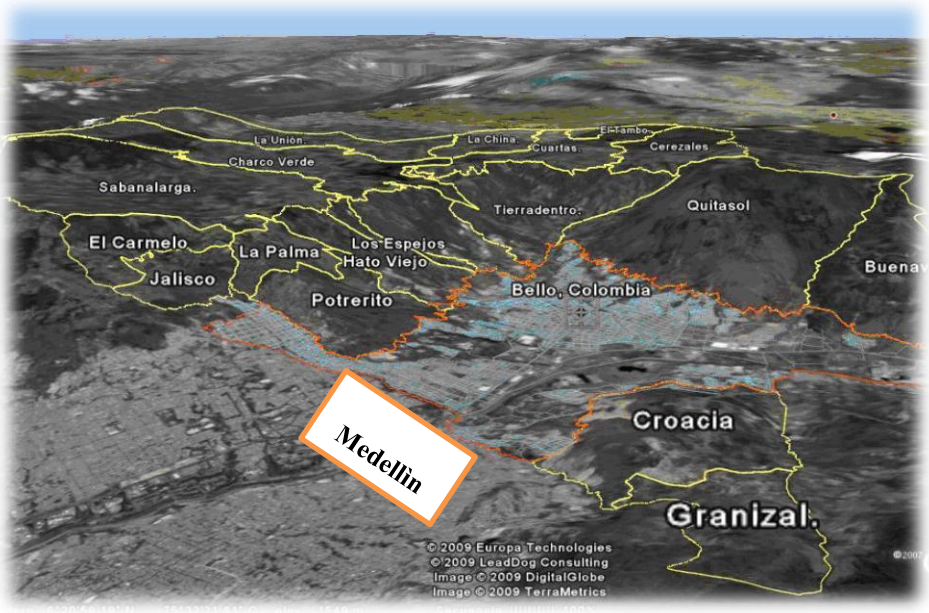
Ilustración 2: **Localización municipio de Bello, Antioquia**



Fuente: www.wikipedia.com

El municipio de Bello está ubicado a ocho kilómetros al norte del Municipio de Medellín capital de Antioquia. Tiene un área de 149 Km2 distribuidos en 82 barrios, 15 veredas y un corregimiento.

Ilustración 3: Mapa del municipio de Bello y veredas



Fuente: Imagen de Google maps.com

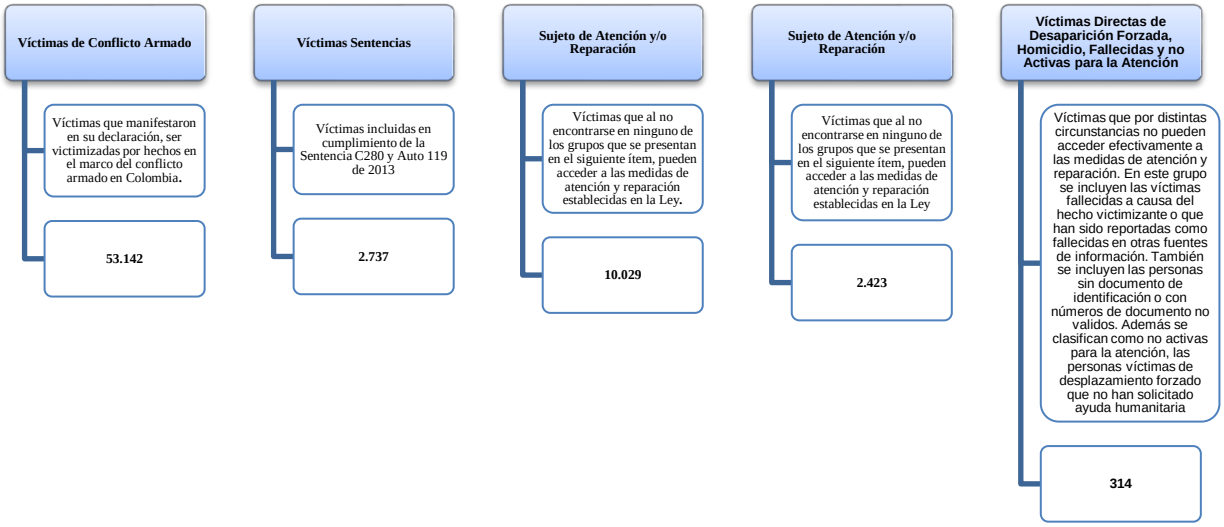
La población del municipio de Bello, según el último censo realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE- en el 2005 fue de 421.576 habitantes. Es la segunda aglomeración urbana del Área Metropolitana del Valle de Aburrà después de la ciudad de Medellín.

Los datos del censo de 2005 arrojan que, El 71,0% de la población de Bello proviene de otros municipios del departamento de Antioquia, en su mayoría, victimas del desplazamiento forzado por el conflicto armado interno. Según el DANE, Para el año 2016, la proyección del total de la población del municipio se incrementó en 464.614, de los cuales 224.833 son hombres y 239.781mujeres.

La población que habita el municipio de Bello, son personas de diferentes etnias, género, edad y condiciones socioeconómicas. En Granizal, la mayoría son desplazadas, tanto por el conflicto interno armado, como por el intraurbano, lo que produce desarraigo y pobreza.

El municipio de Bello alberga gran cantidad de población víctima del desplazamiento forzado, la cual ha ocupado el territorio de manera formal e informal y en condiciones de vulnerabilidad, pobreza y exclusión. Según el Registro Único de Víctimas (RUV), la población víctima que habita en el municipio al primero de abril del 2017 es de 55.879; de las cuales:

Ilustración 4: Poblaciòn vìctima registrada en el municipio de Bello



Fuente: Red Nacional de Información al servicio de las víctimas. Unidad de víctimas

Cabe anotar que el aumento de población que llega al municipio de Bello, desborda la capacidad de respuesta institucional destinada para la atención oportuna y eficaz que demandan, no solo las personas que llegan, sino también los habitantes autóctonos del territorio.

3.1 Ubicación Vereda Granizal

La Vereda Granizal se ubica en zona rural sur-oriental del municipio de Bello. Está clasificada como suelo rural, destinado a la protección forestal y a la recreación. Limita al sur con el municipio de Medellìn, al norte con el municipio de Copacabana y con el municipio de Guarne al oriente.

La principal vía de acceso que tiene la vereda, corresponde a la antigua carretera que de Medellín conduce al municipio de Guarne. Dicha vía está pavimentada hasta el municipio de Medellín, es decir, dos kilómetros antes de El Pinar, el primero de los sectores de la vereda y por donde se ingresa por la antigua vía que va de Medellìn.

lustracion 4. Vereda Granizal y sectores .

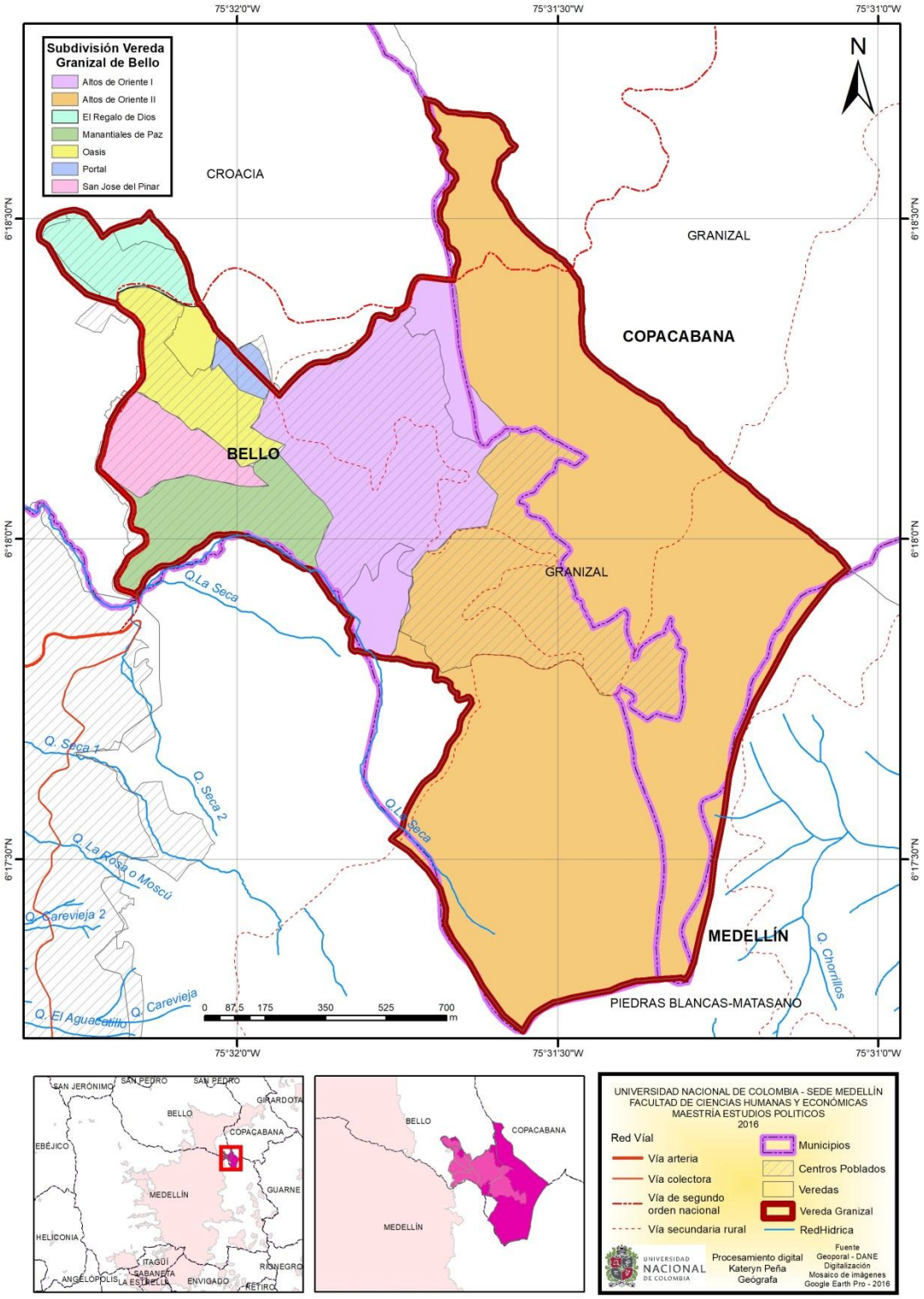
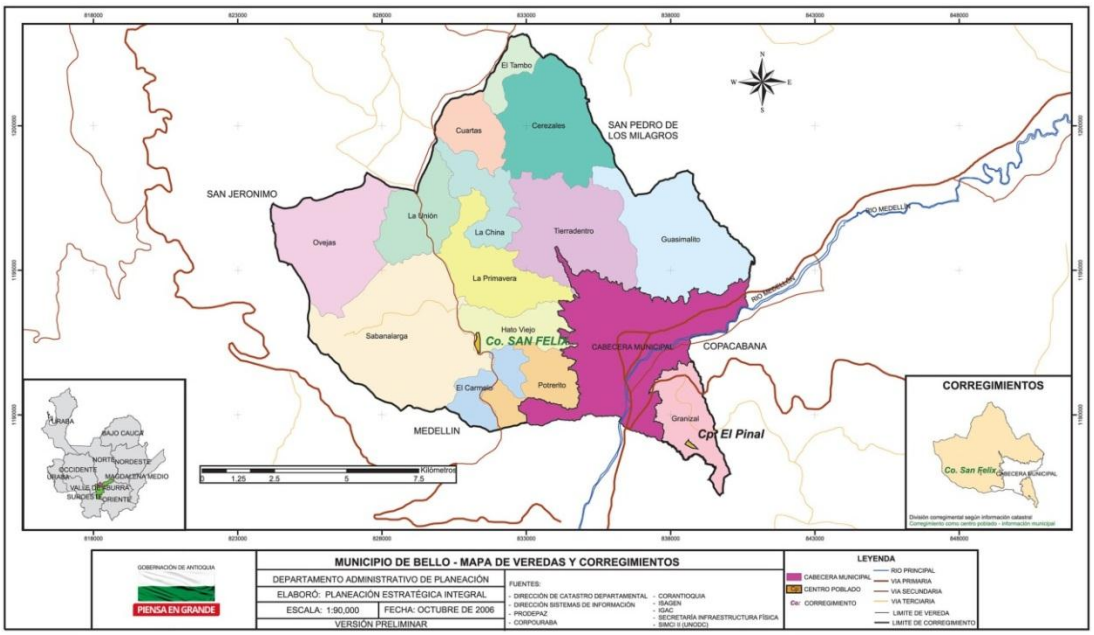


Ilustración 5: Municipio de Bello, Antioquia- Ubicación de la vereda Granizal



Fuente: Departamento administrativo de planeación. Gobernación de Antioquia.

La conforman ocho sectores que se han ido consolidando desde hace 20 años, tales como, El Pinar, Oasis de Paz, Regalo de Dios, Altos de Oriente 1 y 2, El Siete y Manantiales.

En este territorio habitan aproximadamente 22.000 personas, según datos suministrados por los líderes comunales, porque al ser un asentamiento informal, solo se tiene un aproximado de la población, en su mayoría desplazadas, que habitan en 5.092[2] viviendas.

