



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**  
Bogotá

**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE RURALIDAD DEL DISTRITO CAPITAL.  
TRAYECTORIAS Y ACCIONES EN SU DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN.  
DESDE EL CASO DEL CORREGIMIENTO DE SAN JUAN DE SUMAPAZ (2004-2020).**

**CARLOS ALBERTO MORALES ACOSTA**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE ESTUDIOS AMBIENTALES Y RURALES  
MAESTRIA EN DESARROLLO RURAL  
BOGOTÁ D.C.**

**2021**

**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE RURALIDAD DEL DISTRITO CAPITAL.  
TRAYECTORIAS Y ACCIONES EN SU DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN.  
DESDE EL CASO DEL CORREGIMIENTO DE SAN JUAN DE SUMAPAZ (2004-2020).**

**Trabajo de Grado para Optar por el Título de Magíster en Desarrollo Rural**

**CARLOS ALBERTO MORALES ACOSTA**

**DIRECTOR**

**FERNANDO VARGAS**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA**

**FACULTAD DE ESTUDIOS AMBIENTALES Y RURALES**

**MAESTRIA EN DESARROLLO RURAL**

**BOGOTÁ D.C.**

**2021**

*DEDICO ESTE PROYECTO A:*

*A las mujeres de mi vida, a Natalia mi compañera, mi hija Tania, mi madre y mis hermanas, que sin su apoyo y motivación no hubiera sido posible. A la organización campesina, el Sindicato de Trabajadores Agrícolas de Sumapaz – Sintrapaz, que me ha acogido y orientado en esta lucha por la Defensa del Territorio. A mi tutor Fernando Vargas, por su compromiso más allá de lo formal.*

**Bogotá, 2021**

## TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	
CAPITULO I. PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN.....	4
1.1. Problema .....	4
1.2. Justificación.....	5
1.3. Objetivos del Proyecto.....	7
1.4. Metodología de Investigación .....	8
1.5. Estrategias de Recolección y Procesamiento de Información .....	10
CAPITULO II. MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL.....	13
2.1. Estado del Arte .....	13
2.2. Marco Conceptual .....	16
CAPITULO III. CAMPESINOS Y ESTADO EN LA REGIÓN DE SUMAPAZ, IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.....	22
3.1. Contexto General.....	22
3.2. Colonización y conflictos por la propiedad de la tierra (1910-1946).....	24
3.3. La Violencia del Estado Conservador y Organización Agraria en Armas (1946-1953).....	25
3.4. La paz y la guerra con Rojas Pinilla (1953 – 1958).....	26
3.5. “La Falsa Paz” (1958-1970).....	27
3.6. Control del Agua (1970-1990).....	30
3.7. La Cuarta Guerra (1990 – 2004) .....	32
3.8. Un Siglo XX de Conflictos Entre Estado y Campesinos en Sumapaz .....	33
CAPITULO IV. SURGUIMIENTO Y CREACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE RURALIDAD DEL DISTRITO CAPITAL .....	36
4.1. Contexto del Surgimiento .....	36
4.2. Identificación del Problema .....	38

4.3. La Ruralidad en el Plan De Ordenamiento Territorial .....	40
4.4. El proceso de Concertación.....	43
4.5. El Debate Académico e Institucional en Torno a la Política de Ruralidad.....	49
4.6. Los Retos del Proceso de Concertación.....	53
CAPITULO 5. ANÁLISIS DE LA FASE DE TOMA DE DECISIÓN E IMPLEMENTACIÓN, DESDE EL ENFOQUE DE TERRITORIALIDAD CAMPESINA.....	57
5.1. La Territorialidad Campesina Ante la PPRD.....	57
5.2. La Propuesta Concertada: Desarrollo Territorial Sostenible en el Marco de la Nueva Ruralidad.	65
5.3. Análisis del Decreto 327 de 2007, Política Publica de Ruralidad del Distrito Capital .....	69
5.4. IMPLEMENTACIÓN DE LA PPRD.....	86
CONCLUSIONES .....	94
REFERENCIAS .....	96
FUENTES DOCUMENTALES .....	96
BIBLIOGRAFIA .....	99

**RESUMEN:**

El presente análisis parte del estudio de caso del corregimiento de San Juan de Sumapaz, Bogotá D.C. desde la comprensión de los procesos históricos en la relación Estado y campesinos en siglo XX. Como antecedente que nos permite centrarnos en la identificación de los factores que conllevaron a la formulación, definición e implementación de una Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital, en el periodo 2004-2020. Siendo una investigación de corte historiográfico y analítico de caso, bajo un enfoque crítico, la cual, metodológicamente se entrecruza con el marco Ciclo de Política Pública, permitiendo estructurar un análisis por fases y momentos históricos. Los resultados de la investigación posibilitan afirmar que la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital, resulta en la territorialización de unos lineamientos establecidos desde el Plan de Ordenamiento Territorial, bajo los intereses de sectores económicos enfocados en una propuesta de desarrollo rural neoliberal, que proyecta la inserción de la economía regional al mercado mundial. Imponiéndose a iniciativas que surgieron desde la territorialidad campesina, y de un largo proceso de concertación con las instituciones que resulto en una propuesta propia de desarrollo rural con enfoque territorial.

***Palabras Claves:*** Desarrollo Territorial Rural, Territorialidad, Territorio, Sumapaz, Política Publica de Ruralidad.

## INTRODUCCIÓN

El análisis de la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital (PPRD) desde el caso del corregimiento de San Juan, en la localidad de Sumapaz, Bogotá D.C., busca ser un aporte al estudio de las incidencias de lo territorial en el desarrollo rural colombiano. Como experiencia particular del Desarrollo Territorial Rural (DTR) que surge desde la iniciativa local y no anclada a unas políticas nacionales u orientadas por organismos multilaterales como se ha dado en la mayoría de estas propuestas a nivel latinoamericano. Un caso relevante, cuando hoy la construcción de paz y la implementación del acuerdo final firmado entre el Estado colombiano y la guerrilla de Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), pasa por la implementación y puesta en marcha de la Reforma Rural Integral, la cual tiene un fuerte componente territorial.

En este sentido, es de entender qué, aunque el DTR surgió como propuesta que busca atacar el problema de la pobreza rural, como su nombre lo indica desde un enfoque territorial, varias son las perspectivas sobre este y hoy aún se entiende como producto teórico inacabado, que acumula gran cantidad de críticas. Más aun, en el escenario político, donde de las políticas sectoriales que tienen impacto en el desarrollo rural, conceptos como territorio, territorialidad y territorialización son objeto de disputa entre intereses que responden a objetivos de dominación y explotación, en contraposición a visiones subalternas que los reivindican en el marco de la exigencia de derechos y una propuesta política propia de transformaciones.

Para este ejercicio, se tuvo en cuenta como antecedentes relevantes a esta investigación, aquellos análisis centrados en la sistematización de experiencias del desarrollo e implementación de procesos de DTR que se han dado en el continente. En lo teórico, desde las posturas más tradicionales, identificamos propuestas que lo reconocen como instrumento para el desarrollo de potencialidades locales al superar la mirada sectorial y dar una mirada amplia sobre los territorios rurales. Por otro lado, se recogen y asumen las interpretaciones críticas, donde se buscan debelar sus verdaderos alcances, en torno a la reproducción de un modelo de desarrollo rural capitalista y patriarcal ya impuesto.

También, en relación a los antecedentes en investigación para el caso del corregimiento de San Juan de Sumapaz, encontramos una vasta producción historiográfica sobre el siglo XX, y sociológica y antropológica para el Siglo XXI, las cuales están cruzadas por el tema agrario, y los conflictos sociales por la tierra y el territorio. Siendo este un caso insigne de los procesos de luchas

agrarias en el país con un amplio estudio, nos da una base para el análisis de contexto donde se hacen evidentes las tensiones entre el Estado y la población campesina.

Para la presente investigación se plantea como objetivo general: describir las trayectorias de procesos y acciones a partir del diseño e implementación de la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital y su contribución al Desarrollo Territorial Rural. Desde el caso del corregimiento de San Juan, Localidad 20 de Sumapaz, Bogotá D.C., en el periodo 2004 al 2020. Donde, desde un enfoque crítico se definió como una investigación de corte historiográfico y analítico, que tiene como marco referencial el Ciclo de Política Pública, desde el estudio de caso. Lo cual, permitió realizar una interpretación cualitativa a detalle del objeto de estudio, desde una revisión documental de fuentes primarias y testimonios.

El contenido de la presente investigación se estructura desde el reconocimiento de las distintas fases del Ciclo de Política Pública, con temporalidades definidas, que delimitan la división de los capítulos. En este sentido, el capítulo I, presenta el problema, la justificación, los objetivos y la estrategia metodológica de la investigación. En el capítulo II se plantea el debate teórico y conceptual en torno a las políticas públicas de desarrollo rural con incidencia de lo territorial. Desde el capítulo III, la presentación de resultados de investigación se centra en la primera fase del Ciclo de Política Pública, relacionada a *la identificación y definición del problema* al cual se le “busca dar solución” desde la construcción de política pública, donde se estudia el proceso histórico de la relación Estado y campesinos en el corregimiento de San Juan a lo largo del siglo XX, en correspondencia a la acción del Estado en este territorio y su orientación en el desarrollo rural, y a la par los procesos que la comunidad campesina realizaron en torno a la construcción de su territorialidad. En el capítulo IV, el análisis se centra en la segunda fase, la *formulación de soluciones y acciones*, profundizando en el proceso de construcción participativa, su desarrollo metodológico, los aportes y posturas de los distintos sectores que hicieron parte de él. Por último, en el capítulo V, se abordarán las fases tres y cuatro, centradas en la *toma de decisión y su implementación*, donde se presentará el contraste entre lo acordado y lo adoptado en la norma, la territorialidad campesina, en un escenario de disputas y tensiones en torno a una propuesta de desarrollo territorial con base en un enfoque territorial.

## CAPITULO I. PLANTEAMIENTO DE LA INVESTIGACIÓN

### 1.1. Problema

El presente ejercicio de análisis parte de entender que las incidencias de lo territorial en el Desarrollo Rural es un escenario de confrontación y disputa política e intelectual. Donde encontramos definiciones con mayor divulgación, como el Desarrollo Territorial Rural (DTR), que se concibe como un esfuerzo institucional para la superación de la pobreza, por medio de la inserción de las economías locales a “mercados dinámicos” (Shejtman y Berdegué, 2004).

Siendo necesario entender el contexto en el que surge el DTR, en el marco de una crisis del modelo de desarrollo rural tradicional capitalista. Donde la reducción de la pobreza en el campo se plantea como tema prioritario en varias agendas políticas, que para el caso latinoamericano alcanza la cifra de un 60% de la población rural bajo la línea de la pobreza en el momento (Cepal, Rimis, Fao, 2003). En la búsqueda de respuestas a esta problemática, a principios del siglo XXI surgieron múltiples propuestas que se reconocen en el desarrollo rural con un enfoque territorial. Esto bajo el impulso de organismos multilaterales y gobiernos del subcontinente que generaron políticas públicas en este sentido.

Donde a pesar de sus múltiples desarrollos, el DTR no se logra concretar como una teoría para la acción (Shejtman y Berdegué, 2004). Siendo claro que la mayoría de las investigaciones relacionadas a la administración y gestión de DTR “pasan por alto las implicaciones epistémicas, políticas y socioeconómicas que advierten del enfoque” (Rodrigues, 2015, p. 181), entendiéndose esta propuesta para algunos autores, no como una solución real al tema de la pobreza rural, sino como la reinención del viejo paradigma (basado en la tecnificación y el no cuestionamiento a las relaciones capitalistas de producción), al no desligar el entendimiento de los problemas del mundo rural desde la óptica del mercado:

El nuevo (viejo) paradigma de desarrollo rural surge así con un nuevo ropaje, como resultado de un contexto político y económico que terminará orientando su desempeño, como política pública asentada en el «combate a la pobreza», en minimizar el «mal desarrollo» de la década anterior. Al mismo tiempo, refrenda y resurge de la estructura del mismo sistema que genera los problemas que supuestamente combate y que viene (re)formulando, desde hace más de seis

décadas, los variados —por lo menos en sus adjetivos— enfoques de desarrollo. (Rodrigues, 2015, p. 181)

Aunque la PPRD, surge en dicho contexto de debate donde se plantea una Nueva Ruralidad, y un desarrollo rural con un enfoque territorial, su propuesta concertada no necesariamente está ligada a la incursión de los “rurales pobres” en las dinámicas del mercado como formas de superar la pobreza, sino que utiliza sus significantes y les asigna nuevos significados. Por ejemplo, la definición de competitividad asumida en el documento de Síntesis de Discusión de la PPRD plantea “una nueva noción de competitividad de la ruralidad basada en el bienestar humano, la cultura campesina, la dotación natural, la posición estratégica del territorio rural sobre la ciudad, su vocación como fuente de bienes esenciales, entre ellos el agua, y funciones como la regulación climática” (González, 2006, p. 13).

Por lo cual, el análisis de las diferentes trayectorias y dinámicas de los procesos de articulación, coordinación y concurrencia de acciones a partir del diseño e implementación de la Política Pública Distrital de Ruralidad nos permite explorar cuales han sido sus aportes en torno al Desarrollo Territorial Rural, surgiendo así la siguiente pregunta:

¿Cuáles han sido las trayectorias de los procesos y acciones a partir del diseño e implementación de la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital y su contribución al Desarrollo Territorial Rural, a través del caso del corregimiento de San Juan (en la Localidad de Sumapaz) para el periodo 2004-2020?

## **1.2. Justificación**

Esta investigación centrada en el análisis de las diferentes trayectorias de los procesos y acciones a partir del diseño e implementación de la de políticas públicas del DTR es de gran pertinencia para el momento político que vive el país. En el marco de la implementación de unos acuerdos de paz, donde el punto, la Reforma Rural Integral, se constituye bajo un enfoque territorial del Desarrollo Rural, en especial los llamados Programas de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial (PDET). A la par que se habla en la actual administración distrital de un proceso de reformulación de la PPRD, el cual, ha recivi

Donde las alcances que representan los procesos y experiencias de incidencia de lo territorial en el Desarrollo Rural en Colombia no han sido aún explorados. Entendiendo sus tropiezos y las críticas a las que ha sido sometidas experiencias como el DTR, por no tocar de fondo los problemas

rurales y en muchos casos mostrarse como una simple fachada del desarrollo rural tradicional, que se viene aplicando desde la década del sesenta (Rodríguez, 2015) como se denuncia ante las experiencias ya desarrolladas en otros lugares del continente. Sin embargo, no por eso no deja de ser una propuesta que para nuestro país resulto innovadora en su momento y que es necesario sea abordada y debatida desde el ámbito político y académico.

También, el estudio de la PPRD y de todos los procesos alrededor de su diseño e implementación resulta innovador respecto a su origen. Entendiéndola como una política para el DTR que se formula desde un ámbito local, y no desde una escala de lo nacional o internacional. De hecho, buena parte de su argumentación resulta en una acción contestataria a lo que sucede en la coyuntura nacional, donde persiste un modelo de desarrollo rural orientado al neoliberalismo. Esto en un escenario local complejo, surgiendo en una de las metrópolis más grandes del país y el continente, donde las tensiones entre lo urbano y lo rural, entre el capital y lo campesino, se hacen más evidentes.

A lo que se suma, el tener dentro de su periferia rural un territorio como Sumapaz, que alberga una complejidad de relaciones y conflictos en torno a la propiedad de la tierra, el ordenamiento y vocación del territorio. En el que se ubica el Parque Nacional Natural que alberga el ecosistema de páramo más grande del mundo, estrella hídrica del centro del país, que provee el 20% del agua que consume la Bogotá Urbana, y se proyecta como fuente futura de abastecimiento, que garantice la expansión urbana y el desarrollo industrial. Territorio emblemático, por ser lugar de una historia organizativa campesina agrarista con más de cien años, entrelazada con luchas por la tierra y victorias en torno a la reforma agraria, procesos de resistencia, experiencias de autonomía y autogestión.

Además, resulta relevante como lugar víctima de estigmatización producto de su tradición política comunista. Al ser señalado como “república independiente”, luego como “zona roja”, produciendo gran cantidad de victimizaciones y persecución por parte del Estado hacia la organización agraria y la comunidad campesina en distintos periodos. Siendo lugar de disputa en el desarrollo del conflicto armado y construcción de iniciativas de paz.

Esto sumado, a los conflictos sociales relacionados al ordenamiento territorial y la vocación del territorio. Donde distintas figuras de conservación y proyectos minero energéticos se sobre ponen a territorios de tradición campesina, en contraposición a propuestas que surgen desde la misma

territorialidad campesina, como la lucha por la constitución de la Zona de Reserva Campesina de Sumapaz<sup>1</sup>.

Estas particularidades del caso lo hacen especial para su estudio, y nos permite llegar a entender el desarrollo histórico del proceso de formulación e implementación de la PPRD, dando luces al surgimiento de nuevos procesos de desarrollo rural con enfoque territorial, desde lo local o en contextos de grandes metrópolis, y de construcción de paz.

De igual manera, es pertinente el abordaje de este tipo de propuestas que se recogen en el DTR, y que no se piensan una inserción al mercado. Por lo menos esta es la propuesta concertada entre funcionarios y campesinado, que da prioridad al reconocimiento de derechos a actores invisibilizados en el mar de las definiciones de lo rural, como lo es el campesino, aportando elementos para el debate académico y político. De igual manera, es un ejercicio que aporta un insumo a las comunidades e instituciones que habitan e implementan acciones de política pública en la ruralidad de Bogotá.

### **1.3. Objetivos del Proyecto**

#### **Objetivo General**

Describir las trayectorias de los procesos y acciones a partir del diseño e implementación de la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital y su contribución al Desarrollo Territorial Rural. Desde el caso del corregimiento de San Juan, Localidad 20 de Sumapaz, Bogotá D.C., en el periodo 2004 al 2020.

#### **Objetivos Específicos**

- Analizar cronológicamente la relación entre Estado y comunidad campesina que contribuya a la identificación de rupturas, y continuidades, previas a las directrices y consolidación de la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital para el caso de estudio.

---

<sup>1</sup> Lucha que se viene dando desde el año 2012, y que hoy trasciende el escenario jurídico, dando una gran lucha por el reconocimiento de los derechos del campesino y su territorialidad, donde la Agencia Nacional de Tierras debe adelantar su proceso de constitución legal en un tiempo máximo de seis meses (tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, sala penal, 26 de abril del 2021).

- Determinar los procesos y acciones para el logro de sinergias de gestión territorial y territorialidad, en el diseño e implementación de la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital desde la concepción de los actores rurales conforme al caso de estudio.
- Establecer las incidencias territoriales en el desarrollo rural a partir de las directrices y consolidación de la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital, en consonancia con el caso de estudio.

#### **1.4. Metodología de Investigación**

La presente investigación se concibe metodológicamente como un estudio historiográfico y analítico, de carácter deductivo, desde un estudio de caso. Lo cual, permite realizar una interpretación cualitativa a detalle del objeto de estudio, desde una revisión documental de fuentes primarias y testimonios como ejercicio de reconstrucción y reflexión crítica de la PPRD.

#### **Marco de Ciclo Política Pública**

Como marco estructurante para análisis de política pública, adaptaremos el Ciclo de Política Pública<sup>2</sup>, el cual “tiene la ventaja, y la desventaja, de presentarla como una sucesión de etapas que responde a una representación clásica... además, es lo suficientemente general como para permitir su utilización para cualquier política, y facilita la delimitación del objeto de análisis para su explicación” (Roth, 2018, p. 86), la cual permite el entendimiento histórico del proceso, estructurando el análisis desde sus distintas fases<sup>3</sup>:

---

<sup>2</sup> Sin embargo, es necesario aclarar los reparos que existen sobre el uso de este marco: como caer en una visión lineal de los procesos de política pública, o que este como objetivo de las políticas públicas la resolución de problemas de la sociedad (Roth, 2018). Lo cual, se puede superar, ajustando las distintas fases al objeto de estudio y no al contrario, suprimiendo momentos no existentes, o reorganizándolos de acuerdo a su realidad, y apartándose de la concepción positivista que le da origen, siendo este un marco adaptable a distintas propuestas teóricas.

<sup>3</sup> Fase I: Cuando una situación es percibida como problemática por los actores políticos y sociales, donde se solicita una acción pública y se busca que el problema esté inscrito en la agenda del sistema político. Fase II: Una vez inscrita en la agenda gubernamental, la administración trata de elucidar el problema, trabajando en posibles soluciones. Fase III: los actores institucionales toman la decisión sobre las posibles soluciones. Fase IV: es la implementación, la puesta en práctica de la decisión tomada. Y la Fase V: la evaluación de dichas acciones y el impacto en la resolución del problema (Roth, 2018).