Sólo existe una vía de ingreso a la vereda, que es por el costado suroriental y que limita con la comuna uno, denominada Santo Domingo Savio, del municipio de Medellìn. El servicio de

[2] Información suministrada por líderes comunitarios

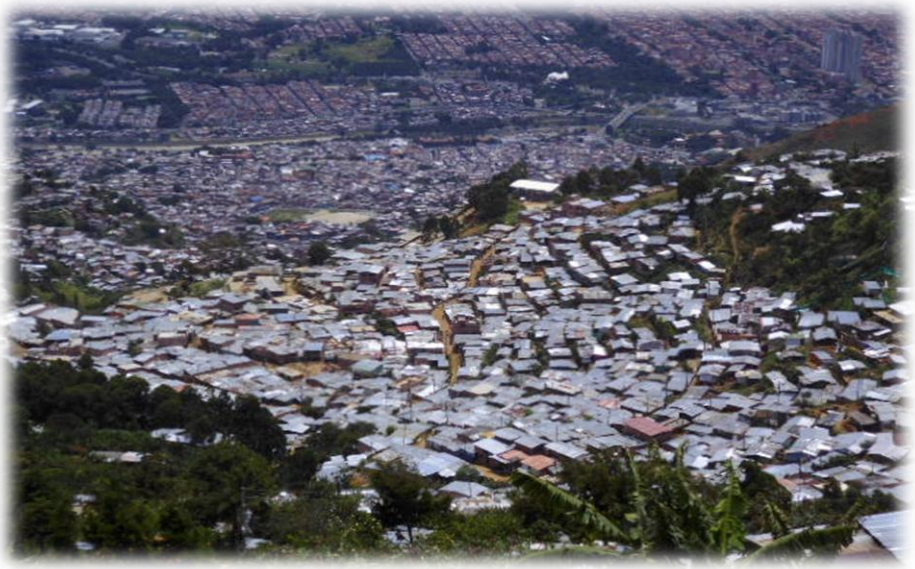
transporte es mediante buses, que salen cada dos horas de la estación Prado del Metro de Medellìn, con destino final en el sector de Altos de Oriente 2.

El servicio de transporte está condicionado a los cambios del clima, puesto que si llueve la vía, al no estar pavimentada, se deteriora casi a niveles intransitables, lo que dificulta la movilidad de la población, el acceso a servicios y el abastecimiento de alimentos, en especial, en las zonas altas de la vereda.

3.1.1 Granizal

Las personas que habitan la vereda Granizal llegaron a partir del año 1996, desplazadas en su mayoría por el conflicto armado interno, que se vio recrudecido y degradado por la incursión de grupos armados ilegales en la década de los 90`s, quienes llegaron a este territorio. Los primeros pobladores llegaron con pocos enseres, según relatan algunos pobladores, además del miedo y la incertidumbre. Llegaron pensando que estaban en territorio del municipio de Medellìn, sin saber que la vereda hace parte del municipio de Bello.

Ilustración 6: Panorámica del asentamiento informal en la vereda Granizal

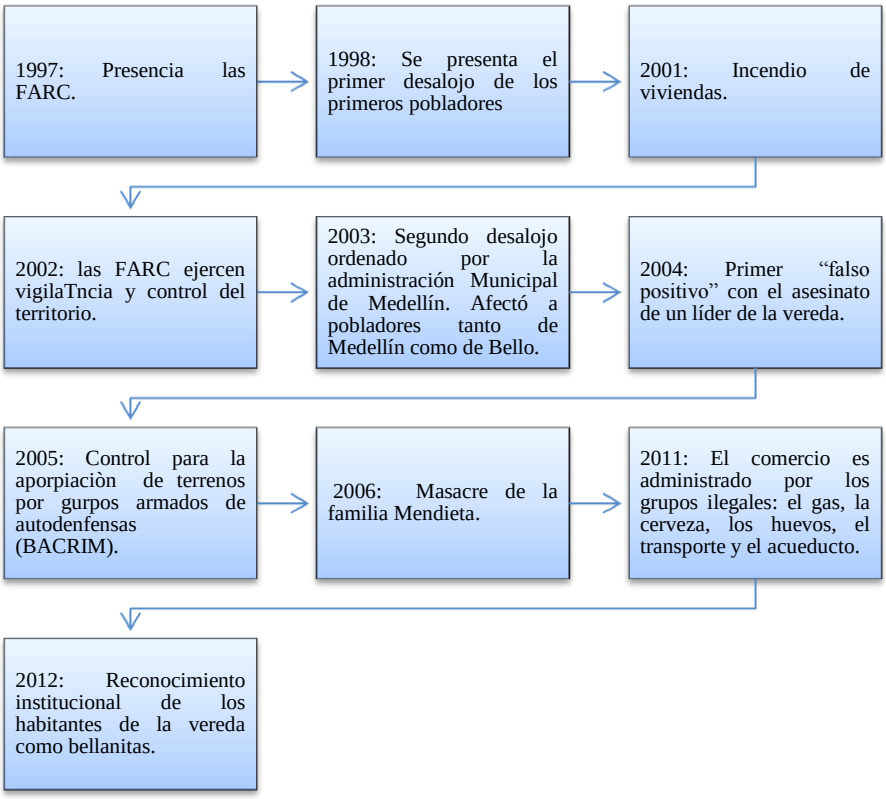


Fuente: Isabel Cristina Serna Montoya

Para los años 90’s, cuando se traslada el conflicto a las zonas urbanas, los grupos insurgentes entran en la vereda para apropiarse del territorio, mediante la administración de predios, ocasionando el abandono por parte de los propietarios, que los dejaron a merced de estos grupos armados.

A partir de entonces, se empieza a poblar Granizal por personas que padecieron varios intentos de desalojo por parte la administración de Medellìn, cuando algunos nuevos pobladores de la vereda hicieron las viviendas en predios de este municipio, en la frontera de ambos municipios. De igual manera, el municipio de Bello intentó posteriormente desalojar a los nuevos moradores de la vereda, sin éxito alguno. También, hubo varios incendios de viviendas, invisibilizaciòn institucional y una lucha armada constante en este territorio, que se ha consolidado como el segundo asentamiento informal más grande de Colombia.

lustración 7: Hitos Históricos De la Vereda Granizal



Fuente: Elaboración propia

Los desalojos fueron inútiles, debido a que los habitantes de la vereda argumentaron ante la administración municipal de Bello que los terrenos eran de personas particulares, que no estaban reclamando la propiedad y, por lo tanto, el desalojo era improcedente.

Sin embargo, el desalojo efectuado por las autoridades de Medellìn generó una reconfiguración del territorio de Granizal en el sector de Altos de Oriente 1 y 2, limitando su perímetro político administrativo solo al municipio de Bello.

Para el año 2003, después de la desmovilización por parte del Bloque Cacique Nutibara, se origina un cambio de corte político – administrativo en la vereda. Este grupo armado ilegal constituyó lo que en su momento se llamó la "Corporación Democracia" y desde allí empezaron a ejercer dominio en el territorio. Se apropiaron de la distribución de lotes desde el sector el Pinar y en acuerdos con líderes de Altos de Oriente, conformaron lo que se conoce hoy como el sector de Oasis de Paz, cuyo primer nombre fue Adolfo Paz, en honor al líder paramilitar que encabezaba este grupo armado. "Se fragmentaron lotes de antiguos poseedores para vender a otras personas y asumieron el control general de venta de lotes; de esta forma la dinámica original de distribución de lotes mediante asignación gratuita se cambia por la venta; en este periodo también proceden a la definición de límites de los diferentes asentamientos". (Corporación Nuevo Arco Iris, 2013)

3.1.2 Escenarios de vida: exclusión y pobreza

La procedencia de la población de Granizal no es posible concentrarla en una sola región o departamento del país, dado que se encuentran habitantes de diversa procedencia, como, por ejemplo, de la región de Urabá, y municipios tales como Argelia, Nariño, Abejorral, San Carlos, Frontino, Sonsón, Granada, San Vicente, Don Matías, Cocorná, Tarazá, San Rafael, Dabeiba, Santafé de Antioquia, Yarumal, Ituango, Anorí, Yalí y Zaragoza. También, de barrios del municipio de Medellìn como Manrique, Popular 1 y 2 o la comuna 8 y 13 de la respectiva ciudad.

Ilustración 8: Habitantes de la vereda Granizal

Fuente: Isabel Cristina Serna Montoya

Así, quienes habitan el territorio de Granizal, no tienen un sentido de comunidad o arraigo único. Es una comunidad multicultural, con pocas redes vecinales o tejido social consolidado. Lo que conlleva a debilidades en términos de apropiación del territorio y sentido de pertenencia más allá de los límites de las viviendas.

Esta situación se presenta como una oportunidad para que las instituciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales, hagan gestión en aras de políticas públicas tendientes al empoderamiento de los habitantes de la vereda, así como al fortalecimiento y potenciación de capacidades que puedan ser de ayuda para la mitigación de riesgos, la superación de la pobreza y la exclusión, "dado que la acción colectiva se fundamenta especialmente en la confianza existente en las relaciones sociales como argamasa de las mismas y condicionante para la construcción de acuerdos y la identificación de objetivos comunes que redunden en la acción política de los actores del territorio" (UNAULA. 2013).

Cabe destacar que la población que vive en Granizal lo hace por razones de tipo económico, dado que el costo de vida es mucho más bajo por ser un territorio que aún no ha sido regularizado en materia de servicios públicos domiciliarios e impuestos.

3.1.3 Sin viviendas dignas: Un paisaje construido en reciclaje

Granizal es un territorio no regularizado ni legalizado. Las viviendas que con los años los habitantes han construido, están hechas con materiales reciclados o de bajo costo. Los árboles de la vereda fueron talados para usar su madera en los "ranchos", como son llamadas las viviendas,

caracterizadas por condiciones de extrema pobreza y donde hay dificultades para satisfacer las necesidades básicas de su población.

Ilustración 9: Viviendas del Asentamiento

Fuente: Isabel Cristina Serna Montoya

Aunque las condiciones sociales, económicas, culturales, ambientales y políticas en este territorio no son las adecuadas, la población que allí habita aspira a que a largo plazo puedan adquirir las viviendas por posesión o titulación. "Respecto a la seguridad jurídica, se tiene que quienes ocupan no detentan escrituras y además quienes pagan arriendo, (…) no cuentan con contrato, dado que no son viviendas legalmente constituidas, (…) por lo que es posible afirmar que los arriendos se fundamentan en acuerdos de palabra". (UNAULA. 2013). De igual manera, hay quienes habitan en viviendas prestadas o de algún familiar a quien le pagan el lote adquirido de manera informal.

Para el año 2010, "se evidencian niveles altos de hacinamiento donde el promedio de habitantes por vivienda corresponde a 5.6 personas, el 45% de las viviendas cuenta con 2 cuartos, y el 39% de las familias tienen dos camas para albergar a sus miembros (…) el 78% de las viviendas están construidas con techos de zinc y en madera reciclada" (Visión Mundial. 2010). En su mayoría, las viviendas son construidas con materiales poco resistentes a las inclemencias del clima, especialmente fuertes lluvias o vientos, además de la propensión a incendios, debido a que son construcciones en madera y materiales inflamables, lo que aumenta el riesgo, en este tipo de laderas.

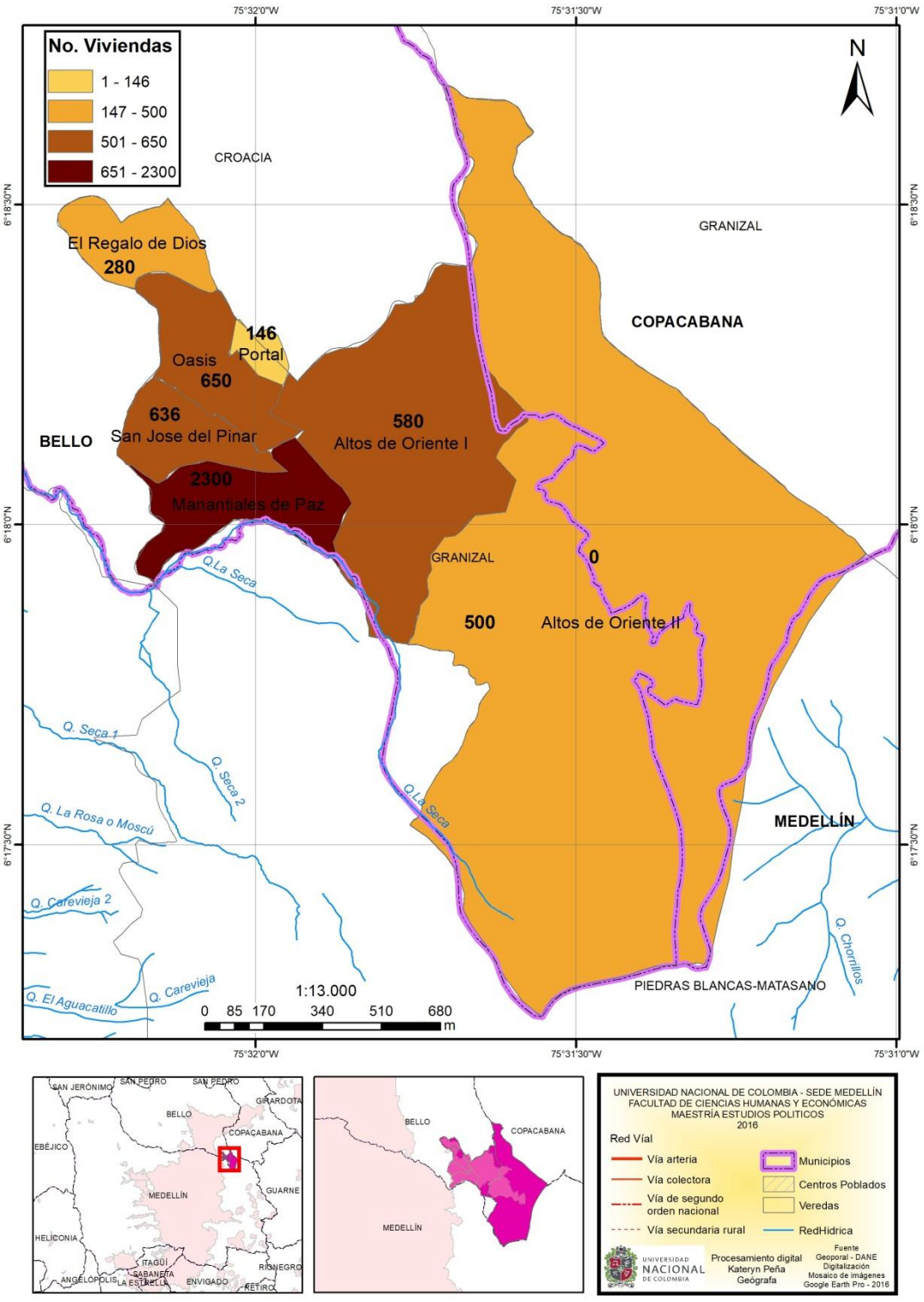
3.1.4 Sectores de la vereda y nùmero de viviendas

La comunicación entre los diferentes sectores que componen la vereda, se da por medio de senderos o escalinatas, que han sido construidos por la comunidad. Esto posibilita que los habitantes tengan movilidad dentro de la vereda. Sin embargo, en época de invierno, las lluvias hacen que las escorrentías sean lodazales que son intransitables y ponen en riesgo a la población.