FASES/CICLO DE POLÍTICA PÚBLICA		ESTRUCTURA DE CAPÍTULOS		OBJETIVOS
Fase I	Identificación del Problema	<b>Capítulo III.</b> Campesinado y Estado en la Región de Sumapaz.	-Hitos históricos de la relación entre campesinos y Estado. -Reconocer los procesos históricos que han permitido la construcción de una territorialidad del campesinado sumapaceño. - Identificar los principales objetos de disputa e intereses que se tejen sobre el corregimiento de San Juan.	Objetivo específico No. 1
Fase II	Formulación de soluciones o acciones	<b>Capítulo IV.</b> Surgimiento y creación de la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital	- Factores que determinaron el direccionamiento para la construcción de una PPRD  - Describir el proceso de formulación, tanto en los espacios participativos, como exclusivos de la institucionalidad.  - El análisis del proceso de participación (incidencia de las comunidades campesinas) se dio desde la contratación entre lo expresado en los espacios de participación, lo concertado, y lo publicado en el decreto y la percepción de los compromisarios.	Objetivos específicos No. 2 y No. 3
Fase III	Toma de decisión	<b>Capítulo V.</b> Toma de Decisión e Implementación.	- Identificar la propuesta campesina ante la PPRD  - Reconocer la propuesta de desarrollo rural que traen consigo el proceso de concertación, como el decreto de PPRD.	Objetivos específicos No. 2 y No. 3
Fase IV	Implementación		- Localizar las acciones definidas en los distintos Planes de Desarrollo Distrital en torno a la implementación de la PPRD.	
Fase V	Evaluación	<u>Al no darse esta fase de manera concluyente al momento de la investigación, no se tendrá en cuenta en el análisis.</u>		

El entendimiento de estas fases, y su secuencia nos permite reconocer las trayectorias (evolución a lo largo del tiempo) y acciones (como partes) del proceso de formulación e implementación de la PPRD, e integrarlo al entendimiento histórico.

### El estudio de Caso

La investigación apropiada la modalidad del estudio de caso, que como método explora y analiza a profundidad la interacción de factores que producen cambio, crecimiento o desarrollo en un foco de atención. El cual, para el presente caso se delimita a un marco espacial y temporal específico,

en el corregimiento de San Juan, en el periodo 2004-2020, para el diseño e implementación de la Política Pública Distrital de Ruralidad.

### **Método historiográfico**

La presente investigación se centra en el análisis de procesos sociales ubicados en el pasado, por lo cual, los métodos historiográficos son la mejor forma de acercarnos a las fuentes que resguardan las memorias de lo sucedido: “Captar una época histórica determinada en el plano mismo de sus coordenadas históricas, evitando trasladar a una sociedad formas sociales y culturales que le hayan sido ajenas [...] (Silva, 2009, p.279). Este comprende los métodos y herramientas utilizadas por los historiadores para escribir la historia de lo sucedido, recurriendo al uso de las fuentes primarias y secundarias como las evidencias que lo respaldan, entendiendo por estas lo siguiente:

- *Fuentes primarias.* En la historiografía tradicional se refiere principalmente a las fuentes documentales, como materia prima para el estudio de un fenómeno o suceso que puede tener interés en ser investigado o relatado. En este sentido y para este caso, las fuentes primarias resultan todos los documentos producidos en el marco del diseño e implementación de la PPRD: como normas (acuerdos y decretos), documentos institucionales realizados por funcionarios o producto de consultorías (sistematizaciones, producciones académicas, análisis, propuestas de modelos), documentos políticos generados por actores participantes del proceso, etc.

A lo que se suman los aportes de los estudios subalternos de la historia, en el reconocimiento de las fuentes orales como primarias, en este caso entrevistas semiestructuradas, que principalmente permiten acercarse a aquellos actores que no producen registros escritos.

- *Fuentes secundarias.* Como todo aquello que se ha producido en torno al entendimiento del fenómeno objeto de estudio, resultado del análisis de una fuente primaria.

### **1.5. Estrategias de Recolección y Procesamiento de Información**

El presente ejercicio busca realizar una lectura crítica de las fuentes primarias identificadas y en las que se posibilitó el acceso. Donde como estrategias de recolección de información se definieron las siguientes:

- *Revisión de Archivo.* Se realizó solicitud, a través de derechos de petición, a las distintas instituciones participantes de los procesos de diseño e implementación de la PPRD, de producciones en torno al proceso de diseño e implementación. A esto se suman documentos de acceso público que referencian el caso y la época.

*Procesamiento de la información:*

Se plantea desde el acercamiento a la materialidad de la fuente primaria, reconociendo: a) su función, porque se produce, no es lo mismo un discurso a una fotografía o un poema; b) al autor que la produce, su las posturas políticas y rol que desempeña; 3) contexto de producción, reconocer los eventos, las ideas o condiciones de la época, su ubicación espacial y temporal; 4) la información que entrega el documento (Salazar & Laurent), la toma literal de los datos que este registra, su contextualización; 5) análisis desde la comparación y contrastación con otras fuentes primarias (en este caso pueden ser documentos contemporáneos referentes al Desarrollo Rural, y las fuentes orales).

OBJETIVOS	CAPITULOS	ACTIVIDADES DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN
<b>Objetivo específico No. 1</b>	<b>Capítulo III.</b> Campesinado y Estado en la Región de Sumapaz.	<u>Revisión de fuentes secundarias:</u> en relación a la historia del corregimiento de San Juan en el Siglo XX (trabajos previos de historiografía y etnográficos realizados por el autor, entre otros).
<b>Objetivos específicos No. 2 y No. 3</b>	<b>Capítulo IV.</b> Surgimiento y creación de la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital	<u>Revisión de fuentes primarias:</u> - Revisión documental sobre producción institucional e informes relacionados al proceso de formulación de la PPRD. - Análisis de documentos de producción de las organizaciones campesinas en relación a la PPRD. - Documentos de sistematización de los espacios de participación asociados a la formulación de la PPRD - Revisión y análisis del Plan de Ordenamiento Territorial (POT).
<b>Objetivos específicos No. 2 y No. 3</b>	<b>Capítulo V.</b> Toma de Decisión e Implementación.	<u>Revisión de fuentes primarias:</u> - Documento Síntesis de Acuerdo de Discusiones en la Formulación de la Política Pública Distrital de Ruralidad - Análisis del Decreto 327 de 2007 por el cual se implementa la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital - Revisión y análisis de los Planes de Desarrollo Distrital que se han producido desde la promulgación del decreto 327 de 2007 hasta el año 2020.

- Entrevistas Semiestructuradas.

Se realizaron cuatro (4) entrevistas semiestructuradas a actores diversos que participaron en el proceso de diseño e implementación de la PPRD. Sin embargo, dado preponderancia a aquellos sectores que están fuera de una institucionalidad que no cuentan con una tradición escrita.

*Procesamiento de la información:*

En este sentido se diseñó un instrumento de recolección de información (entrevista semiestructurada) que tiene como base las distintas fases del Ciclo de Política Pública para su estructuración. Además, con el fin de sistematizar y contrastar la información recolectada se utilizó una herramienta que permite el cruce de información entre testimonios, la selección de apartados representativos, y generación de conclusiones (Anexo 1):

<b>FASES/CICLO DE POLÍTICA PÚBLICA</b>	<b>PREGUNTAS</b>
Contexto del entrevistado	¿Cuál ha sido su relación con la ruralidad de Bogotá?
	¿Cuándo participó en el proceso de concertación de la PPR que roll usted estaba desempeñando en torno a la ruralidad?
Identificación del problema	¿Cómo ha sido históricamente la relación de la institucionalidad con la Localidad 20 de Sumapaz?
	¿Qué problemáticas estaba viviendo la ruralidad bogotana para la época previa a la formulación de la PPRD?
Formulación de Soluciones o acciones	¿Cómo se plantea la necesidad de una PPRD? ¿Dónde surge esta idea? ¿De qué actores?
	¿Cómo fue el proceso de construcción de la PPRD? ¿Qué metodologías se utilizaron en el proceso de construcción de la PPRD?
	¿Qué actores institucionales, sociales y comunitarios tuvieron relevancia en el proceso de concertación?
Toma de decisión	¿Cambio mucho de lo concertado a lo publicado en el decreto?
Implementación	¿Cómo se ha dado el proceso de implementación de la PPRD?
	¿Cuáles son las principales problemáticas y conflictos que vive hoy la ruralidad? (profundizar caso Sumapaz)
	¿Cuál es el estado actual de los procesos de ordenamiento territorial en la ruralidad bogotana?
Evaluación	Luego de esto ¿En cuales espacios o ejercicios de evaluación y seguimiento de la PPRD ha participado?
	¿Cuáles que fueron los principales aciertos y desaciertos de la PPRD?

## **CAPITULO II. MARCO TEORICO Y CONCEPTUAL**

La presente investigación parte de entender que los procesos de edificación de conocimiento no pueden ser objetivos, ya que están mediados por la misma experiencia del sujeto y por su contexto histórico, donde los intereses académicos, como de otra índole tiene repercusión. En este sentido, la presente se recoge en algunos de los planteamientos de la teoría crítica, buscando el análisis de los fenómenos sociales y políticos para el entendimiento de la situación histórica, y así plantear abiertamente una postura en contra de cualquier lógica de dominación y explotación, generando reflexiones en torno a la acción para la transformación de esta realidad.

### **2.1. Estado del Arte**

En una revisión amplia, sobre ejercicios de análisis direccionados a políticas públicas de desarrollo territorial rural, encontramos en el caso latinoamericano un predominio de estudios con un enfoque comparativo, de corte más evaluativo y de sistematización de las diferentes experiencias que se han presentado en la implementación en el subcontinente. Muchos de estos estudios financiados por organismos multilaterales y bajo unas premisas metodológicas ligadas a la econometría y la sociometría.

De igual manera, surgen trabajos que pretenden desde una delimitación conceptual, proponer al Desarrollo Territorial Rural (DTR) como una teoría para la acción respecto a la construcción de políticas públicas, que tienen como foco la superación de la pobreza en el sector rural. Este es el ejercicio realizado por Shejtman y Berdegué (2004), quienes avanzan en la identificación de los elementos comunes y determinantes para un proceso de Política Pública de impulso al DTR, como lo son: la necesidad de promover la competitividad determinada por la amplia difusión del progreso técnico y científico, la innovación tecnológica, y una demanda externa al territorio como motor de transformaciones productivas, el fortalecimiento de los vínculos urbano-rurales, y el desarrollo institucional, los cuales resultan determinantes en el diseño e implementación de políticas y programas con dicho enfoque. Donde para la construcción de dichos planteamientos se parte de los aportes de las ciencias sociales en el estudio de los llamados clúster y el desarrollo económico local, sumado al análisis de los enfoques particulares de los diferentes programas implementados por organismos internacionales y algunas experiencias regionales enfocadas a la superación de la pobreza en el ámbito rural desde una escala regional, buscando constituir

elementos que puedan ser hoja de ruta para clarificar los debates sobre una nueva ruralidad, y que la superación de la pobreza rural sea el centro de las preocupaciones públicas y sociales.