Ilustración 10: Senderos en el asentamiento

Fuente: Isabel Cristina Serna Montoya

Ilustración 11: Composición de viviendas por sector[3]



[3] Datos suministrados por líderes comunitarios en el trabajo de campo.

El proceso de poblamiento de cada uno de los sectores presentados en la ilustraci8òn XX se define a continuación:

- **El Siete**: Este sector es el más antiguo de Granizal. Está ubicado en la parte baja de la vereda en límites con el municipio de Copacabana. Allí se encuentran desde el año 1976 algunas familias que comenzaron a habitar el territorio como mayordomos y trabajadores de las fincas que antes conformaban la vereda. La densificación es poca, comparada con otros de los sectores del actual asentamiento, con 197 viviendas que tienen espacios para la siembra de pan coger y tenencia de animales domésticos. En la actualidad, el sector es habitado mayoritariamente por familias que en el año 2012 fueron desalojadas de los terrenos pertenecientes al municipio de Medellìn, en límites de los sectores de Altos de oriente 1 y 2.

- **San José de El Pinar**: está ubicado a la entrada de la vereda, en límites con el municipio de Medellìn y sobre la antigua carretera que conduce al municipio de Guarne. En 1995 empezaron a cortar los árboles, para dar paso a la construcción de viviendas de las familias que llegaban desplazadas por la violencia. En sus inicios fueron aproximadamente 30 familias, que en cuestión de días fundaron éste sector, que en la actualidad tiene 636 viviendas, según datos suministrados por los líderes de las Juntas de Acción Comunal de Granizal.

- **Regalo de Dios:** Ubicado en la parte baja de la vereda, colinda con los sectores el Siete y el Pinar; sobre la vía principal que conduce al municipio de Guarne. Este sector se empezó a poblar en el año 2003, cuando se presentó el segundo desalojo por parte del municipio de Medellìn. La primera denominación que tuvo fue El Albergue. En la actualidad lo conforman 280 viviendas.

- **Altos de Oriente 1 y 2:** Este sector está ubicado en la parte alta de la vereda, en límites con la reserva ecológica piedras Blancas y el parque Arvì. Colinda por el norte con el municipio de Copacabana, por el sur con el municipio de Medellìn y por el oriente con el municipio de Guarne. Para el año 2004, este sector de la vereda dividió su territorio en dos sectores, con el fin de dejar espacio a la iglesia, la escuela y espacios deportivos como centralidad de ambos sectores. Está poco densificado, comparado con otros sectores de la vereda. En la actualidad lo conforman 500 viviendas en el sector de Altos 2 y 580 viviendas en el sector de Altos 1, algunas con espacios para el cultivo de pan coger y tenencia de animales domésticos. Es la parte que conserva la ruralidad de la vereda y donde termina el recorrido del bus, que sale desde el municipio de Medellìn cada dos horas.

- **Oasis de Paz:** Está ubicado en la parte central del asentamiento. Su primera denominación fue Adolfo Paz, cuando en el año 2004, quienes controlaban el territorio, permitieron que familias que provenían de los sectores de Altos 1 y 2 se asentaran allí. En la actualidad lo componen 650 viviendas que colindan con los sectores del Pinar,

Altos 1, el Portal y el Siete. Tiene acceso a la vía principal y cuenta con una cancha de futbol que lo ubica como referente para propios y visitantes.

- **Manantiales de Paz:** entre los años 2009 y 2010, se empieza la consolidación de este sector, que colinda con el municipio de Medellìn y se encuentra ubicado en la entrada de la vereda, sobre la vía principal de la antigua carretera hacia el municipio de Guarne, oriente del departamento de Antioquia. Este sector está ocupado por 2.300 viviendas, que se encuentran en terrenos que son propiedad del municipio de Bello, cuya denominación anterior era la Bloquera y la Finca Santa Ana.

- **El Portal de Oriente: Se** encuentra ubicado sobre la vía principal que conduce a los sectores de Altos 1 y 2. Aunque no es uno de los sectores más representativos de la vereda, se ha consolidado a través de los últimos años y en la actualidad lo conforman 146 viviendas, que colindan con el sector de Oasis de Paz.

3.1.5 Acceso a servicios públicos domiciliarios

De otro lado, el acceso a servicios públicos en la vereda, se dio a partir del año 2000. El proceso de instalación de energía eléctrica fue en simultáneo con el del acueducto veredal “del año 2000 al 2002, la población debió poner una cuota mensual para la compra de transformadores. El mantenimiento de las redes lo realizaban pobladores con conocimiento

empírico sobre energía eléctrica, quienes recibían un reconocimiento económico semanal de los pobladores" (Corporación Nuevo Arco Iris. 2013).

En el año 2003, después del desalojo en terrenos del municipio de Medellìn, las Empresas Públicas de Medellìn (EPM) hicieron desmonte de estas redes. Posterior a esto, se continuó con la financiación por medio de cuotas, por parte de la población, para el mantenimiento de las redes que pertenecen a la Vereda.

Ilustración 12: Conexiones para la energía eléctrica

Fuente: Isabel Cristina Serna Montoya

En el año 2006, la comunidad gestionó con las Empresas Públicas de Medellìn la reinstalación de redes de energía y, para el año 2014, se tenían 4.129 contadores, mediante sistema de tarjeta prepago[4]. Sin embargo, los habitantes de la vereda "han tenido la idea de que la legalización de la energía es un paso para la legalización del territorio y el reconocimiento por

[4] Esta es una modalidad de acceso a servicios, en donde el usuario compra una tarjeta la cual recarga con una suma de dinero a discreción. Procedimiento similar al que se da con la telefonía móvil.

el municipio de Bello, así como la posibilidad de obtener beneficios adicionales como el alumbrado público, servicio de telefonía". (Corporación Nuevo Arco Iris. 2013)

De esta manera, puede decirse que las viviendas en la vereda Granizal, cuentan con energía eléctrica que proporciona las Empresas Públicas de Medellìn, sin embargo, en el tema del acceso al agua, las condiciones son diferentes.

En la mayoría de los casos, el agua proviene de un acueducto comunitario, construido de forma artesanal y que llega a las viviendas por medio de mangueras. El líquido no es tratado, es decir, no es apto para el consumo humano, lo que ocasiona enfermedades intestinales y lesiones cutáneas, proliferación de vectores, como zancudos transmisores de enfermedades, que se acumulan por la insalubridad general del asentamiento. De lo anterior, se derivan múltiples complicaciones en materia de salud, específicamente, en la población infantil.

Ilustración 13: Conexiónes para la distribuciòn del agua

Fuente: Isabel Cristina Serna Montoya

La recolección de basuras y disposición de residuos en la vereda, se constituye en uno de los problemas con mayor incidencia en la convivencia entre vecinos, debido a que es una zona de ladera y las basuras son recolectadas en la vía principal, los bordes de las viviendas, los senderos, las quebradas aledañas o en los pocas zonas verdes con que cuenta el territorio.

Ilustración 14: Disposición de residuos en el asentamiento informal

Fuente: Isabel Cristina Serna Montoya

Sumado a lo anterior, la vereda no cuenta con un sistema de alcantarillado, lo que conlleva a mayores problemas en la disposición de aguas residuales y desechos orgánicos provenientes de las viviendas.

A pesar del trabajo comunitario para la adecuación de pozos sépticos y de que estos se encuentran disponibles en el territorio, los residuos son vertidos, no obstante, a los afluentes de agua que consume la población, lo que incrementa el riesgo de enfermedades. Las aguas residuales, como son llamadas las provenientes del lavado personal, ropa y utensilios de cocina,

son desechadas sin ninguna técnica, en caños que rodean las viviendas, en los senderos peatonales o en la vía principal. "Las personas realizan sus necesidades biológicas (excretas) principalmente en inodoro y letrina, muy pocas lo realizan en campo abierto (…) las aguas negras de los inodoros se descargan (…) en pozos sépticos elaborados artesanalmente por los mismos pobladores" (Corporación Nuevo Arco Iris. 2013).

Ilustración 15: Tanques para el almacenamiento del agua en la vereda

Fuente: Isabel Cristina Serna Montoya

3.1.6 Salud y educación

Las condiciones de salud de la población que habita la vereda son precarias. No existe en la vereda un centro de salud y las personas se tienen que desplazar a la cabecera municipal o, en su defecto, la atención más cercana queda a 40 minutos de trayecto por carretera, bien sea hacia el

Hospital Zamora en Bello o el Hospital La Samaritana, que son los más cercanos, según sus habitantes.

El municipio de Bello dispuso la visita de un médico y una enfermera dos días por semana, los cuales se instalan en una sede alterna de la Casa de Justicia, que es denominada la Casa de los Derechos, en el sector de Manantiales de Paz. Pero esto no es suficiente para cubrir las necesidades que en materia de salud, presenta la totalidad de la población. Los habitantes están afiliados al régimen de salud subsidiado del Estado. "El acceso a la salud (…) está a cargo básicamente a la cobertura que el Estado proporciona por vía de la salud subsidiada. Respecto al SISBEN se encontró que la mayor parte de las personas se encuentran afiliadas en el municipio de Bello, (…) presentándose algunos casos en otros municipios de Antioquia. (UNAULA. 2013)

La situación económica de quienes habitan el territorio, es otro de los aspectos que conllevan a que se incrementen deficiencias en la salud, especialmente por la falta de acceso a una alimentación balaceada. Se ha evidenciado que la población infantil y adolescente presenta altos índices de malnutrición. Por tal motivo, las familias se ven abocadas a recurrir a donaciones de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, vecinos, familiares y amigos, o hacen "recorridos", como llaman a las visitas que hacen a las plazas de mercado de la ciudad, en busca de alimento para sus familias. Esto sucede a pesar del esfuerzo que desde programas e instituciones tanto gubernamentales y no gubernamentales, se hacen para mitigar esta problemática en Granizal.

Del mismo modo, la educación se constituye en un problema más para los habitantes de Granizal. A pesar de existir en la vereda instituciones educativas como la I.E el Niquìa, ubicada en el sector de El Pinar y la I.E León XIII, no se alcanza a cubrir la demanda de la población, por

lo que los jóvenes se desplazan hacia el colegio Antonio Derka, ubicado en la comuna 1 de Medellìn Santo Domingo Savio, que colinda con la vereda. Factores referidos a la seguridad, la desmotivación y la pobreza que, en general, padece esta población, hace que se desestimule la matrícula de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo, lo que afecta los niveles de escolaridad de la población en general.

La población de la vereda tiene niveles muy bajos de escolaridad, hecho que dificulta la movilidad social, reduce las posibilidades de acceder al mundo laboral, desestimula la preparación y formación para el empleo, así como la continuidad en estudios superiores. La educación, está supeditada a los recursos y capacidad adquisitiva de los habitantes de Granizal.

4. Instituciones Gubernamentales y no Gubernamentales en la Vereda Granizal

En la vereda, la participación comunitaria se dio en sus inicios con un "Comité Cívico", como lo denominaron los primeros habitantes que llegaron como desplazados a éste territorio a finales de los años 90`s. Dicho comité se subdividía por temas, tales como educación, salud, deportes, tercera edad y jóvenes. "Se orientaron y realizaron múltiples actividades (…) Inicialmente, la asignación y distribución de lotes; instalación, funcionamiento y mantenimiento de las redes de agua y energía eléctrica; construcción de instalaciones de uso común: la caseta comunal, el restaurante escolar, la escuela (fundaciones y estructura inicial), la cancha de fútbol" (Corporación Nuevo Arco Iris. 2013).