Ejercicios, como el realizado por Rafael Echeverri y Octavio Sotomayor (2010) miembros del Grupo Interagencial de Desarrollo Rural para América Latina y el Caribe (GIADR), plantean un abordaje comparativo desde los casos de Brasil, Argentina, Chile y México bajo una revisión de avances, estrategias, desarrollos institucionales de las políticas públicas de desarrollo rural con enfoque territorial que han implementado algunos gobiernos de la región. Donde sus aportes se centran en el reconocimiento de diferentes tendencias de cambio en lo rural y los orígenes de la discusión conceptual sobre el enfoque territorial. De igual manera realizan una exposición del panorama en torno a políticas públicas de ruralidad con enfoque territorial en los casos de dichos países, para luego realizar una identificación de aspectos territoriales en diferentes políticas sectoriales. En este sentido, las conclusiones planteadas desde el reconocimiento de las diferentes experiencias, nos deja algunas preguntas por resolver en tono al deber ser de la articulación de las políticas territoriales y las sectoriales, la revaloración de las actividades agropecuarias y otras de carácter rural, como la mejora de los encadenamientos productivos en términos de relaciones equitativas, hacia donde se deben orientar las practicas institucionales, y que entendemos con incentivar la participación y acción comunitaria en los procesos territoriales.

De igual manera, encontramos análisis comparativos como los realizados por Mario Samper y Joao Torrens (2015), desde diversos casos en países representativos de las diferentes regiones de Latinoamérica. Donde por parte de la región amazónica se escoge el caso de Brasil, por la región andina Ecuador y Perú, de Centroamérica Costa Rica, y de las Antillas República Dominicana. Este ejercicio se da desde la necesidad reconocida por los autores de avanzar en la sistematización y confrontación de experiencias territoriales, para prosperar en una construcción teórica, como en la retroalimentación de las políticas analizadas y las que se diseñen bajo el mismo enfoque. Dichos autores realizaron un abordaje de la construcción de las políticas públicas para el desarrollo de los territorios rurales, donde son entendidas como un proceso social complejo, con interacciones de diversos actores, y donde cada política responde a dinámicas propias de cada país y de sus territorios. Este tipo de ejercicios evidencian que las propuestas encaminadas al DTR aún están en búsqueda de sus diferentes puntos de conjunción y que en términos teóricos aún no ha llegado a una etapa de maduración.

Por otro lado, surgen análisis críticos, como lo es el caso del trabajo de Gabriel Rodrigues López (2015), quien reconoce en el DTR un nuevo discurso en lo retórico, partiendo de posturas que generan cuestionamientos ante el paradigma de desarrollo rural que hasta el momento se venía aplicando en el caso latinoamericano. Esto sin atreverse a cuestionar implicaciones epistémicas, políticas y socioeconómicas que advierte el enfoque, buscando dar solución a los problemas rurales desde la perspectiva del mercado. Este autor asume un enfoque teórico que recoge elementos del post-desarrollo, de la geografía agraria crítica, de la decolonialidad y del colonialismo interno, buscando deconstruir el DTR.

En este breve recorrido sobre la producción académica en el análisis de políticas públicas relacionadas al DTR se hace evidente que las discusiones y abordajes se dan desde una escala en que las políticas surgen y se implementan desde el nivel nacional o internacional. Sin embargo, para el caso en el que dichas políticas se originan desde la escala local y en su contexto de aplicación, con una mirada posiblemente más endógena, como lo es el caso de la PPRD, no se identificaron ejercicios de análisis que permitieran entender las particularidades de la formulación e implementación de estas políticas desde esta escala, y como estas retoman lo ya planteado por el DTR. Identificándose un vacío del conocimiento en el cual se busca aportar, reconociendo que desde las particularidades de la PPRD se pueden encontrar nuevos elementos sobre las incidencias de lo territorial en Desarrollo Rural.

Sin embargo, en el caso de la PPRD encontramos un estudio reciente, que realiza un análisis de su proceso de implementación, partiendo del supuesto de ser una política ambiental que se define bajo el paradigma del desarrollo humano (Aguilar y Figueroa, 2018), alejándose así a la perspectiva de análisis que aquí se plantea. En términos de la revisión crítica de dicha investigación, es necesario reconocer que partir del supuesto, más allá de su enunciación en el decreto 327 de 2007, que el desarrollo humano es eje estructurante de la PPRD, sin entrar a cuestionar los objetivos reales que estructuran esta política, las conceptualizaciones intrínsecas y los usos de planteamientos como el mismo Desarrollo Humano Sostenible, siendo el que verdad es planteado abiertamente en el decreto 327 de 2007, puede conllevar al error y no permite profundizar el análisis sobre los intereses de fondo bajo el discurso.

Por otro lado, hoy también encontramos algunas reflexiones, en torno a la implementación de la Reforma Rural Integral, que cuenta con un enfoque territorial del desarrollo rural. Que, con sus

tropiezos producto de la falta de recursos para su ejecución, sigue siendo la esperanza para la resolución de distintos problemas del campo, que resultan entre las causas objetivas del conflicto armado. Donde nuevamente, el debate está en las precisiones conceptuales (que el acuerdo no trae), en relación lo que se entiende por territorio, por lo campesino y el desarrollo mismo, que resultan definiendo sus alcances y desarrollo. Como lo evidenciamos en los distintos artículos publicados en *Desarrollo Rural con Enfoque Territorial para la Paz en Colombia* (CPDR, 2016).

En conclusión, en la mayoría de estos estudios respecto a políticas públicas de DTR prevalece un enfoque de análisis clásico positivista y pocos de corte crítico, ligados a modelos metodológicos basados en el uso de herramientas de la econometría y sociometría, buscando evaluar el aporte de las políticas en DTR al objetivo supremo de la superación de la pobreza. Sin embargo, estudios como los planteados por Gabriel Rodrigues, quien realiza un análisis del DTR desde una perspectiva crítica, parte de cuestionamientos en torno a las relaciones de poder que existen tras estos discursos y acciones, y por ende busca debelar los distintos intereses que permanecen ocultos tras las posibles buenas intenciones. Convirtiéndose en un punto de partida, para buscar trabajar en el análisis de políticas públicas relacionadas al DTR desde otros enfoques teóricos y metodológicos, más allá de la racionalidad positivista.

## **2.2. Marco Conceptual**

El *Desarrollo Territorial Rural* es un concepto que se acuña en los primeros años del presente siglo, ligado a la búsqueda de la superación de la pobreza en los sectores rurales, o por lo menos, es presentado así por algunos autores pos-estructuralistas, siendo impulsado para su implementación como política pública.

Una de las definiciones más conocidas y usadas es la de Shejtman y Berdegué, desarrollando una conceptualización que recoge los diferentes aportes de los actores anteriormente mencionados (organismos multilaterales y Estados que han construido políticas públicas de DTR), entendiéndolo como “...un proceso de transformación productiva e institucional en un espacio rural determinado, cuyo fin es reducir la pobreza rural. La transformación productiva tiene el propósito de articular competitiva y sustentablemente a la economía del territorio a mercados dinámicos.” (2004, p.4), y la transformación institucional, busca dar una respuesta a una visión que trasciende lo sectorial, aportando a resolver de manera integral las problemáticas relacionadas al territorio.

Estos dos autores plantearon siete elementos para describir el Desarrollo Territorial Rural. el primero, el perfeccionamiento de una competitividad ligada a una amplia difusión del progreso técnico y el conocimiento, como opción fundamental para la “sobrevivencia” de las unidades productivas; segundo, la innovación tecnológica para elevar la productividad del trabajo; tercero, entender la competitividad como fenómeno sistémico; cuarto, la necesidad de una demanda externa al territorio como el motor que jalona los incrementos en la productividad y los ingresos; quinto, el vínculo urbano-rural como elemento esencial para la realización de las actividades agrícolas y no agrícolas; sexto, un cambio institucional que responda a esta dinámica; y séptimo, entender el territorio como una construcción social (Shejtman y Berdegué, 2004).

En este sentido, como lo dejan ver de manera clara los autores, para acercarse a su objetivo central de superación de la pobreza, parten de dos premisas: la primera, articularse al mercado de manera competitiva desde cambios en la dinámica productiva e institucional, y segundo, la noción de lo territorial relacionada a la focalización de esta acción en un espacio rural determinado, producto de una construcción social y con identidad propia.

Esta conceptualización se tendrá en cuenta, con el propósito de reconocer lo planteado para el momento histórico objeto de estudio y no caer en anacronismos, desde interpretaciones y lecturas recientes sobre el DTR. Sin embargo, al buscar problematizar estos procesos desde el Desarrollo Rural, se hace necesario explorar las posturas críticas que se han construido sobre el DTR.

Ahora, se hace necesario contextualizar que esta propuesta se da en un momento de debate y en el que surgen planteamientos críticos en torno al desarrollo, y la incapacidad del neoliberalismo de lograr sus objetivos, para superar la pobreza y la desigualdad en Colombia y América Latina. De hecho, el periodo en el que se encaja la formulación de la política (2004-2007), se enmarca en un momento de discusión que cuestiona el desarrollo como tal, tanto en los ámbitos político y académico, y se plantean propuestas en torno a los desarrollos alternativos (Carvajal, 2009). De hecho, la formulación de la PPRD será escenario de estos debates, donde el DTR surge dentro de estas “alternativas”. Como lo plantea José Arocena (2002), quien manifiesto en su momento que es necesario imaginar otras formas de desarrollo que superen cualitativamente las formas anteriores. “Ese esfuerzo por plantear un desarrollo alternativo ha desembocado en múltiples propuestas que hablan de *desarrollo a escala humana, desarrollo de base, ecodesarrollo, desarrollo autosostenido, desarrollo autocentrado*, etcétera. Estas diferentes propuestas tienen en

común el intento de superación de las formas que tomó el desarrollo en esta segunda mitad del siglo XX”. (p. 18, como se cita en: Carvajal, 2009). En este sentido, estaban en el debate tardío colombiano propuestas de desarrollo que sumaban adjetivos, como local, endógeno, sostenible, humano, entre otros.

Lo cual, para la presente investigación se suman los planteamientos del trans-desarrollo, como paradigma que recoge los cuestionamientos al desarrollo de la orilla pos-desarrollista, pero que rescata los retos éticos y políticos de la modernidad en torno a libertad, justicia e igualdad, en este sentido “la trans-modernidad sería así una cosmovisión procedente de las llamadas sociedades subdesarrolladas que reclaman un lugar propio frente a la modernidad occidental, desde una perspectiva post-colonial que respeta los fundamentos de la pre-modernidad pre-colonial” (Cubillo & Hidalgo, 2015), en el cual, podría encajar la propuesta que para este caso surge desde la misma territorialidad campesina sumapaceña.

De acuerdo con esto último, se asume una postura cercana a la planteada por Rodrigues, que reconoce al DTR como “promotor y camuflador del sistema-mundo capitalista / patriarcal occidental céntrico / cristiano céntrico moderno / colonial” (2015, p. 181). Donde uno de los principales cuestionamientos que se plantea, es el uso que se hace de significantes, relacionados a reivindicaciones puntuales de sectores agrarios y campesinos, los cuales son vaciados de significado e incluidos en las dinámicas del mercado, como el caso concreto de lo territorial.