De igual modo, por ser un territorio donde converge multiplicidad de personas de diferentes regiones y, por ende, pluricultural, la construcción colectiva para la participación en el territorio, se ha visto obstaculizada, limitando su accionar e impacto en todo el territorio. Por tal razón, se encuentra que en la zona existen cuatro Juntas de Acción Comunal, en los sectores de Altos 2, El Regalo de Dios, Oasis de Paz y el Siete, con personerías jurídicas expedidas por la Secretaría de Desarrollo social del municipio de Bello, mientras que otras cuatro están a la espera de dicho reconocimiento.

Por otro lado, los habitantes han tenido que lidiar con las imposiciones y el direccionamiento por parte de organizaciones externas al margen de la ley. Esto generó, durante un tiempo, la desaparición de las organizaciones comunitarias de base y el ejercicio de liderazgos, pero, además, "la escisión de sectores, la profundización de diferencias entre los líderes por la forma en que se relacionaron con la Junta Central y la pérdida de recursos destinados al asentamiento, entre otros". (Corporación Nuevo Arco Iris. 2013).

Cabe destacar el esfuerzo de los habitantes de Granizal por organizarse. El trabajo voluntario, la asesoría y acompañamiento de instituciones gubernamentales y no gubernamentales en el territorio, han permitido mejorar en materia de senderos (las cuales son más transitables ahora), hacer banqueos, mejoramiento de viviendas, extensión de las redes y conexiones de servicios públicos, aprendizaje para la participación política y la defensa de sus derechos en aras del goce efectivo de los mismos. En consecuencia, en este territorio, convergen un conjunto de problemáticas que son parcialmente atendidas tanto por instituciones gubernamentales, como por instituciones no gubernamentales.

A las problemáticas mencionadas, se le suma que las organizaciones al margen de la ley promueven el asentamiento de personas con fines lucrativos y delictivos, hay una falta de políticas institucionales focalizadas, existe un deficiente aprovechamiento de los recursos destinados a mitigar riegos, se desconocen los programas y proyectos que ejecutan instituciones o dependencias gubernamentales, como la Casa de los Derechos o las secretarías de Educación, Planeación, Salud y Gobierno, del municipio de Bello.

Las instituciones oficiales que hacen presencia en la vereda son Naciones Unidas (ACNUR – PNUD), el programa Batuta, del Departamento de Prosperidad Social (DPS), el Instituto de Bienestar Familiar (ICBF) y varias instituciones educativas que atienden a la población hasta la media, como son la IE. El Niquìa, la IE León XIII y la IE Discanio Josefina Serrano, de la comunidad del Lumen Dei. Además existe presencia en forma de programas y proyectos, de varias universidades del departamento, tales como la Universidad de Antioquia (UdeA), la Universidad Nacional de Colombia (UNAL), la Universidad Autónoma Latinoamericana (UNAULA) y el Tecnológico de Antioquia.

Las instituciones no gubernamentales que hacen presencia en Granizal de forma permanente o esporádica, identificadas en esta investigación son: World Vision (WV), la corporación San Luis, la fundación Pan y Paraíso, la Pastoral Social, la Corporación San Luis, la Escuela Técnica José María Grigelmo (sede de la Fundación Fe y Alegría), la fundación presencia Colombo Suiza y la Fundación Huellas. Igualmente, hacen presencia de instituciones provenientes de la Unión Europea, Ciudad Don Bosco, las Hermanas Terciarias Capuchinas. Todas estas con una población objetivo que tiene su radio de acción en Granizal.

Varias iglesias de diferente credo tienen casas de encuentro o templos en la vereda, tales como la iglesia Católica, la iglesia Pentecostal, los testigos de Jehová, la iglesia Anglicana, Los Trinitarios. Estas comunidades cuentan con infraestructura propia y programas, en su mayoría asistencialistas, para atender a la población. Cuentan con gran capacidad de convocatoria y poder decisorio en la comunidad.

En síntesis, en la vereda Granizal se observa la presencia de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, con programas y proyectos de índole social, que abarcan todos los grupos poblacionales. Con ofertas en materia de procesos comunitarios educativos, formación para el empleo, recreación y ocupación del tiempo libre, ayuda humanitaria y de emergencia, acompañamiento y alimentación al adulto mayor, oferta educativa desde primera infancia hasta la media básica, acompañamiento religioso con varias iglesias de diferente credo y procesos comunitarios con las juntas de acción comunal de los diferentes sectores que componen la vereda. De esta manera, intervienen la vereda múltiples instituciones, que otorgan oportunidades con capacidades y recursos que articulados, se constituyen en una posibilidad de desarrollo y transformación para Granizal.

4.1 Oferta Institucional Gubernamental y no Gubernamental

En la vereda Granizal, se presenta poca interlocución entre las organizaciones, lo que conlleva a que la intervención que se hace no genere cambios sustanciales y duraderos, que den respuesta a la situación de vulnerabilidad, inequidad y exclusión que vive la población de esta zona del municipio de Bello.

Por esta razón, surge la necesidad de responder a los desafíos que plantea la falta de coordinación entre las instituciones, para que ésta sea más fluida y su intervención esté encaminada al trabajo asociado, según la población objetivo de su intervención. Si esta cohesión se diera, las problemáticas que se presentan en la vereda, agravadas en su mayoría por ser un asentamiento informal, serían atendidas de manera más eficiente y duradera. Por lo tanto, la falta de coordinación interinstitucional se convierte en un problema central que merece ser estudiado, debido principalmente a que dicha situación incide en las intervenciones que éstas instituciones hacen en Granizal.

4.1.1 Mapa de Actores

El mapeo de actores en territorios como los asentamientos informales, tales como la vereda Granizal del municipio de Bello, pretende entender las maneras de intervención y asociación de diferentes instituciones gubernamentales y no gubernamentales.

Para la generación de la información y el análisis en cuanto al mapeo de las instituciones que hacen intervención en Granizal, se integraron elementos cualitativos que ofrecen una visión general de la situación actual de las organizaciones presentes en la vereda. Este esquema de identificación de actores, se ubicó dentro de la estrategia de investigación participativa y la observación directa, lo que ayudó a contextualizar el accionar de las instituciones dentro de las dinámicas que se dan en el territorio.

De esta manera, el mapeo de actores, en este caso instituciones gubernamentales y no gubernamentales, proporciona información acerca de las estructuras sociales que se dan en Granizal, mediante esquemas que puedan representar la realidad social de forma coyuntural, para ayudar a explicar la complejidad de las relaciones interinstitucionales y se puedan establecer estrategias de coordinación, en el mediano y largo plazo.

Cabe destacar que el mapeo hecho de instituciones en la vereda Granizal, no es solo un listado de las organizaciones gubernamentales o no gubernamentales con presencia en la vereda. Es una forma de identificar roles y poderes de individuos, grupos o instituciones que intervienen o no en el desarrollo de actividades, que poseen información, recursos y experiencia, además de capacidad y poder para influenciar la acción de otros. Permite conocer los objetivos, acciones, perspectivas, relaciones e intereses de los actores sociales más relevantes en este territorio.

Dado que los procesos sociales son dinámicos, las instituciones pueden modificar su permanencia, intervención e influencia dentro del territorio, así como sus funciones y roles según sea su interés o los cambios del contexto. Por tal motivo, se asume que el mapeo institucional que surgió de esta investigación es válido para el año 2016 y, por ende, su continua actualización será necesaria para futuras investigaciones o acercamientos al tema en estudio.

4.1.1.1 La Institucionalidad en la Vereda

Existen referentes que abarcan el concepto de institución, tales como los políticos, sociales y económicos, los cuales contienen a la familia, la religión, la salud, entre otras múltiples

expresiones. De igual manera, han sido planteados en contextos temporales y sociales específicos, determinados por el interés particular de quién los aborda o expresa.

En términos generales, una institución es concebida a partir de lineamientos que orienten su accionar, así como normas, valores, métodos, herramientas y multiplicidad de significados acordes al qué hacer misional que la dirige y por la cual se constituye. No obstante, es la sociedad quién desde sentidos y significados, orientan de manera sistemática los proyectos que determinen el propósito de la institucionalidad de forma concreta o imaginada.

En la vereda Granizal se puede observar la intervención de varias instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Sin embargo, su accionar se ve condicionado por el hecho de ser un asentamiento informal, lo que dificulta las soluciones a mediano y largo plazo de las problemáticas que enfrenta la población.

De tal manera que, mediante el estudio de caso realizado en la vereda Granizal y, el reconocimiento que tiene como asentamiento informal, se pudo conocer las percepciones o puntos de vista de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que hacen intervención y cómo abordan determinada situación o problema según su visión, misión y objetivos, además de los recursos económicos y humanos con los que cuentan para desarrollar proyectos en uno o varios sectores de la vereda.

Así, se pudo identificar características de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, tales como, los recursos económicos y humanos con los que cuentan, la capacidad de convocatoria, el reconocimiento que tienen para la aceptación de la intervención, los enfoques bajo los cuales instauran y sitúan su quehacer y, la voluntad para generar cambios estructurales y duraderos en el tiempo.

De lo anterior se pudo establecer que, la disparidad de enfoques, objetivos y recursos de las instituciones en Granizal, son limitaciones para que se dé la coordinación interinstitucional, en especial cuando lo que se busca, según entrevistas realizadas, es "*el protagonismo y el reconocimiento, más allá de la labor social en pro del bienestar ciudadano*"[5].

Asimismo, es una limitante "*la falta de coordinación de las agendas de trabajo*"[6], para que las acciones y esfuerzos de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que hacen intervención en Granizal, alcancen los objetivos comunes que den como resultado mayor eficacia y eficiencia, sin entrar en reprocesos, *"sobre carga de actividades y multiplicidad de diagnósticos, de los problemas que padece el asentamiento"*.

De otro lado, se identificó que en Granizal se presenta inequidad social, en cuanto al acceso y cobertura de servicios públicos, educación, salud, oportunidades de empleo y recreación, sumadas a la violencia que se vive dentro del asentamiento por cuenta de grupos al margen de la ley, que controlan el territorio, extorsionan e intimidan a la población y, que limitan el accionar de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, en relación *"a la democracia y la participación, por la desconcierto que genera estas situaciones de vulneración y violencia"*[7].

Del mismo modo se pudo establecer que, la apropiación de los espacios por parte de la comunidad para su protección y cuidado, la creación de nuevas oportunidades de empleo por medio de capacitaciones de formación para el trabajo y la consolidación en la coordinación con instituciones gubernamentales y no gubernamentales, donde "*se fortalece y reconoce el liderazgo*

[5] Entrevista realizada a una instituciones no gubernamental con posicionamiento y reconocimiento por parte de los moradores del asentamiento informal, en la vereda Granizal del municipio de Bello, Antioquia. 2016.

[6] Ibídem.

[7] Ibídem.

comunitario", son estrategias para que a mediano y largo plazo, Granizal tenga *"una comunidad empoderada que conoce sus derechos y tenga la capacidad de activar rutas para la defensa y el goce efectivo de los mismos"*.

Ciertamente cada una de las instituciones que hacen presencia en Granizal, tiene objetivos tendientes al bienestar de la comunidad, en *"la visibilizaciòn, acompañamiento, asesoría técnica y especializada y en formación y educación continua y de calidad"*.

De otro lado, las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que intervienen asentamientos informales como Granizal, tienen por reto para que se coordinen en cuanto a la oferta de programas y proyectos, se sean, según datos arrojados en las entrevistas, *"compartidos los instrumentos de intervención, tales como los diseños, formas de implementación, de ejecución y evaluación de los proyectos que tengan"*, así como, el aporte mediante la participación activa de la comunidad que es, en última instancia, la llamada a "*generar espacios de apropiación y empoderamiento del conocimiento técnico y especializado para alcanzar los objetivos trazados en aras del bienestar y la búsqueda de equidad",* han dicho en entrevista, las instituciones consultadas .

En este sentido, la participación activa y comprometida de los habitantes de Granizal, con las instituciones que tienen procesos de intervención en el asentamiento, favorecen que los proyectos sean sostenibles y generen cambios sustanciales en el tiempo. Pero no solo es la comunidad que se organiza y empodera, es también el Estado y sus instituciones, al igual que las instituciones no gubernamentales, las que por medio de la transferencia de conocimientos y habilidades técnicas, favorezcan mediante la consecuente coordinación, la superación de la exclusión y el abandono que padecen asentamientos informales, como Granizal.

En suma, los problemas que enfrenta la vereda y las oportunidades que se generan mediante la intervención de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, que desarrollan proyectos de intervención, han de ser tratadas con criterios técnicos, que progresivamente ayuden a mitigar la situación de vulnerabilidad, pobreza e inequidad que se vive en éste asentamiento.

En la siguiente tabla, se describen las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, de forma detallada. En la primera columna, se hace una descripción de la institución, origen y misión de la misma, en tanto que en la columna de la izquierda, se describen las acciones o intervenciones que hacen en el asentamiento, el poder de convocatoria y el reconocimiento que la población les da, a cada una de ellas.