Por lo tanto, la categoría de *territorio* también entra a ser objeto de disputa, partiendo de entender que esta noción cuenta con una diversidad de definiciones, desde el interés que ha generado como categoría de estudio en distintas disciplinas, como lo ecología, la geografía social y la antropología. De acuerdo con Nates podemos reconocer que “el territorio al contrario del espacio físico, es una significación cultural con variadas implicaciones a nivel social... Por lo que asumimos que no existe un territorio en sí, sólo existe un territorio para alguien que puede ser un actor social, tanto individual como colectivo, que lo influye desde la planeación y el ordenamiento territorial, hasta el decoro del hogar o el acceso a los recursos” (2011, p.212). De acuerdo con esto la autora plantea que el territorio es una categoría multidimensional y multiescalonada.

Donde lo multidimensional se expresa a través de tres distintos órdenes:

- En su relación con la materialidad, concretamente con el factor tierra, de donde el concepto de territorio tiene su origen.

- En correspondencia a la psiquis individual, donde el territorio se expresa como una “relación a priori, emocional y pre-social del hombre con la tierra”

- Y el territorio desde lo colectivo, desde las representaciones sociales y culturales construidas por un conjunto de personas.

De igual manera el territorio es de naturaleza multiescalonado, porque se representa en diferentes espacios geográficos: desde el Estado-nación, la región, la localidad, la vereda, y hoy desde distintas reivindicaciones sociales se asume el cuerpo mismo como territorio (Nates, 2011).

Estas distintas dimensiones y escalas en la definición de lo territorial no surgen desde miradas desinteresadas, por el contrario, son tenidas en cuenta o desestimadas de acuerdo a los intereses del actor que les da uso. En este sentido, surge la **territorialidad**, que parte de entender cómo algunos actores interpretan un territorio en concreto, para Beatriz Nates la territorialidad “es la producción práctica o discursiva del territorio a través de la economía, la religión, la lúdica, los procesos políticos, etc.” (2010, p.214). Lo que se complementa con la visión de otros autores, que reconocen la territorialidad como “un sistema de valores que unos actores sociales le asignan a un territorio determinado” (Jolly, 2012, p.3).

Algo para resaltar, es que como lo plantea Nates esta construcción social no es meramente un elemento que se queda en el imaginario del grupo social que lo construye, sino es una “producción práctica” que genera un sentido de posesión y pertenencia territorial desde una representación física, como intelectual y espiritual (2010), y que además resulta condicionando las acciones que dicho actores pueden ejercer en el territorio, es decir la **territorialización** (Jolly, 2012, p.3). Lo cual se puede complementar, recalando en que la misma territorialidad resulta en un llamado a la acción a dicho grupo social “... una imagen de la realidad sobre la cual se quiere intervenir.” (Como se cita en Jolly, 2012, p.3 (Muller, 2010, p. 118)).

Es necesario plantear que el concepto de territorialidad, no se entiende como un fenómeno aislado del espacio físico que busca definir, sino que está en constante transformación societal, conjuntamente con otros elementos del territorio. Referidos a modos o formas de territorialización, a través de acciones de domino, apropiación y materialización de un espacio geográfico definido por los actores en torno a este “sistema de valores”; lo que se conforma y se denomina como “un bucle o espiral de retroacción” entre la concepción y producción del territorio.

En este sentido, la territorialidad es una construcción relacionada a la producción práctica llevada a cabo por distintos actores, que posiblemente posean distintos intereses, lo cual se deriva y se puede entender como territorialidades en permanente disputa. Por ende, y para nuestro caso, podemos hablar de una *territorialidad campesina*, con intereses propios, donde los procesos organizativos endógenos han jugado un papel fundamental:

La territorialidad campesina constituida por estas asociaciones es una apuesta social y política por permitir un mayor acceso a la tierra, primero que todo, pero y sobre todo, una apuesta para abrir posibilidades de desarrollo autónomo donde sea posible decidir qué se cultiva, cómo se cultiva y para qué se hace todo este esfuerzo. La debilidad del Estado colombiano ha llevado a la construcción de una institucionalidad social alternativa, la cual ha permitido entender la democracia mucho más allá del formalismo de los sistemas de elección de representantes para cargos públicos (Silva, 2016, p.14)

Donde la experiencia desde la gestión comunitaria, la identificación de unos intereses colectivos, y el conocimiento e interacción constante con el territorio, les permite construir visiones propias sobre el territorio y su futuro. En relación a esto, es necesario preguntarse si la visión del Estado sobre el territorio es totalmente contraria a la de las comunidades campesinas que lo habitan. O si tiene la capacidad de reconocer las dinámicas propias de las territorialidades campesinas, y en éste sentido qué papel juegan las políticas públicas que se proponen desde un enfoque territorial en el desarrollo rural.

En relación a esto es necesario indagar sobre las diferentes definiciones conceptuales sobre *política pública*. Donde varían de acuerdo a la valoración asignada, desde distintos lugares epistemológicos como políticos, respecto a las implicaciones que estas tienen en la sociedad. Por ejemplo, en el extremo más positivistas, se parte de la pretensión de buscar abolir la disputa política “poner fin a la lucha y la confusión de la sociedad humana con una administración ordenada de las cosas, basada en el conocimiento objetivo” (Torgerson, 1992, p. 199), y en este sentido las políticas públicas son el camino. En el otro extremo encontramos las posturas de la teoría crítica, que pone en duda la racionalidad y muestra el juego de intereses que ejerce la política sobre la producción de conocimiento (Roth, 2018), y por último encontramos posturas más conciliadoras, que buscan reconciliar conocimiento y política desde “una discusión abierta y racional de los asuntos públicos” (Torgerson, 1992, p. 218) la cual no deja de darle una connotación positiva a la política pública.

Una definición de política pública muy usada es la planteada por el profesor Andre Roth, quien la delimita como:

Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (2018, p. 27).

Postura y definición con la cual buscaremos dialogar y debatir a lo largo de la presente investigación, desde una perspectiva de la teoría crítica, trabajando en develar las relaciones de poder implícitas en la construcción de estas, donde se “considera la construcción histórica de los problemas de política pública como una selección condicionada de las demandas sociales”. Convirtiéndose su implementación en procesos que “modifican la infraestructura comunicativa de la sociedad”. Con eso, se condicionan los fundamentos normativos y las expectativas de la ciudadanía, lo que permite mantener y reproducir la dominación” (Roth, 2008, p.74)

Sin embargo, para el presente ejercicio de investigación que se centra en el análisis de la PPDR, donde es necesario abordar la connotación socio espacial que esta puede tener en el desarrollo del territorio rural, “*las políticas públicas territoriales* pueden ser entendidas como una territorialización, es decir, como un conjunto de acciones que se ejercen sobre uno espacio material (territorio) y actualizan el sistema del valores que las fundamentan (territorialidad), sistema que, a su vez, estructura las representaciones y significados de este territorio, la cual, condiciona materialmente las acciones que se pueden ejercer sobre él, es decir, la territorialización” (Jolly, 2012, p.3). En relación a las definiciones políticas que se dan sobre un territorio, en este caso concreto en la ruralidad bogotana y el corregimiento de San Juan de la Localidad 20 de Sumapaz.

### **CAPITULO III. CAMPESINOS Y ESTADO EN LA REGIÓN DE SUMAPAZ, IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA**

El presente capítulo es un análisis histórico de la relación entre Estado y el campesinado de lo que hoy se denomina el corregimiento de San Juan. Con el fin dar elementos contextuales previos al surgimiento de la Política Pública Distrital de Ruralidad e identificar las rupturas y continuidades en una relación de tensiones y conflictos.

#### **3.1. Contexto General**

El corregimiento de San Juan, se encuentra en el borde occidental del páramo de Sumapaz<sup>4</sup>, en zona limítrofe con bosque alto andino (Sintrapaz, 2013), cuenca alta del río Sumapaz. Administrativamente ubicado en la Localidad 20 de Bogotá D.C., reconocido en la tradición campesina como el Alto Sumapaz, siendo el mismo espacio de la hoy denominada Unidad de Planeación Rural (UPR) del Río Sumapaz<sup>5</sup>. El cual, cuenta con una extensión de 42.128 hectáreas, y se divide en 14 veredas: San Juan, Toldo, San Antonio, Capitolio, Santo Domingo, La Unión, Tunal Bajo, Tunal Alto, Vegas, Chorreras, Lagunitas, Concepción, Nueva Granada y San José. Además, resulta ser el mismo espacio (sumando las veredas de Animas y Sopas) que se reclama hoy como Zona de Reserva Campesina.

En torno a sus antecedentes históricos, esta zona estuvo despoblada hasta finales del Siglo XIX, sin presencia de pueblos indígenas en el periodo prehispánico, ya que Muisca y Sutagaos (grupos circundantes que habitaron las zonas bajas de la región) consideraban al páramo, sus montañas y lagunas lugares sagrados para el pagamento, que no debían ser habitados por seres humanos. De igual manera, en la Colonia, fue de poco interés de los conquistadores europeos, producto de las agrestes condiciones. Donde éste, toma relevancia cuando empieza a ser zona para la colonización de baldíos del Estado.

La historia de San Juan, está marcada por una articulación con lo que se identifica como Región Histórica de Sumapaz<sup>6</sup>, con procesos históricos en común, ligados a conflictos asociados a la

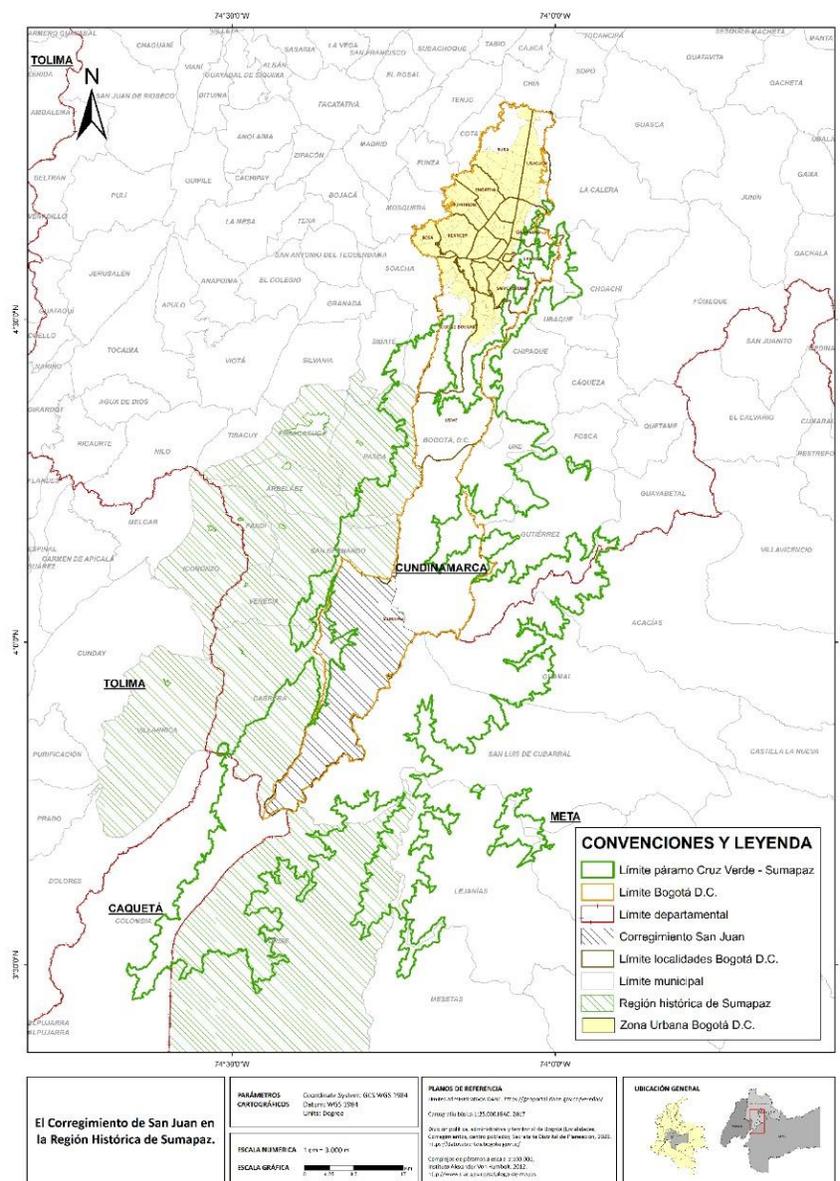
---

<sup>4</sup> Ecosistema de páramo más grande del mundo.