Ilustración 16: Instituciones gubernamentales y no gubernamentales identificadas en la vereda Granizal

Instituciones gubernamentales	
Institución	**Acciones**
Alcaldía de Bello La alcaldía de Bello tiene como parte de su misión fomentar el desarrollo sostenible para mejorar la calidad de vida de toda la población asentada en su jurisdicción. Con este propósito, las 19 Secretarías que componen la administración, pero especialmente la Secretaría de Gobierno, han adelantado diferentes acciones con incidencia directa en la Vereda Granizal, con ayuda igualmente de la Casa de Justicia y de diferentes programas y proyectos, tales como la Casa de la Mujer, la Dirección de Emprendimiento, entre otros.	• La decisión política de no ordenar más desalojos en la Vereda. • Autorización para la instalación por parte de EPM de 4.129 contadores de suministro de energía eléctrica mediante el sistema de tarjetas prepago. • Realización del censo que arroja un total de 3.320 predios ocupados pero no legalizados. • El apoyo en educación para niños, niñas adolescentes y jóvenes, por Plan Cobertura y a través de instituciones como: Institución Educativa León XIII subsede Granizal y Altos de Oriente, Institución Educativa Niquía Londoño, Institución Educativa Lumen Dei. • Expedición de las personerías jurídicas a las Juntas de Acción Comunal de cuatro sectores de la Vereda como son: Altos de Oriente 2, Oasis de Paz. El Regalo de Dios y El Siete. • Dotación del consultorio médico en La Casa de Derechos y la destinación de un médico y una enfermera. • Jornadas periódicas de vacunación. Programa Maná Financiamiento del restaurante escolar, por el cual se dan media-mañanas y almuerzos a los escolares. • Programa de negritudes.
Casa de los derechos Funciona desde enero de 2010, como resultado de una alianza entre ICBF, la Alcaldía, UAO de Bello, Personería Municipal de Bello, Acción Social, Defensoría del Pueblo, ACNUR, Casa de Justicia, Caritas Pastoral Social, Interactuar, Comisaría de Familia, Universidad de Antioquia, PMA, HANDICAP, Hermanas Misioneras, SACIAR, Corporación Fe y Alegría. Su sede se encuentra ubicada en el sector Manantiales de Paz y atiende a toda la población, especialmente en temas de justicia, así como de registro de desplazados y víctimas. Esta es una dependencia de la Casa de Justicia.	• Resolución pacífica de conflictos, que se presentan por convivencia, maltrato intrafamiliar, abuso a menores o trabajo infantil. • Acompañamiento psicosocial. • Asesoría jurídica y orientación para hacer registro de víctimas. • Reagrupamiento del núcleo familiar y ayuda humanitaria. • Visitas domiciliarias a los hogares que lo requieran. • Audiencia para custodia de niños, riesgo y consumo de sustancias psicoactivas en la población infantil y adolescente de la vereda y la protección de los derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que habitan este

	territorio. • Afiliación al SISBEN. • Trámites a demandas de cuota alimenticia, • Radicación de derechos de petición.
I.E LEON XIII (Sede Granizal y Sede Altos de Oriente 1) La I.E León XIII es una institución que opera bajo el modelo de cobertura y tiene dos sedes en la zona. Allí se enseña desde el grado de preescolar, hasta secundaria. Opera en dos jornadas: secundaria en la mañana y primaria en la tarde.	• Esta institución tiene como principal objetivo, alcanzar a cubrir las necesidades educativas en la vereda. • Ha trabajado en proyectos que tienen como eje transversal el entorno ambiental desde la primera infancia hasta la adolescencia. De igual forma, trabaja con proyectos lúdico, artísticos, musicales y de danza. • De otro lado, ha trabajado con la comunidad y la primera infancia en formación en valores con el fin de fortalecer y aportar para una mejor calidad de vida de los habitantes de la vereda.
I.E El Niquía (Sede San José del Pinar) Esta institución tiene una sede ubicada en el sector de El Pinar. Tiene Jornadas mañana, tarde y sabatina. La sede atiende en la vereda a 745 estudiantes, desde el preescolar hasta el grado 11 y es reconocida como la primera que existió en el sector.	• Además de su oferta educativa, desarrolla diferentes proyectos institucionales consagrados en su PEI (Plan Estratégico Institucional) con impacto en la zona.
Universidad de Antioquia Es una institución de educación superior del departamento de Antioquia, que ofrece programas de formación, profesional universitario y Posgrados. Cuenta con 14 años de trabajo en la vereda. Posee reconocimiento y aceptación por parte de los miembros de la comunidad y cuenta con personal capacitado y poder de gestión de recursos.	• Intervención en algunos sectores de la vereda, como Altos de Oriente 1 y 2, con jornadas de salud y prevención a niños y niñas con el programa de cero a siempre; cuyo objetivo es la atención y evaluación del crecimiento y desarrollo de esta población. • Caracterización histórica y socio demográfica del asentamiento "Altos de Oriente", municipio de Bello". Año 2010. • Acompañamiento, evaluación nutricional y de salud de los niños de los Hogares Comunitarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, de la Vereda Granizal. • Brigadas de salud. • Mediadora ante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para la asignación de los primeros hogares comunitarios que se crearon en el asentamiento.

Universidad Nacional de Colombia (Sede Medellìn) Es una institución de educación superior del departamento de Antioquia, que ofrece programas de formación, profesional universitario y Posgrados**.**	Para el año 2016, la facultad de arquitectura con el Programa Especial Académico (PAE), estuvo presente en la vereda durante un semestre académico. Mediante un trabajo colaborativo de estudiantes de los programas de ingenierías, biología, arquitectura, construcción y ciencias humanas y sociales; en asocio con la facultada de medicina de la Universidad de Antioquia. El objetivo de este acercamiento con la comunidad de Granizal fue desarrollar una metodología colaborativa para la realización de un diagnóstico y análisis integral de la vereda como un asentamiento informal, cuyas características fueran documentadas con criterios técnicos y sociales, con el fin de proyectar acciones a largo plazo de la mano de la comunidad organizada y las instituciones presentes en el territorio. Además, con el estudio se buscó poder articular el conocimiento empírico de la comunidad, con los aportes técnicos para dar soluciones integrales a las practicas que se dan en la vereda, como la construcción de vivienda, los usos del suelo y la disposición de residuos, además de las implicaciones sociales que estos cambios generan en asentamientos informales.
El Tecnológico de Antioquia Es una institución de educación superior del departamento de Antioquia; que ofrece programas de formación técnica, tecnológica, profesional universitario y Posgrados.	• Desarrolla el programa para el adulto mayor CEPHAS, en asocio con la iglesia católica desde hace 10 años.
La Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia (Corantioquia) Es una institución que se ocupa de la implementación de políticas, planes, programas y proyectos en materia de medio ambiente y protección de los recursos naturales renovables. Igualmente se ocupa de hacer cumplir las leyes de impacto medioambiental.	• Como autoridad ambiental de ésta área del departamento de Antioquia, ha desarrollado proyectos de apoyo y educación en lo ambiental con la población que habita Granizal.
Instituciones no gubernamentales	
Institución	**Acciones**
Pastoral Social El objetivo de esta institución es hacer intervención social en comunidades vulnerables. Este trabajo se hace de forma sistemática, con el fin de dar respuesta de manera integral a las necesidades y	• Promoción y prevención. • Acompañamiento a las víctimas del conflicto.

problemáticas que presentan las comunidades. Cabe señalar que los programas dan respuesta a las problemáticas identificadas, con el ánimo de mitigarlas o darles solución. En ningún momento se suplantan las acciones estatales, por el contrario, se articulan con diferentes sectores sociales, para incentivar el compromiso y responsabilidad, para un desarrollo integral y solidario.	
Institución Educativa Didascalio Hermana Josefina Serrano Pertenece a la comunidad Lumen Dei. Es de origen católico y su propósito es promover el desarrollo del ser humano, especialmente en comunidades empobrecidas. Busca la formación integral de la población infantil y adolescente que se forma en la sede, ubicada en el kilómetro 8 de la vía que conduce de Granizal, al municipio de Guarne. Hace presencia hace 15 años.	• Hace intervención con proyectos enfocados hacia la pedagogía y la catequesis, además de tener un comedor en sus instalaciones, donde brinda a los estudiantes desayuno y almuerzo. • Cuenta con sede propia y los recursos de que dispone, provienen de donaciones y personas naturales, que se solidarizan con los programas y proyectos que ésta comunidad desarrolla en el colegio.
ACNUR Es una agencia de las Naciones Unidas. Aparece luego de la segunda guerra mundial. Inicialmente, surge con un carácter transitorio, en tanto se daba atención a la población refugiada víctima del conflicto mundial. Está ubicada y tiene su centro de operaciones en la Casa de los Derechos. Hace presencia en la vereda Granizal desde el 2012.	• Desarrolla estrategias encaminadas a la construcción de soluciones sostenibles. • Pretenden mejorar la calidad de vida de los habitantes mediante el fortalecimiento institucional y comunitario, así como por medio de la orientación y ayuda a la defensa del derecho de las víctimas y desplazados. Esta estrategia proyecta que la comunidad de Granizal, cuya población es desplazada por el conflicto armado, supere este estado y pueda restablecer sus derechos con pleno ejercicio de la ciudadanía.
PNUD Es una agencia adscrita a la Organización de Naciones Unidas (ONU), que tiene como propósito contribuir a la eliminación de la pobreza y la reducción de la desigualdad y la exclusión en el mundo.	• Busca mejorar las condiciones de vida de la población en términos de vivienda y servicios básicos. • Fortalece la organización comunitaria, con proyección hacia la protección de las víctimas con enfoque de derechos y mejora las competencias ciudadanas. • Mejora las condiciones de vida (vivienda y servicios básicos), • Busca la proyección de los derechos de las víctimas en función de su ciudadanía.
Organización Mundial de Alimentos (FAO) Es una agencia de Naciones Unidas, que busca la seguridad alimentaria alrededor del mundo. Tienen como objetivos, eliminar el hambre, la pobreza y promover el progreso económico y social	• Donación de insumos para el funcionamiento del restaurante escolar.

de las poblaciones vulnerables.	
Fundación Pan y Paraíso Está conformada por un grupo de personas denominadas laicas, orientadas por sacerdotes católicos que promueven el trabajo social, enfocado a mitigar las carencias que tienen las personas en comunidades empobrecidas y marginadas como la vereda Granizal.	• En conjunto con las madres de la comunidad, esta fundación atienden Templos – Comedores, los cuales tienen como primeros beneficiarios a la población infantil de la vereda y sus familias. • Cuenta con recursos por plan padrino que apoyan a los niños, velando por su alimentación y diferentes donaciones que hacen las empresas y personas naturales que se suman a estos proyectos de mitigación del hambre. • En la vereda hay dos comedores. El primer comedor se encuentra ubicado en el sector El Pinar. Allí se atiende a más de 100 niños, lo que contribuye a mejorar sus condiciones de vida. • Se distribuyen 50 mercados semanales, entre las familias identificadas con los más escasos recursos del sector. Esto genera confianza y reconocimiento de la fundación en la comunidad. • En Altos de Oriente se ubica un segundo comedor. Que brinca apoyo a las más de 328 familias que habitan el sector, con un promedio de cinco a ocho personas por hogar, todos en condición de desplazados. • También hace presencia con un restaurante infantil.
World Vision Colombia Hace presencia a nivel mundial. Su objetivo es el desarrollo transformador de comunidades vulnerables y marginadas de las mismas características de la vereda Granizal. Se enfoca en el bienestar y la protección integral de la población infantil y adolescente, en las comunidades donde hace presencia. También, desarrolla programas que contienen ayuda humanitaria y de emergencia. En la vereda hace presencia desde el año 2010. La comunidad reconoce la labor que desempeña ésta institución en el territorio, la cual ha fortalecido el voluntariado comunitario con énfasis en la formación de liderazgos para la resiliencia. Cuenta con profesionales capacitados para atender a poblaciones vulnerables, así como con recursos que provienen de donaciones de empresas y personas naturales, mediante el plan padrino.	• Fue la primera institución que hizo un diagnóstico social de la vereda en su conjunto y adecúo su programa para hacer presencia permanente desde entonces. • Desarrolla proyectos tales como, observatorio comunitario de niñez, adolescentes y jóvenes, ciudadanía y acciones colectivas. • Tiene proyectos de atención a la infancia, comunitarios, humanitarios y de emergencia.

La Fundación Techo para mi País Hace presencia en varios países de Latinoamérica y El Caribe. Su principal objetivo es superar la situación de pobreza de quienes viven en asentamientos precarios o informales, mediante un trabajo colaborativo entre la comunidad y voluntarios, que se suman a la las labores de construcción de viviendas en estos territorios. En la vereda hacen presencia desde el año 2011, en los sectores de Manantiales de Paz, El Pinar, Oasis de Paz, Portal de Oriente, Altos de Oriente 1 y Portal de Oriente 2, en el sector Manantiales.	• Los proyectos abarcan planes de vivienda de emergencia transitoria • El fortalecimiento de la población con las organizaciones en mesas de trabajo conjunto. • Busca el empoderamiento de la comunidad en el tema de derechos y protección a víctimas.
Fundación Fe y Alegría "José María Grijelmo" Es un movimiento internacional de educación popular integral y promoción social con sede propia. Fundamenta su accionar en valores tales como, la justicia, solidaridad, participación libertad, fraternidad y respeto a la diversidad. Dirige su accionar hacia poblaciones empobrecidas o marginales con el fin de contribuir a su transformación mediante la formación para el trabajo. Hace presencia en la vereda desde hace 12 años y dirige su accionar a hombres y mujeres entre los 16 y 29 años de edad.	• Realiza seminarios, talleres, reuniones y otras actividades propias y de la comunidad. • Tiene convenios con el Sena, la Universidad Luis Amigó, el Tecnológico Marco Fidel Suárez y, en los últimos años con el PNUD para adelantar actividades. • Ofrece cursos en programas para: La atención integral a la primera infancia, seguridad ocupacional, mantenimiento de motores (diesel, gas, gasolina, motocicletas), mecánica industrial, peluquería, cosmetología, instalación de redes de computadores, sistemas, instalación de redes eléctricas de baja tensión y cocina.
Centro de Educación Integral La Cometas Es una organización social y educativa de carácter privado, sin ánimo de lucro. Promueve la educación integral y busca formar personas resilientes. También, desarrolla con la comunidad educativa las dimensiones del crecimiento humano, habilidades sociales, actitudes y aptitudes, para transformar positivamente el entorno familiar y social. Funciona en la Vereda Granizal por el sistema de cobertura educativa, en básica primaria, Transición y Primera Infancia.	• Administra varios hogares comunitarios donde atienden 195 niños y niñas. • En el modelo FAMI atienden 300 usuarios en toda la vereda.
Corporación San Luis Es una organización social sin ánimo de lucro. Hace presencia en la vereda desde hace más de 20 años y su principal objetivo es la promoción de derechos y el desarrollo humano de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y, en general, de las	• Servicios de recreación. • Conformación de grupos de procesos en formación en valores. • Servicios de atención psicológica. • Programas para jóvenes. • Programas de promoción a la lectura. • Programas para el cuidado del medio ambiente.

familias que habitan en la vereda. Mediante programas y proyectos. Cuenta con sede propia y dispone de recursos propios provenientes de socios estratégicos de diferentes corporaciones. Cabe resaltar que el recurso humano, está capacitado para atender a la población vulnerable y en riesgo.	• Programas de deportes para el desarrollo integral.
Iglesias Estas instituciones cuentan con espacios propios para reuniones y cultos. Tienen reconocimiento de la comunidad, lo que genera atención a las convocatorias que hacen para prestar atención con talleres, comedores, atención al adulto mayor y la población infantil. Las relaciones que establecen los habitantes de la vereda con estas instituciones son de respeto y receptividad. Son cohesionadoras positivas, gestionan recursos y acompañan a los habitantes en la superación de las problemáticas que, como población vulnerable, padecen. Las diferentes iglesias que hacen presencia en Granizal, tienen varias celebraciones religiosas al año, que son aprovechadas para recibir donaciones de empresas y personas naturales. Cabe destacar que iglesias y comunidades religiosas prestan ayuda asistencialista a la comunidad, en tanto se dan mercados a las familias y alimento en los comedores, pero sus acciones no tienen cambios sustanciales en el tiempo. En ocasiones realizan jornadas de recreación y esparcimiento acompañadas por ritos, según el credo que profesen. Las más representativas son: la católica, la Pentecostal, los Testigos de Jehová, la anglicana, la Trinitaria. La Iglesia independiente del Brasil, las Comunidades Eclesiales de Base y Renovación Carismática.	• Brindan asistencia, dan mercados, hacen recreaciones y dan acompañamiento espiritual. • Ofrecen almuerzos para adultos mayores y para los niños.
Juntas de acción comunal (JAC) Son organizaciones comunitarias de carácter territorial, cuyos miembros son elegidos por las personas que residen en los barrios o comunas a los cuales representan, en la administración pública, en este caso la alcaldía de Bello. El objetivo de las JAC, es promover el desarrollo de la comunidad, defender los intereses de la misma y velar por sus derechos. En la vereda existen cuatro JAC, en Altos de Oriente 2, el Regalo de Dios, Oasis de Paz y el	• Realizan reuniones, talleres y capacitaciones. • Las JAC median en la resolución pacífica de los conflictos

Siete, con personería jurídica. Cada uno de los ocho sectores que componen la vereda tiene junta y existe un comité central que las agrupa. Cada una de las JAC cuenta con un espacio propio dentro de su sector. Tienen capacidad de convocatoria y son reconocidas por la comunidad.	

Fuente: Elaboración propia

5. Retos y Desafíos Institucionales

La falta de coordinación, entre las instituciones gubernamentales y no gubernamentales en la vereda Granizal, es una de las razones que impide superar la inequidad, la exclusión y la falta de reconocimiento de la población que habita éste asentamiento informal.

Es decir, las instituciones que desarrollan proyectos sociales en la vereda, no han generado cambios que contribuyan a mediano y largo plazo con la superación de la inequidad, en estos contextos de vulneración social, ni han logrado promover o garantizar el ejercicio de los derechos sociales. Dicha situación debe ser contemplada en las agendas públicas de los gobiernos local y nacional, en cuanto a formulación de políticas públicas se refiere.

5.1 Las políticas públicas para Granizal

La presencia institucional de la administración municipal está condicionada por las limitaciones legales que le impone la condición de asentamiento informal, así como por falta de

voluntad política. Esto hace que las intervenciones no tengan el impacto necesario, ni generen cambios sustanciales en las condiciones de vida de los habitantes de la vereda. Las acciones y presencia en el territorio de la administración, han sido más producto de la presión, por parte de la comunidad y otras instituciones.

Una causa de este problema es la falta de formulación de políticas públicas, destinadas a reducir la pobreza en el asentamiento y su situación de vulneración social, a favorecer el acceso al mercado laboral, apoyar el reconocimiento de víctimas y desplazados o garantizar el restablecimiento de derechos. Por tal razón, es indispensable que desde el sector oficial se adelante una rigurosa caracterización del territorio, como primer insumo para poder formular alternativas viables, sostenibles y concretas.

Que el interés y las iniciativas partan del sector oficial es relevante, puesto que la política pública adquiere su carácter público, cuando es generada en el marco de las instituciones gubernamentales. Estas políticas finalmente son desarrolladas en interacción con otros actores e instituciones no gubernamentales.

Para Granizal, desde un enfoque descriptivo, se hace imperante saber cómo organizar la información y los datos, de tal modo que generen la reflexión, faciliten la sistematización y el análisis, y lleven a comprender las características particulares de éste asentamiento. Es necesario también definir acciones de monitoreo y evaluación, puesto que una política se redefine continuamente en su proceso de aplicación y puede estar sujeta a cambios.

De esta manera, el responsable de garantizar que se empiece a mirar el asentamiento desde el punto de vista de la política de Estado, para la mitigación de la vulneración, empobrecimiento e

inequidad que padecen los habitantes de Granizal, es el gobierno local. Del mismo modo, para que se puedan formular políticas públicas, se deben conocer bien las situaciones problemáticas en materia de salud, educación, acceso a servicios públicos domiciliarios, reconocimiento como víctimas y desplazados, entre otros.

A menudo las agendas políticas son más el resultado de demandas y presiones, que de procesos racionales de evaluación de necesidades. Para el caso de Granizal, son las instituciones no gubernamentales quienes han hecho la labor de evidenciar la precariedad y el olvido estatal de este asentamiento informal.

Las políticas públicas tienen un alto grado de incertidumbre, lo que lleva a los responsables de su implementación, a poseer una enorme capacidad de adaptación a situaciones nuevas e imprevistas. Para esto, no solo es necesario que se deriven procesos dentro de la misma comunidad de Granizal, para que se ejerza presión tanto al Estado, en cabeza de la administración de Bello, como a las diferentes instituciones responsables de la atención y protección. Se requiere, igualmente, una mejor planeación y coordinación entre las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, que ayuden a pensar y trabajar en varios escenarios posibles y contemplen la coyuntura política local y nacional.

El análisis prospectivo, como otro componente esencial en la formulación de políticas públicas, requiere preparación para prever escenarios futuros, en donde se apliquen dichas políticas, formuladas en consenso con la población, con el propósito de que sean relevantes, oportunas y pertinentes, frente al escenario de vulneración que padece la vereda. Es necesario, ante todo, garantizar su continuidad y sostenibilidad

La definición de objetivos, que ayuden a establecer cuáles son las características del futuro deseado en Granizal, se precisa como una fase indispensable en la formulación de Políticas Públicas, que mediante procesos de decisión gubernamental se centren en la implementación, contemplando las instituciones no gubernamentales y la comunidad, como actores fundamentales para garantizar la viabilidad y sostenibilidad de la intervención.

5.2 La Informalidad del Asentamiento en la Vereda Granizal

A nivel oficial, se considera a los asentamientos informales como un problema complejo, que demanda de intervenciones especiales. Su conformación inesperada e imprevisible en muchos casos, deja poco tiempo y espacio para la planificación, haciendo que se prioricen sólo las situaciones de emergencia, pues los recursos son insuficientes para atender simultáneamente las zonas formales y las informales, asentadas en el territorio. Por lo tanto, la forma cómo ha sido asumida la ilegalidad de Granizal por parte del Estado, privilegia las carencias coyunturales, en detrimento de perspectivas de futuro.

De otro lado, una de las características de los asentamientos informales, es que los moradores en su mayoría son personas en situación de desplazamiento o extrema pobreza. De esta forma, Granizal es el receptor de gran cantidad de población víctima del conflicto que, pese a ello, se ha apropiado del territorio y ha logrado constituir procesos organizativos, políticos y sociales, mediante comités y juntas de acción comunal, con la intención de obtener el reconocimiento de sus derechos y el mejoramiento de la calidad de vida. Han llegado a convertirse en actores

políticos que denuncian y protestan, lo cual ha hecho posar la mirada en el territorio y ganar terreno en la lucha por la formalización del asentamiento, muchas veces, haciendo frente a otros poderes e intereses presentes en la zona.

Por lo tanto, para cambiar a mediano y largo plazo la situación de vulneración e inequidad que padece la población, asentada en la vereda, se deben abrir espacios y canales que permitan a sus residentes la oportunidad de desarrollar y ejercer sus capacidades, fortaleciendo su experiencia organizativa. No obstante, es mediante el empoderamiento de la alcaldía de Bello y la coordinación con las instituciones no gubernamentales, que pueden ser atendidas las necesidades de la vereda de manera integral, pues son estas últimas las que mejor conocimiento del territorio poseen.

5.2.1 Granizal: la institucionalidad en los asentamientos informales

Mediante el estudio de caso realizado en la vereda Granizal y, partiendo de su reconocimiento como asentamiento informal, se pudo conocer las percepciones o puntos de vista de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que hacen intervención allí. Asimismo, se pudo conocer como abordan las problemáticas según su visión, misión y objetivos, además de los recursos económicos y humanos con los que cuentan, su capacidad de convocatoria, nivel de reconocimiento, enfoque bajo el cual sitúan sus intervenciones y su voluntad para desarrollar proyectos en la vereda que generen cambios estructurales y duraderos. Pero, en especial, se indagó sobre las capacidades de articulación con otras instituciones.

Se pudo establecer que la disparidad de enfoques, objetivos y recursos de las instituciones en Granizal, son limitaciones para que se dé la coordinación interinstitucional, en especial, cuando lo que se busca es el protagonismo y el reconocimiento, más allá de la labor social en pro del bienestar ciudadano.

También es una limitante la falta de coordinación de las agendas de trabajo, indispensable para que las acciones y esfuerzos de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, que hacen intervención en Granizal, generen sinergias y alcancen objetivos comunes.

De otro lado, se identificó que en Granizal se presenta inequidad social, en cuanto al acceso y cobertura de servicios públicos, educación, salud, oportunidades de empleo y recreación, sumadas a la violencia que se vive dentro del asentamiento, por cuenta de grupos al margen de la ley, que controlan el territorio, extorsionan e intimidan a la población, limitando el accionar de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, en relación a la democracia y la participación, por el desconcierto que genera estas situaciones de vulneración y violencia.

Las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que intervienen el asentamiento informal en Granizal, tienen por reto coordinarse respecto a la oferta de programas y proyectos. Es decir, que compartan información e instrumentos de intervención, tales como diseños, formas de implementación y evaluación. Asimismo, es importante que compartan los aportes efectuados por la comunidad en los ejercicios participativos, pues es esta en última instancia, la directamente implicada, afectada o beneficiaria de las acciones, conocimiento, espacios de apropiación y empoderamiento que las intervenciones genere.

En este sentido, la participación activa y comprometida de los habitantes de Granizal, con las instituciones que intervienen el asentamiento, favorece la sostenibilidad de los proyectos y genera cambios sustanciales en el tiempo.

En suma, los problemas que enfrenta la vereda y las oportunidades que se generan mediante la intervención de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que desarrollan proyectos de intervención, han de ser tratadas con criterios técnicos, que progresivamente ayuden a mitigar la situación de vulnerabilidad, pobreza e inequidad que se vive en éste asentamiento. Pero si se quiere un verdadero impacto, se requiere de la articulación y trabajo conjunto entre todas ellas.

5.2.2 El municipio de Bello: Un llamado a la responsabilidad para la acción.

Es importante que la administración municipal de Bello formule políticas públicas, necesarias para la garantía de los derechos de la población que reside en la vereda, con el objetivo de empezar a tratar los problemas sociales. Para esto, la administración ha de formular planes de contingencia para atención humanitaria en situaciones de emergencia, sobre todo, por las condiciones del suelo de ladera existente, donde la escorrentía pasa por medio de las viviendas, construidas de forma artesanal y con materiales que se deterioran y dañan con el rigor del clima, lo que pone en riesgo a los habitantes.

En la actualidad, no se conoce de programas que conduzcan a la atención por riesgo de forma permanente. La falta de estos programas se ha debido, en parte, a la carencia de estudios

geotécnicos, así como al carácter informal del asentamiento. Pero, en cualquier caso, es la administración municipal de Bello la responsable directa de la atención oportuna en materia de riesgos, en la garantía de los derechos y en el cumplimiento de las normas vigentes, brindando una presencia institucional que cobije todo el asentamiento.