<sup>5</sup> Decreto Distrital 552 de 2015.

<sup>6</sup> Esta concepción de la Región Histórica de Sumapaz se define desde procesos históricos y dinámicas sociales comunes, que van más allá de las fronteras establecidas de manera administrativa, que entienden a Sumapaz tanto como Localidad 20 de Bogotá, como provincia administrativa de Sumapaz (del departamento de Cundinamarca), los

propiedad de la tierra, la estigmatización y violencia a la organización campesina, el recrudecimiento del conflicto armado, la disputa por el control de un ecosistema estratégico en la producción de agua al estar en el páramo más grande del mundo, las tensiones respecto al ordenamiento territorial y la vocación del territorio, y su relación centro periferia con la Bogotá Urbana. A continuación, se enseña la representación cartográfica de la relación del corregimiento



municipios de Villarrica e Icononzo (Del Oriente del Tolima). Y la parte alta de los municipios de San Luis de Cubarral y La Uribe en el departamento del Meta.

de San Juan, con el ecosistema de páramo<sup>7</sup>, la Bogotá urbana y la Región Histórica de Sumapaz:

### 3.2. Colonización y conflictos por la propiedad de la tierra (1910-1946)

Para finales de la segunda mitad del Siglo XIX esta zona empezó a ser poblada por campesinos y campesinas que huyeron de condiciones de explotación en las haciendas de regiones cercanas y/o de la violencia desatada en la llamada Guerra de los Mil días, en búsqueda de paz y tierras para trabajar. Proceso de población donde unos tomaron ventaja y se apoderaron de estas, como fue el caso de la Familia Pardo Roche, quienes usurparon la posesión de tierras en lo que hoy comprende buena parte de las diferentes veredas de la Localidad 20 y algunos municipios aledaños, denominada como hacienda Sumapaz<sup>8</sup> (Varela y Duque, 2010).

En la primera mitad del Siglo XX, en el corregimiento de San Juan, la hacienda era la institución que regía las relaciones sociales de producción bajo un modelo cuasi señorial. El contrato o acuerdo entre terrateniente y arrendatario, obligaba al segundo a pagar tributo unos días de la semana (trabajo sin paga), normalmente en el desmonte para la creación de pastizales, en el ordeño, la recolecta de “ganado bravo” en la parte alta del páramo, o en la tarea que el mayordomo de la hacienda viera pertinente. Esto a cambio de la entrega de un pedazo de tierra donde el campesino pudiera construir su habitación y procurarse los medios de vida. La desobediencia por parte del arrendatario conllevaba al castigo físico o el destierro (González, 1998).

Para la década del 1920, en distintos puntos de la región surgieron procesos de organización de colonos con identidad agrarista, ligados a la reclamación del derecho a la tierra y la denuncia de los predios baldíos ocupados por terratenientes como los Pardo Roche. En esta época, la presencia que ejercía el Estado en las tierras altas, como San Juan, era exclusivamente para actuar a favor de los terratenientes, y realizar incursiones violentas de la Guardia

Fuente: De elaboración propia.

<sup>7</sup> Delimitación del páramo de Sumapaz y Cruz Verde, realizada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. La cual, producto de un fallo judicial en este momento está suspendida por no contar con la participación de las comunidades que habitan este territorio. Y para el presente caso se usa con fines ilustrativos de la relación del corregimiento de San Juan de Sumapaz el ecosistema de páramo.

<sup>8</sup> “En 1930 según un informe del Ministerio de Industrias, la Hacienda Sumapaz abarcaba una extensión de 203.996 hectáreas, distribuidas en cuatro globos: Santa Rosa, San Juan, el Nevado y Sumapaz, cuyos títulos más antiguos datan de 1791. Esta propiedad era la más extensa de toda la región de Sumapaz: además del territorio de la actual Localidad 20, incluía vastas extensiones de tierra en Cabrera y Gutiérrez, del departamento de Cundinamarca, y Cubarral y San Martín, del departamento del Meta.” (Secretaría Distrital de Planeación, 2009, p.8)

de Cundinamarca en contra de la organización de colonos, como fue registrado por el líder agrario Gerardo González (1998).

Por otro lado, producto de la fuerte agitación indígena y campesina en el país en los años del 20 y 30, en pro del derecho a la tierra, surgió el decreto 1011 de 1928 y la ley 200 de 1936, a modo de contención y reconocimiento en parte de sus reivindicaciones. Esto conllevó a que varios de los municipios de la región, incluyendo lo que es el actual corregimiento de San Juan se declararan como Colonia Agraria, como estrategia de colonización dirigida. A la sombra de estas normas, continuó el fortalecimiento y crecimiento de la organización campesina, logrando un alcance regional bajo la denominada Sociedad Agrícola de Sumapaz que agrupaba a las distintas Juntas de Colonos, y con el liderazgo de Erasmo Valencia<sup>9</sup> y Juan de la Cruz Varela, agraristas cercanos a las ideas clasistas del liberalismo gaitanista, quienes orientaban la acción de los colonos a través de la lucha jurídica y la ocupación de tierras. Sin embargo, aun en este contexto el actuar de las autoridades locales siempre estuvo ligado a la omisión de sus funciones, al tratamiento de las reclamaciones agrarias como un tema de orden público, y su permisividad ante la violencia terrateniente (Morales, 2014).

### **3.3. La Violencia del Estado Conservador y Organización Agraria en Armas (1946-1953)**

Con la llegada del gobierno conservador de Mariano Ospina Pérez en 1946, Se desataron políticas para la conservatización del país a sangre y fuego. En el caso de Sumapaz, los terratenientes aprovecharon el contexto para arrear la violencia en contra de los colonos y la organización agraria, constituyendo nuevos grupos de carácter paramilitar, denominados “guerrillas de paz” (Varela y Duque, 2010), los cuales, se encargaron de manera conjunta con el ejército nacional y la denominada policía chulavita<sup>10</sup> de la persecución y violencia.

---

<sup>9</sup> Líder agrario, que asesoró jurídicamente distintos procesos de lucha por la tierra en el marco de la Ley 200 de 1936, sería conocido por su promoción del Agrarismo a través de su publicación periódica denominada Claridad, y por ser el fundador del Partido Agrario Nacional (PAN), y un fiel seguidor de las ideas del Gaitanismo (Vega, 2004).

<sup>10</sup> “Se denominan Chulavitas o policía Chulavita al grupo armado por la élite en Colombia que existió durante los primeros años de La Violencia, conformado por campesinos conservadores procedentes de la vereda Chulavita del municipio de Boavita, departamento de Boyacá; reclutados por la policía boyacense, la cual era subordinada al gobierno de turno, con el objetivo de restablecer el orden en Bogotá, la cual estaba sumida en el caos del Bogotazo propiciado por los liberales enfurecidos debido a la muerte del líder liberal Jorge Eliecer Gaitán. Los Chulavitas cumplieron su misión con eficacia, aunque mediante masacres; luego fueron usados como contrapeso a las guerrillas liberales provenientes de los llanos orientales del territorio colombiano, razón por la cual algunos historiadores los definen como paramilitares” (Bolaños, 2014, p.70)

Ante estas circunstancias, la organización agraria buscando el resguardo de la población, asumió la estrategia de autodefensa de masas, y posteriormente con el recrudescimiento de la violencia conservadora se trascendió a la aplicación de tácticas guerrilleras. Momento en el que el liderazgo de Juan de la Cruz Varela<sup>11</sup>, asumiendo la dirección de la organización agraria en Sumapaz. Como liberal gaitanista, guió a los agrarios en armas, buscando el apoyo y orientación del directorio liberal para organizar la defensa de la región, sin embargo, estos nunca dieron respuesta. El apoyo llegó por parte del Partido Comunista de Colombia<sup>12</sup> (PCC), organización que había sido un antiguo aliado de las luchas agrarias, lo que produjo que el movimiento agrario rápidamente asumiera la militancia comunista (González, 1998).

### **3.4. La paz y la guerra con Rojas Pinilla (1953 – 1958)**

El 13 de junio de 1953, con la llegada al poder de Rojas Pinilla, bajo la consigna de “paz, justicia y libertad” se llamó a los diferentes grupos participantes del anterior conflicto a dejar las armas. De esta manera, se llegó en Sumapaz a un acuerdo de paz y la entrega de armas por parte la guerrilla agraria. Seguido a esto, la actividad política de los agrarios continuó, reactivando la organización campesina, sumado a la creación de estructuras del PCC en la región, y participando en escenarios de elección popular, donde se presentaron como Movimiento Agrario, logrando representaciones en los concejos municipales de Fusagasugá, Pasca, Pandi e Icononzo.

Sin embargo, la paz no tendría expectativa de durar mucho en Sumapaz. Rojas Pinilla, quien se reconocía públicamente como anticomunista<sup>13</sup>, declaró ilegal al PCC (Romero, 2014). No viendo con buenos ojos la actividad que este partido estaba desarrollando en Sumapaz; en particular porque tenía otros intereses, contrarios a los de los agrarios. Por otra parte, con base en la figura de estado de sitio, de manera abrupta el 17 de diciembre 1954 en un consejo de gobierno en Villa de Leyva, Rojas Pinilla, bajo el Decreto Legislativo 3640, realizó la anexión de seis municipios vecinos a la ciudad de Bogotá, adhiriendo con esto buena parte de la Colonia Agrícola de Sumapaz (Gutiérrez, 2005). A lo anterior, se suma el Decreto 1330 de 1955, que declaró extinguida la Colonia Agrícola de Sumapaz, y que definió que “las tierras anexas que el Gobierno adquirió para

---

<sup>11</sup> Líder agrario del Sumapaz, presente en distintos momentos del proceso de lucha por la tierra, como de resistencia ante la violencia armada por parte del Estado.