6. Conclusiones y Recomendaciones

6.1 Conclusiones

En Colombia existen normas jurídicas diseñadas para que los ciudadanos ejerzan sus derechos, sin embargo, esos derechos se ven amenazados y limitados por los intereses y la voluntad política de quién gobierna. El tema de la gobernabilidad es relevante, debido a que la falta de confianza en los gobiernos afecta la eficacia de las intervenciones y la percepción de estas por parte de la comunidad,

De otro lado, es importante reconocer que para la población que habita Granizal, victima del conflicto armado, el gobierno nacional ha dispuesto mecanismos para el restablecimiento de derechos, los cuales inician con la atención humanitaria a las personas desplazadas por el conflicto y culmina cuando se han generado condiciones que le permitan a dicha población restaurar integralmente su proyecto de vida, a través de una estabilización gradual, que aprovecha

los recursos y potencialidades intrínsecas. Se busca igualmente la reubicación en el lugar de acogida o el retorno al lugar de origen, de donde se vio forzada a salir. Este retorno puede ser de tipo individual, familiar o colectivo pero, al final, lo que se pretende es reconstruir el tejido social.

En virtud de la heterogeneidad que compone las regiones de Colombia, de la complejidad del conflicto armado interno y, pese a los acuerdo de La Habana con la guerrilla de las FARC, es común que se discuta acerca de la pertinencia o no de retornar las poblaciones desplazadas a sus lugares de origen, ya que las condiciones de inseguridad en muchos casos persisten, en tanto continúa la disputa entre actores por el territorio.

Pero cuando se decide emprender iniciativas para el retorno de la población, los procesos pueden ser acompañados por instituciones de carácter humanitario o no gubernamental, calificadas para verificar las condiciones en que se puede producir el retorno y formular recomendaciones sobre las acciones o procesos requeridos para hacerlas más efectivas, logrando el éxito de la iniciativa.

Pero cuando no es posible el retorno es indispensable emprender acciones para la reubicación, la cual se entiende, como el proceso de restablecimiento de derechos de la población desplazada y víctima del conflicto armado, en un lugar diferente al de su origen o residencia, lo que inevitablemente involucra una adaptación de dicha población a las nuevas condiciones espaciales, culturales, sociales y económicas del territorio en el cual se han visto obligados a quedarse.

Al igual que ocurre con el retorno, la reubicación se puede dar de forma individual, familiar o colectiva. Además, puede gestarse en el lugar inicial de acogida o en otro lugar diferente. Puede ser urbana, es decir, darse en las cabeceras municipales o puede ser rural. Sin embargo, la reubicación y, en especial el subsiguiente proceso adaptativo de la población, es el escenario en el que las instituciones juegan el rol más significativo. Este es un aspecto que se presenta complejo, debido a que la readaptación debe darse simultáneamente en distintos ámbitos y dimensiones, como la social, cultural y económica.

Sin embargo, el retorno o la reubicación no equivalen al restablecimiento de derechos por sí mismos, ya que estos se logran efectivamente, cuando se obtiene un significativo mejoramiento de la calidad de vida de la población en situación de desplazamiento, se alcanza su integración social y un desarrollo humano integral.

Para el Estado, la obligatoriedad radica, principalmente, en planificar el retorno voluntario o la reubicación, garantizando, en ambos casos, una óptima calidad de vida, donde cese la situación de desplazado y se tengan garantías para el goce efectivo de los derechos fundamentales.

Hasta el momento, los esfuerzos que ha hecho el gobierno, en materia de restablecimiento de derechos son precarios, puesto que concentran su atención principalmente en el sitio de llegada, en detrimento de toda la carga histórica social, cultural y de arraigo que trae la población consigo, además de evadir con frecuencia las dificultades inherentes a los procesos de recomposición social. De esta manera, en el momento de concretar y analizar la política de restablecimiento de derechos, de la población desplazada y víctima del conflicto, el gobierno debería conocer muy bien la historia y contexto específico de la población que pretende ayudar.

Para la gente de Granizal, el restablecimiento de derechos es un tema que tiene grandes connotaciones políticas y sociales, quizás por ser el segundo asentamiento informal más grande del país, ubicado en un municipio con grandes retos en materia social y de planificación del territorio, con multiplicidad de problemas en materia de intervención y reconocimiento comunitario.

De otro lado, se pudo establecer que, la apropiación de los espacios por parte de la comunidad para su protección y cuidado, la creación de nuevas oportunidades de empleo por medio de capacitaciones de formación para el trabajo y la consolidación en la coordinación con instituciones gubernamentales y no gubernamentales, donde se fortalece y reconoce el liderazgo comunitario, son estrategias para que a mediano y largo plazo, Granizal tenga una comunidad empoderada, que conoce sus derechos y tiene la capacidad de activar rutas para la defensa y el goce efectivo de los mismos.

Otra conclusión que se desprende del trabajo, es que en la actualidad no se identifican programas o proyectos que conduzcan a la atención de las necesidades políticas y sociales de forma permanente en la vereda. Las instituciones gubernamentales, llamadas a liderar estos programas se han escudado históricamente en la condición de ilegalidad y falta de regularización de la propiedad. Por lo tanto, la legalización y regulación del asentamiento, es la principal estrategia, para que se puedan dar cambios estructurales y duraderos.

Aunque muchas de las instituciones no gubernamentales cuentan con las capacidades necesarias para acceder y articularse con los programas y proyectos formulados por las instituciones gubernamentales, se requiere optimizar los procesos de coordinación

interinstitucional, estableciendo objetivos comunes y generando espacios más favorables para la participación.

Respecto a la participación ciudadana, se identificaron avances significativos. No obstante, dada la situación de vulneración y de inequidad de Granizal, se puedo establecer que existe un amplio y generalizado desconocimiento en materia legal y normativa, especialmente en cuestiones de trámites y procedimientos, para acceder a los beneficios que ofrecen las instituciones gubernamentales y no gubernamentales. Asimismo, los canales de comunicación son pocos y, en ocasiones, se distorsiona la información, lo que deriva en poca participación de los habitantes de Granizal, en los programas y proyectos ofrecidos por las instituciones gubernamentales y no gubernamentales que hacen intervención en la vereda.

La falta de recursos de las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, para atender a la población, es otro aspecto que limita la gestión y que conlleva a la desconfianza en las instituciones, por parte de quienes habitan el asentamiento.

6.2 Recomendaciones

Se recomienda fuertemente, que a la hora de formular cualquier tipo de iniciativa, política pública destinada a mejorar las condiciones de vida de las personas que habitan zonas informales o, incluso, investigaciones sobre el tema, se efectúe de manera preliminar una rigurosa caracterización del territorio, que permita una comprensión del contexto y sus dinámicas, con el objetivo de abarcar integralmente el objeto de estudio y delimitarlo, puesto que la sociedad es

dinámica, cambiante y las circunstancias que experimenta una comunidad en condiciones de informalidad, no son precisamente las mismas en todos los contextos y latitudes.

Es importante que exista un permanente diálogo y coordinación interinstitucional, para generar cambios significativos en las situaciones de vulneración e inequidad que padecen los habitantes de la vereda. De esta manera, el trabajo mancomunado entre la comunidad, la empresa privada, las universidades y el Estado, puede generar la consecución de objetivos con mayor efectividad que si se trabajase por separado, especialmente, en temas de derechos humanos, reconocimiento y reparación a las víctimas, así como en generar condiciones favorables para la legalización del asentamiento.

Es importante reducir las desigualdades sociales por medio de la formulación e implementación de políticas públicas, que permitan concentrar esfuerzos de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, generando las sinergias necesarias, alcanzando economías de escala y optimización de los recursos.

A la hora de formular programas o proyectos de intervención, es fundamental considerar las potencialidades internas de la comunidad, como es su organización comunitaria preestablecida. Es decir, fortalecer y reconocer el liderazgo comunitario. Estas capacidades, se convierten en una oportunidad de orientar de manera más acertada las acciones para la superación de la de pobreza, la vulneración y la inequidad que padecen los habitantes de Granizal. Esta es una asignatura pendiente para las instituciones que tienen programas y proyectos en la vereda, que se podría empezar a consolidar mediante unas sólidas políticas sociales y económicas más inclusivas, concertadas y participativas.

Finalmente, es importante fomentar una conciencia medioambiental, para la apropiación de los espacios por parte de la comunidad, así como su protección y cuidado. Pues esto mejora sus condiciones de vida, disminuye los riesgos por desastres naturales y facilita su tránsito a la formalidad.

7. Bibliografía

Acnur - PNUD. (2014) *Sistematización de la estrategia Transitional Solution Initiative –TSI. Colombia.* Oficina Sub Regional Antioquia – Chocó.

ACNUR. (2000). *La situación de los refugiados en el mundo. Cincuenta años de acción humanitaria*. Barcelona.

Barreto Huamán, Engelbert y Bobadilla Díaz, Percy. (2000). *Las ONGs y el Estado en torno a las políticas sociales.* Revista de Ciencias Sociales (Ve), vol. VI, núm. 3, septiembre-diciembre. pp. 437-461 Universidad del Zulia Maracaibo, Venezuela.

CEPAL. (2002) *Vulnerabilidad sociodemográfica: viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y personas*. División de Población de la CEPAL - Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE). Brasilia, Brasil.

Castoriadis, C. (1998). *Los dominios del hombre, Las encrucijadas del laberinto*. Gedisa Editorial, España.

Sánchez, Nora Elena Mesa. (2008). *Componentes del sistema habitacional1*. *Reflexiones a partir de la lectura de las políticas públicas En Medellín*. Universidad nacional de Colombia, facultad de arquitectura. Grupo de urbanismo, escuela de hábitat.

Corporación Nuevo Arco Iris. (2013). *Granizal territorio en disputa. Actualización de diagnósticos en comunidades específica de tres departamentos en el marco del proyecto de la asistencia de Soluciones sostenibles para la población desplazada*. Convenio 19828. PNUD.

Duijsens, Raimond. (2010). *Desafíos humanitarios de la urbanización*. Junio de, N. º 878 de la versión original. International Review of the red cross.

Galeano, Eumelia. (2004). *Estrategias de investigación social cualitativa*. El giro en la mirada. La carrera Editores.

González, Sandra, et al. (2006). T*écnicas interactivas para la investigación social cualitativa.* Fundación Universitaria Luís Amigó. Medellín.

Hours, Bernard. (2006). *Las ONG: ciencia, desarrollo y solidaridad Cuadernos de Antropología Social*. núm. 23. pp. 117-142 Universidad de Buenos Aires Buenos Aires, Argentina.

Jepperson, Ronald L y meyer john w. (1991). *El Orden Público y la Construcción De Organizaciones Formales.* En: El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional.

Colegio nacional de ciencias políticas y administración pública, a. C. Universidad autónoma del estado de México fondo de cultura económica México.

Leandro M. González (comp.) y otros. (2009). *Lecturas sobre vulnerabilidad y desigualdad social*; Córdoba, Centro de Estudios Avanzados (U.N.C.) – CONICET.

López Pacheco, Jairo Antonio. (2012). *Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos en la democracia. Aproximaciones para el estudio de la politización de los derechos humanos en Colombia Estudios Políticos*. núm. 41, julio-diciembre, , pp. 103-123 Instituto de Estudios Políticos Medellín, Colombia.

Manrique Niño, María Ximena. (2016). *Cazucá, de lo informal al mejoramiento* [Recurso Electrónico] / [y otros autores] Bogotá: Universidad Piloto de Colombia, CPNAA.

Max-Neef, Manfred A et al. (1993) Desarrollo *a Escala Humana Conceptos, aplicaciones y algunas reflexiones*. lcaria Editorial, S.A.

Ministerio del Interior y de Justicia República de Colombia. (2011). *Ley orgánica de ordenamiento territorial.*

Naranjo, Giraldo Gloria. (200)1. *El desplazamiento forzado en Colombia. Reinvención de la identidad e implicaciones en las culturas locales y nacionales.*

ONU-HABITAT. (2003). *El Desafío de los Tugurios.* Informe Global sobre Asentamientos Humanos.

Parsons, Talcott. (1968). *La estructura de la acción social. Estudio de teoría de la acción social con referencia a un grupo de escritores europeos I.* Ediciones Guadarrama. Madrid.

Pérez Ortega, Giovanni, Arango Serna, Martín Darío y Sepulveda Atehortua, Lizet, Yuliana. (2011). *Las organizaciones no gubernamentales –ONG–: hacia la construcción de su significado.* Ensayos de Economía. No.38.

Pinzón Camargo, Mario Andrés. (2005). *El papel de las ONG y sus alcances en la responsabilidad social empresarial*. Revista Opera, vol. 5, núm. 5, abril, pp. 75-96 Universidad Externado de Colombia Bogotá, Colombia.

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ONU-Habitat (2014) *Sistematización De Experiencias Exitosas En Materia De Integración Metropolitana En Colombia: El Caso Del Valle De Aburrá.*

Recuperado de: http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/RefugiadosAmericas/Colombia/2013/TSI_Antioquia_VeredaGranizal_septiembre2013. .

Recuperado de: https://issuu.com/elbellanita/docs/plan_de_desarrollo_de_bello_2012_ Plan de desarrollo, 2012-2015. *Bello ciudad educada y competitiva*. Municipio de Bello Antioquia.