<sup>12</sup> Para este momento denominado Partido Comunista de Colombia, posteriormente Partido Comunista Colombiano.

<sup>13</sup> En un discurso que daría al tercer día de su posesión Rojas Pinilla dejaría clara su posición respecto al comunismo: “Colombia es un país anticomunista, y nuestra misión es defender la Patria” (Romero, 2014)

ser parceladas se utilicen por el Instituto de Colonización e Inmigración para sus fines propios” (Diario Oficial, 1955). Por último, en una comunicación adelantada en 1956, entre Rojas Pinilla y el Gerente de la Empresa de Energía de Bogotá, se habla de la necesidad de proveer energía en diferentes regiones del país, planteando el estudio de un proyecto para la construcción de una hidroeléctrica en Sumapaz (Universidad Externado, 2000)<sup>14</sup>.

Y aunque para esta época Sumapaz y el oriente del Tolima vivieron un tiempo de relativa paz, bajo el argumento de alteraciones al orden público, Rojas Pinilla declaró distintos municipios de Sumapaz y Oriente del Tolima como “zona de operaciones militares” (Beltrán, 2015), lo que implicó la puesta en marcha de operaciones militares. Arremetiendo de forma desproporcionada contra la población, enviando el Batallón Colombia, recién llegado de la guerra de Corea, que hicieron uso artillería pesada y bombardeos con Napalm, bajo una lógica de tierra arrasada, obligando a los agrarios nuevamente a armarse y a cientos de familias a desplazarse hacia zonas de bosque y de páramo para resguardar sus vidas.

### **3.5. “La Falsa Paz” (1958-1970)**

Con la caída de Rojas Pinilla, los agrarios del Sumapaz llegaron a un acuerdo de paz que se concretó solo hasta 1958 con el primer gobierno del Frente Nacional, en cabeza de Alberto Lleras Camargo. Este período fue denominado por el campesinado como la “falsa paz”, en relación a la continuidad de la violencia hacia los agrarios por parte de agentes del Estado<sup>15</sup>, y el accionar de nuevos grupos paramilitares denominados los “limpios”, ahora auspiciados por terratenientes liberales de la región. Acciones que se resguardaron bajo la implantación de la concepción del “enemigo interno” en la doctrina militar y discursos de estigmatización con base ideológica en el anticomunismo, como lo fue el reconocido pronunciamiento de Álvaro Gómez Hurtado, quien señaló a Sumapaz como una de las dieciséis “repúblicas independientes”.

Los agrarios, por orientación del PCC, decidieron apostarle a la paz, concentrando su actividad política en fortalecer la organización agraria desde una perspectiva regional, con el surgimiento del Regional Sumapaz Oriente del Tolima del PCC. Participando en lo electoral desde otros movimientos políticos como el Movimiento Revolucionario Liberal, a pesar de la exclusión

---

<sup>15</sup> Ejército y Policía Nacional, organismos de inteligencia como el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS).

bipartidista del Frente Nacional. Conformaron sindicatos agrarios<sup>16</sup>, como fue el caso del Sindicato de Trabajadores Agrícolas de Sumapaz (Sintrapaz), ubicado en el hoy corregimiento de San Juan. Constituyendo una estructura organizativa compleja, que siguió trabajando por la reivindicación de redistribución de la tierra, la reparación de las afectaciones producto de las guerras anteriores, la construcción de infraestructura y el acceso a derechos básicos como educación y salud.

Al tiempo, y de manera articulada al plan de rehabilitación, para 1961 se promulgó la ley 135 planteando la Reforma Social Agraria y dando los lineamientos para la creación del Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA). Entidad que para el caso el corregimiento de San Juan, entabló relación directa con Sintrapaz, organización encargada de avalar la posesión de las tierras de los campesinos y de acompañar la entrega de escrituras<sup>17</sup>. Sin embargo, este proceso no culminó, no todos los campesinos recibieron la titulación de sus predios, y otros puntos acordados como la construcción de caminos, de escuelas y la reparación de afectaciones asociadas a la guerra no se realizaron, dejando a poblaciones aisladas, dificultando la comercialización de sus productos, el acceso a servicios y derechos, quedando una gran cantidad de población desprovista de cualquier tipo de apoyo del Estado.

A la par de esto, nuevamente desde Estado nacional se desató un particular interés sobre este territorio, su tierra, subsuelo y agua, como fue afirmado por la Comisión Seccional de Rehabilitación de Cundinamarca, creada en 1959, al señalar:

Estudios realizados por entidades técnicas del Ministerio de Agricultura y Ganadería, la Caja Agraria y otros organismos en la región de Sumapaz, han coincidido en la afirmación de que la zona aludida, tiene un halagüeño porvenir por la feracidad de sus tierras para la agricultura, la bondad de sus pastos para la ganadería y la riqueza del subsuelo para la industria minera; destacándola como la más abundante y próxima despensa de la capital ya que en la diversidad de climas se cultivan aunque en forma empírica papa, cebada, trigo, maíz, habas, arveja, fríjol, caña, café y otros productos y así como también, de la excelente calidad de sus ganados, que le capacitan para abastecer los mercados de Bogotá y demás centros comerciales circundantes,

---

<sup>16</sup> También se constituyeron comités de mujeres, comités de juventud, sumado a la estructura propia del PCC.

<sup>17</sup> Como parte de la iniciativa reformista del gobierno de Alberto Lleras, que al igual que otros gobiernos Latinoamericanos se sumaban a los lineamientos de la Alianza para el Progreso.

una vez se aplique en forma sistemática la tecnificación agropecuaria (como se cita en Varela y Duque, 2010).

A lo anterior se suma, en el año de 1965, la Empresa de Energía de Bogotá, en asocio con la y el Acueducto, realizaron estudios para el desarrollo de un proyecto que pretendía desviar las aguas del macizo de Sumapaz hacia la Sabana de Bogotá (Universidad Externado, 2000).

Esto a la par de un contexto de persecución y estigmatización, incumplimiento de los acuerdos de paz y ausencia del Estado como garante de derechos básicos para los campesinos. En el caso del corregimiento de San Juan, implicó que la organización campesina en cabeza del Sintrapaz, asumió un rol de autogobierno: primero, convirtiéndose en canal de demandas y exigencias hacia el Estado en el cumplimiento de sus obligaciones con el territorio; segundo, resguardando la vida, realizando denuncias ante instituciones correspondientes y la opinión pública sobre la situación de violencia hacia la organización agraria, como continuación del anticomunismo y la acción retaliativa terrateniente; tercero, asumiendo la resolución de conflictos y la convivencia, cuarto, apoyados con otras organizaciones campesinas como las Juntas de Acción Comunal y comités de padres, avanzando en la construcción de escuelas y caminos (Morales, 2014); y quinto, manteniendo la paz, como estrategia de defensa del territorio, donde en palabras del líder agrario Juan de la Cruz Varela la situación que vivieron en este periodo, buscaba presionar para que los agrarios nuevamente tomaran las armas, y así justificar el despojo de las tierras que habían ganado en las luchas agrarias (Varela y Duque, 2011).

En este proceso, desde el campesinado y sus organizaciones se fue constituyendo una territorialidad y territorialización agrarista, donde la categoría del agrarismo, ligada a la redistribución de la tierra, representó un significado más amplio, ligado a una búsqueda y reivindicación de otros derechos atados a la generación de unas condiciones para la mejora de la calidad de vida campesina, para una producción familiar campesina, y resistir ante la violencia que buscaba despojarlos de sus territorios y eliminarlos por sus posturas políticas (Silva, 2016). Lo cual se tradujo al escenario de la cotidianidad, que desde su cultura campesina, aportaron al enraizamiento de prácticas de cooperación y reciprocidad, como se evidencia en el trabajo a “mano vuelta”; solidaridad con la vecindad, la atención del enfermo y la partería; el reconocimiento como iguales a través del término “compañero”, bajo una identidad en torno a un pasado común de luchas agrarias; el trabajo colectivo para la solución de problemas comunes, para la construcción de

caminos, escuelas y acueductos entre otros; y la toma de decisiones colectivas donde la organización agraria es símbolo de autoridad (Clavijo, 2019).

### **3.6. Control del Agua (1970-1990)**

En estas décadas encontramos hechos relacionados con el desarrollo de acciones encaminadas a la reafirmación de la presencia y control por parte del Estado, que ejerce desde Bogotá, sobre la zona de la antigua Colonia Agrícola de Sumapaz y sus recursos. Lo cual, se refleja claramente en dos hechos concretos: la declaratoria del Parque Nacional Natural de Sumapaz y el reconocimiento de esta porción de Sumapaz como Localidad 20 de Bogotá D.C.

#### **3.6.1. Declaración del Parque Nacional Natural de Sumapaz**

La Resolución Ejecutiva N° 153 (junio de 1977) de la Junta Directiva del Instituto Nacional Recursos Naturales (INDERENA) declaró la existencia del Parque Nacional Natural<sup>18</sup> Sumapaz (PNNS), abarcando zonas de páramo de los municipios Arbeláez, Cabrera, San Bernardo, Pasca, Gutiérrez en Cundinamarca y Acacias, San Luis de Cubarral, Guamal y La Uribe en el departamento del Meta, y por supuesto la Localidad 20 de Bogotá. Para el caso de esta última, de las 78.096 hectáreas que abarca, 46.571 hectáreas se asignaron al PNNS (Sintrapaz, 2013).

Esta declaración, se desarrolló bajo un antecedente clave que demarca el surgimiento del PNNS, la Resolución No. 65 de 1968 en la cual la Junta Directiva del INCORA, quien administraba las tierras baldías del país “se reserva declarar los páramos de Chingaza<sup>19</sup> y Sumapaz como Parque Nacional Natural”, donde se reconoce en sus consideraciones, que dicha resolución es motivada por la solicitud hecha por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá “para que declare los macizos de Chingaza y Sumapaz como reservas de recursos hídricos debido a que las fuentes hídricas que allí se encontraban para ese momento representaban la última reserva para atender la demanda futura de la ciudad de Bogotá”<sup>20</sup> (Gutiérrez, 2016, p. 32).

---

<sup>18</sup> Es necesario aclarar que, para ese momento, la figura de los parques nacionales naturales, surge bajo la noción de conservación de recursos renovables y no bajo la concepción de derechos ambientales, la cual se incluye hasta la promulgación de la Constitución Política de 1991.

<sup>19</sup> La declaratoria del Parque Nacional Natural Chingaza, se da para la misma fecha que el de Sumapaz, con número de resolución seguida, la No. 154.

<sup>20</sup> Esto permitió llevar a cabo el embalse de San Rafael en el municipio de la Calera, para suministrar agua del páramo de Chingaza a gran parte del norte de la capital bogotana y a los municipios cercanos como La Calera, Sopó y Guasca. Embalse que inició su construcción a finales de los 1980 y empezó a operar en 1996.