Rose, Richard (1998). El gran gobierno. Un acercamiento desde los programas gubernamentales. México. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, FCE.

Roth Deubel, André-Noël. (2014). *Políticas públicas. Formulación, implementación y .evaluación*. Bogotá. Ediciones Aurora, décima edición.

Ruiz Rivera, Naxhelli. (2012). *La definición y medición de la vulnerabilidad social. Un enfoque normativo Investigaciones*. Geográficas (Mx), núm. 77, pp. 63-74 Instituto de Geografía Distrito Federal, México.

Satriano, Cecilia. (2006). *Pobreza, Políticas Públicas y Políticas Sociales*. Revista Mad. Revista del Magíster en Análisis Sistémico Aplicado a la Sociedad, núm. 15. pp. 60-74 Facultad de Ciencias Sociales Santiago de Chile, Chile.

Sayago Gómez, Juan Tomás. (2011). *Desplazamiento Forzoso en Colombia: Expulsión y Movilidad, Dos Dinámicas Que Interactúan* Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Ciencias Económicas. Maestría en Ciencias Económicas Bogotá, Colombia.

Searle, John. (1997). *La construcción de la realidad social*. Barcelona. Paidós

Sen, Amartya. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta. Buenos Aires.

Serna Montoya, Isabel Cristina. (2008). E*l desplazamiento forzado por el conflicto interno político armado: imperativo estatal para la formulación de políticas públicas.* Tesis para optar el título de Socióloga. Universidad de Antioquia.

Tirado Mejìa, Alvaro. (1995). Ponencia: Seminario "proceso de Reforma en Colombia", Institute of latin American Studies University of London. Londres, abril 24 y 25.

Torres Tovar, Carlos Alberto, et al. (2009). *Pobreza urbana y mejoramiento integral de barrios en Bogotá*. Hábitat y vivienda. Universidad Nacional de Colombia.

Torres, Carlos Alberto. (2007). *"Procesos Urbanos en Hábitat, Vivienda e Informalidad".* Artículo de revista. La ciudad informal colombiana. Revista Bitácora. 11 (1) 53 – 93.

Universidad Autónoma Latinoamericana. (2013). *Estudio Sociodemográfico y Caracterización Vereda Granizal Municipio De Bello.* Facultad de Administración de Empresas. Bello - Antioquia, Colombia.

Uvalle Berrones, Ricardo (2006), "Neoinstitucio-nalismo y prácticas del poder en el México contemporáneo," en Bruce J. Perlman y Juan de Dios Pineda (coords.), Nuevo institucionalismo e institucionalidad en México. México, U A E M /The University of New México.

Vargas Velásquez, Alejo. (1999). *El Estado y las Políticas Públicas*. Almudena editores. Santa fe de Bogotá.

Verónica Gil Montes y Manero Brito, Roberto. (2012). *Algunos referentes teóricos sobre el concepto de institución.* Área 3. Cuadernos de Temas Grupales e Institucionales(ISSN 1886.6530. Nº 16 – Invierno.

Walter w. Powell. (1991). En: Powell y Dimaggio. E*xpansión del análisis institucional. En: el nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*. Colegio nacional de ciencias políticas y administración pública, a. c. universidad autónoma del estado de México. Fondo de cultura económica México.

Walter w. Powell. (1991). *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional.* Colegio nacional de ciencias políticas y administración pública, a. C. Universidad autónoma del estado de México fondo de cultura económica México.

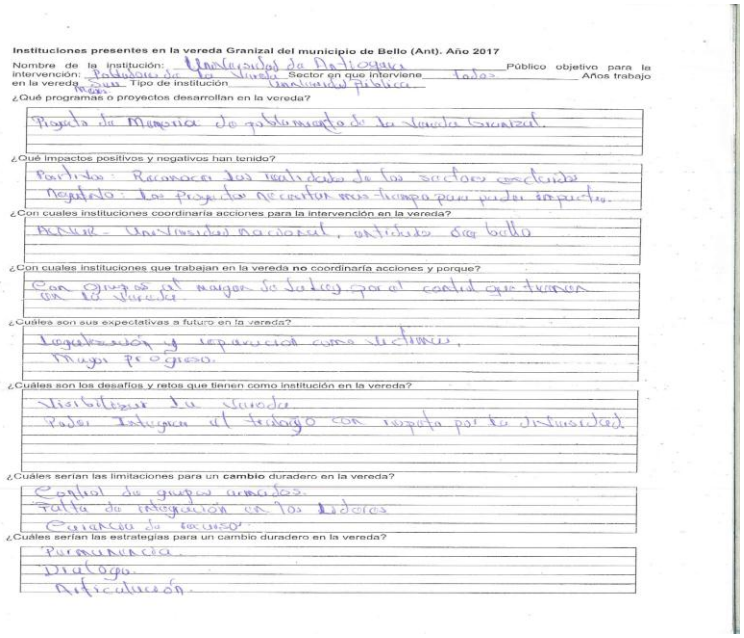
WORLD VISIÓN ONG. (2010). *Diagnóstico y términos de referencia. Vereda Granizal.* Medellìn.

Zuleta Ruiz, Beethoven. (2013). *Territorio y catolicismo en Colombia: Antioquia (siglos XVII-XX).* Universidad nacional de Colombia.

Zurita Rivera, Ursula. (2003). *Reseña de "Las ONG y la política. Detalles de una relación"* de Marisa Revilla Blanco (ed.). Revista Mexicana de Ciencias Políticas y ciales, vol. XLVI, núm. 189, mayo-diciembre. pp. 347-350 Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, México.

8. ANEXOS

Formato de entrevistas realizadas a las instituciones gubernamentales y no gubernamentales, identificadas en la vereda Granizal, en el municipio de Bello, Antioquia.



Instituciones presentes en la vereda Granizal del municipio de Bello (Ant). Año 2017

Nombre de la institución: Universidad de Antioquia Público objetivo para la intervención: Pobladores de la Vereda Sector en que interviene todos Años trabajo en la vereda Tipo de institución Universidad Pública

¿Qué programas o proyectos desarrollan en la vereda?

Proyecto de Maestría de gobernanza de la Vereda Granizal.

¿Qué impactos positivos y negativos han tenido?

Positivo: Reconocer las realidades de los sectores estudiados
Negativo: Los Proyectos necesitan mas tiempo para poder impactar.

¿Con cuales instituciones coordinaría acciones para la intervención en la vereda?

PRAUM - Universidad Nacional, articulado con Bello

¿Con cuales instituciones que trabajan en la vereda **no** coordinaría acciones y porque?

Con ninguna por mayor de fuerza y por el control que tuvieron en la Vereda

¿Cuáles son sus expectativas a futuro en la vereda?

Legalización y reparación como víctimas.
Mayor progreso.

¿Cuáles son los desafíos y retos que tienen como institución en la vereda?

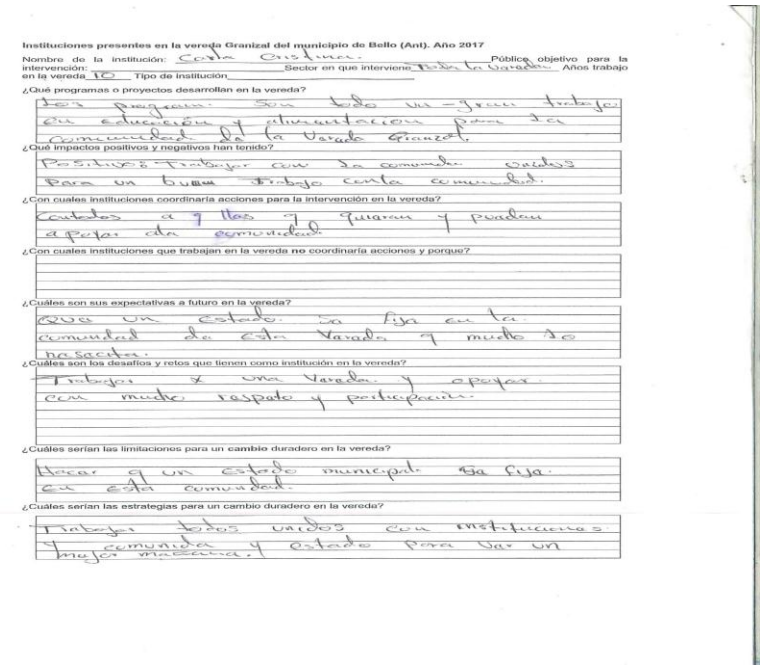
Visibilizar la Vereda.
Poder Investigar el territorio con respeto por la Institucidad.

¿Cuáles serían las limitaciones para un **cambio** duradero en la vereda?

Control de grupos armados.
Falta de Inversión en los Lideres
Cerrarse a escuchar.

¿Cuáles serían las estrategias para un cambio duradero en la vereda?

Participación.
Diálogo.
Reconciliación.



Instituciones presentes en la vereda Granizal del municipio de Bello (Ant). Año 2017

Nombre de la institución: Corpa Cristinel. Público objetivo para la intervención: Sector en que interviene Toda la Vereda Años trabajo en la vereda 10 Tipo de institución

¿Qué programas o proyectos desarrollan en la vereda?

Los Programas son todo un gran trabajo en educación y alternativas para la comunidad de la Vereda Granizal.

¿Qué impactos positivos y negativos han tenido?

Positivos: Trabajar con la comunidad. Cuidados para un buen trabajo contra comunidad.

¿Con cuales instituciones coordinaría acciones para la intervención en la vereda?

Cuidados a 7 las 7 Quiaran y puedan depejar de comunidad.

¿Con cuales instituciones que trabajan en la vereda **no** coordinaría acciones y porque?

¿Cuáles son sus expectativas a futuro en la vereda?

Que un Estado: se fija en la comunidad de esta Vereda y mucho se nasacita.

¿Cuáles son los desafíos y retos que tienen como institución en la vereda?

Trabajar x una Vereda y apoyar con mucho respeto y participación.

¿Cuáles serían las limitaciones para un cambio duradero en la vereda?

Hacer q un estado municipal se fija en esta comunidad.

¿Cuáles serían las estrategias para un cambio duradero en la vereda?

Trabajar todos unidos con instituciones y comunidad y estado para Var un mejor Municipio.

Instituciones presentes en la vereda Granizal del municipio de Bello (Ant). Año 2017

Nombre de la institución: Instituto de Estudios Políticos UdeA Público objetivo para la intervención: organizaciones Sector en que interviene Vereda Años trabajo en la vereda 7 Tipo de institución Pública

¿Qué programas o proyectos desarrollan en la vereda?

Proyecto del Banco Universitario de Programas y Proyectos de extensión (BUPPE) UdeA
Memorias de poblamiento

¿Qué impactos positivos y negativos han tenido?

El poder dinamizar, recursos al territorio

¿Con cuales instituciones coordinaría acciones para la intervención en la vereda?

Todas, publicas y privadas. Es necesario articular recursos y evitar duplicar esfuerzos institucionales y comunitarios

¿Con cuales instituciones que trabajan en la vereda **no** coordinaría acciones y porque?

—

¿Cuáles son sus expectativas a futuro en la vereda?

Seguir trabajando en la vereda, en las escuelas y con las organizaciones

¿Cuáles son los desafíos y retos que tienen como institución en la vereda?

Poder mantener la presencia, el acompañamiento

¿Cuáles serían las limitaciones para un **cambio** duradero en la vereda?

La posibilidad y oportunidades que las instituciones se brinden.

¿Cuáles serían las estrategias para un cambio duradero en la vereda?

Articulaciones y concertaciones institucionales

Instituciones presentes en la vereda Granizal del municipio de Bello (Ant). Año 2017 Claudia Zuluaga Tel 3148477775

Nombre de la institución: Corporación niños de hoy y del futuro Público objetivo para la intervención: Comunidad barrio Sector en que interviene Manantiales Años trabajo en la vereda Cuatro Tipo de institución Privada ONG - Comedor Comunitario
Representante Claudia Zuluaga

¿Qué programas o proyectos desarrollan en la vereda?

Los Programas manualidades Adultos Mayores – Madres gestantes Talleres del cuidado bebe Jovenes Sexualidad, Enfermedades Bogas niños canto, baile y manualidades

¿Qué impactos positivos y negativos han tenido? que llegan con programas las ejecutan y se van no siguen es muy difícil Conseguir el material para Trabajar con ellos

¿Con cuales instituciones coordinaría acciones para la intervención en la vereda?

Esta la Iglesia Claton Pero cada Institución Quiere Con Universidades para que vengan y ejecuten Juegos, Dulces, Juguetes

¿Con cuales instituciones que trabajan en la vereda **no** coordinaría acciones y porque?

No me gustaría Trabajar con Políticos y la Biblioteca Huellas por que ellos Trabajan con Sus grupos

¿Cuáles son sus expectativas a futuro en la vereda?

que con talleres y Escuelas formemos Micro Empresas, para generar Empleo y poder subir el Indice Enseñar a producir con manos que crean

¿Cuáles son los desafíos y retos que tienen como institución en la vereda?

Un desafío Subir Asistente y sacar las familias En programas de Micro Empresas
El reto Tener Alimentación Segura y Constante En el Comedor para Ayudar los Hogares

¿Cuáles serían las limitaciones para un cambio duradero en la vereda?

una limitación sería no Conseguir Ayuda a Terceros para que nos Apoyen

¿Cuáles serían las estrategias para un cambio duradero en la vereda?

las Estrategia Sería Trabajar en Conjunto de Universidades, Entidades y Comunidad y Disponibilidad