A lo anterior, hay que sumar que para 1978 el Acueducto y la Empresa de Energía desarrollaron un convenio que buscaba estudiar el futuro aprovechamiento relativo de las aguas provenientes del Sumapaz para el abastecimiento de agua potable para la ciudad y la producción de energía, en los ríos Blanco, Chuza Norte y Sumapaz (Universidad Externado, 2000).

Esta declaratoria de PNNS, implicó para muchos campesinos poner en duda la titularidad de sus tierras, ya que con esta figura se entiende esta zona como baldíos del Estado, libres de cualquier poblamiento. A lo anterior se suman las constantes tensiones con las autoridades ambientales respecto a sus prácticas tradicionales, como mantener ganado en zonas de páramo, el desarrollo de cultivos de papa y las mejoras en la infraestructura del hogar, en relación a esto el Observatorio de Culturas del Distrito Capital planteo lo siguiente:

El asunto ambiental también es motivo de conflicto en la localidad de Sumapaz. La nueva normatividad referente al tema afecta directamente a las prácticas agrícolas, que son el centro de las actividades económicas y de la vida de los sumapaceños (2010).

Este viraje abrupto en las políticas, en el caso de su impacto en Sumapaz, donde inicialmente el Estado promovió la colonización, el desmonte y el avance de la frontera agrícola, como una acción positiva desde discursos civilizatorios y modernizantes. Para posteriormente pasar a ser acciones perseguidas e ilegales para el mismo Estado, bajo un purismo de las nociones conservacionistas, que no busca el consenso, desconociendo la presencia histórica y cultural del campesinado sumapaceño, así como de sus prácticas productivas tradicionales (Chávez, 2011).

### **3.6.2. Declaración de la Localidad 20 de Sumapaz**

Como una acción que buscó implantar el ejercicio de poder del Estado, el Acuerdo 9 de 1986 del Consejo del Distrito Especial de Bogotá creó la Alcaldía Menor Rural de Sumapaz. En dicho acuerdo se especificó que adscrita a dicha alcaldía se dispondrán una inspección Penal de Policía y dos inspecciones de Policía Distrital, ubicadas en los Corregimientos de Nazareth y San Juan. De igual manera se dispuso un Consejo Asesor de la Administración Distrital, integrado por once miembros de la comunidad elegidos de las diferentes organizaciones del territorio, como Juntas de Acción Comunal, Ligas y Sindicatos Agrarios, Juntas de Defensa Civil, Asociaciones de Padres de Familia y otras organizaciones cívicas (Concejo Distrital, 1986), donde se hace evidente que la autoridad del Estado es lo suficiente débil como para no poder contar con las instituciones propias del campesinado.

De igual manera, en este acuerdo se dieron disposiciones desde el presupuesto, pasando por la definición de funcionarios, consecución de aportes en el programa de rehabilitación, convenios con la Caja Agraria, ICA e IDEMA, la consecución de maquinaria para la construcción de caminos y la inclusión en la nómina de un médico general, un odontólogo, un veterinario y un agrónomo y los técnicos y profesionales de Planeación Distrital (Concejo Distrital, 1986). Haciendo evidente al plantear estos elementos tan básicos, se reflejan antecedentes de la no presencia del Estado (o por lo menos desde el Distrito) como garante de estos derechos, esto sin ser claro, en qué medida estos operaron de manera real en la Localidad en el periodo de 1986-1990 previo al recrudescimiento del conflicto armado.

### **3.7. La Cuarta Guerra (1990 – 2004)**

Con la llegada al poder del Gobierno de Cesar Gaviria, el 9 de diciembre de 1990 se dio inicio a una acción militar denominada Operación Colombia, la cual marcó la ruptura de los diálogos de paz y tuvo como propósito atacar y destruir la comandancia de las FARC-EP en el sector del Duda, municipio de la Uribe (Meta). Ante el fracaso del objetivo, intentando atrapar tropas de dicha guerrilla, el 17 de diciembre del mismo año, el corregimiento de San Juan vivió el desembarco militar, donde la violencia del ataque la sufrió fue la población campesina: capturas y torturas a sus líderes, malos tratos, intimidaciones, allanamientos, quemas de casas, lo cual llevó a un desplazamiento masivo de los habitantes del corregimiento de San Juan (Morales, 2018). Para los campesinos y campesinas esta fue la cuarta guerra, porque sumadas a la época de la Violencia Conservadora, la guerra de Rojas Pinilla Villarrica y la Falsa Paz, este es el cuarto momento de violencia que el campesinado de Sumapaz tuvo que sufrir a manos del Estado.

Posterior a esto, la presencia de las ejército nacional no duro mucho, y para la década del 90 y entrado el siglo XXI, las FARC-EP controlaron el corregimiento de San Juan, convirtiéndose en lugar de retaguardia, permitiéndole el incremento de sus acciones en el centro del país (Baquero, 2020), asumiendo la regulación de la convivencia, y la realización de obras de infraestructura, como la construcción de carreteras. Por otra parte, sin desconocer los hechos victimizantes perpetrados por dicha guerrilla, este actor armado resultó más respetuoso de las dinámicas y procesos organizativos de la comunidad campesina del corregimiento.

En respuesta a lo anterior, el ejército nacional en un cambio de estrategia construyó en el año 2001 el Batallón de Alta Montaña de Sumapaz, ubicado en la Veredas de las Águilas del Municipio

de Cabrera, zona contigua al corregimiento de San Juan, bajo el objetivo de cortar la vía de tránsito de la insurgencia entre los llanos orientales y el centro del país. Sumado al desarrollo de distintas operaciones militares, como la denominada operación Libertad I, asestando fuertes golpes a las FARC-EP, dando de baja a sus principales comandantes de frente y desmantelando sus principales campamentos (Secretaría de Planeación, 2009). Sin embargo, estas operaciones militares implicaron nuevamente acciones de violencia y estigmatización por parte del Ejército Nacional hacia la población campesina, lo cual, profundizó la desconfianza y la percepción negativa sobre el Estado (Morales, 2018).

Es de resaltar, aunque este es un momento de fuerte violencia hacia la organización campesina de Sumapaz, esta no solo asumió la resistencia y denuncia, sino que continuó construyendo desde la acción cotidiana y política. Organizaciones como Sintrapaz, asumieron nuevas discusiones y reivindicaciones, discursos asociados a la noción de territorio y su defensa, a la autonomía y la soberanía alimentaria, y se promueven propuestas como la agroecología, la recuperación de tradiciones, y protección de semillas, como propuestas alternativas a las posturas conservacionistas. De igual manera, viene participando de manera activa en luchas y procesos como la implementación de las Zonas de Reserva Campesina (ZRC), por ejemplo, en el territorio vecino y hermano de luchas pasadas, el municipio de Cabrera se constituye una de las primeras de ZRC del país, y se asume la lucha por la constitución de la Sumapaz (corregimiento de San Juan y dos veredas del corregimiento de Nazareth). Así mismo, se asume la disputa frontal contra un proyecto de construcción de una Mega hidroeléctrica que iba a ser construida en los límites del corregimiento y el municipio de Cabrera, en la vereda la Unión, donde las nociones referidas a la defensa del territorio se afianzaron más en la cotidianeidad.

### **3.8. Un Siglo XX de Conflictos Entre Estado y Campesinos en Sumapaz**

Como podemos ver, la historia de Sumapaz en el siglo XX está marcada principalmente por tres factores: el primero, el atractivo de la riqueza de sus tierras y sus ecosistemas, principalmente asociada al agua y en el futuro abastecimiento de Bogotá; el segundo, su cercanía con el centro de poder, al estar cerca a Bogotá y no ser Bogotá, asumiendo una subordinación en una dinámica de centro periferia, y la violencia que se ejerce desde este centro de poder hacia afuera, que representa los intereses económicos de unos grupos concretos; y el tercero, la rebeldía de sus gentes, enmarcada en procesos de luchas y resistencias campesinas que llevan más de cien años de historia,

lo cual, se traduce en fuertes procesos organizativos y la construcción de una territorialidad propia, enriquecida por procesos propios relacionados a la interacción propia con su territorio y la naturaleza de páramo, así como sus construcciones políticas ligadas al concepto dinámico del agrarismo, buscando responder a distintos escenarios de disputa y debate. Donde estos factores determinaron y determinan las relaciones entre el Estado, los campesinos y las campesinas, y sus organizaciones.

Esto sumado a un Estado de carácter confesional, clasista y excluyente, que protege la concepción de propiedad privada por encima de muchos derechos, y que estigmatiza lo diferente y/o diverso. Donde los conflictos asociados a la exigencia de derechos y acceso a la tierra, fueron tratados como un problema de orden público, siendo la respuesta del Estado la violencia directa y la permisividad para el despliegue de grupos armados por parte los terratenientes. Un Estado que desarrollo la violencia política, y en el caso de Sumapaz busco en varias ocasiones el exterminio de la población. De igual manera, El papel jugado por este Estado, sumado a los medios de comunicación y la Iglesia, en la promoción de discursos de estigmatización hacia el campesinado, sus posturas políticas y el territorio mismo, bajo el señalamiento de “república independiente” y la etiqueta de “zona roja”, retumbando como justificación en los constantes hechos de violencia por parte de agentes del Estado hacia la población en el marco de políticas anticomunistas, antisubversivas, en las que igualaban al campesinado militante del PCC a integrantes de la insurgencia armada.

Por consiguiente, para el campesinado siempre ha sido claro, que las normas que han reglamentado tanto el ordenamiento territorial, las áreas de conservación, el hecho de su anexión a Bogotá y la declaratoria de Localidad, hacen parte de dinámicas de control, instrumentalización y despojo. Donde lo campesino resulta incómodo a la necesidad del Estado de controlar el territorio, del acaparamiento del recurso hídrico, así como para el desarrollo de otros intereses de orden económico ajenos a su territorio, territorialidad y desarrollo de su economía campesina.

En consonancia, podríamos decir que el desarrollo rural en Sumapaz está enmarcado en la representación por parte del Estado de intereses económicos y políticos, ajenos y contrarios al interés campesino. Donde a pesar de intentos esporádicos de reconocer el derecho a la tierra por

parte del Estado, bajo normativas expresas (La Ley 200 de 1936 y la Ley 135 de 1960)<sup>21</sup>, se posicionó la tendencia del Estado violento y represor, y que a pesar de esto, resulta siendo un actor débil frente a unas instituciones propias del campesinado, lo cual repercute en nuevos conflictos.

Y por otro lado, está la visión campesina del desarrollo rural, marcada por la reivindicación clásica agrarista asociada al derecho a la tierra y la generación de condiciones de vida digna para el campesinado. Sumado al ejercicio de autogobierno desde las organizaciones campesinas, acorde con las particularidades del territorio y la territorialidad campesina, la reivindicación de la autonomía, la economía y la cultura campesina integrada a una perspectiva de desarrollo de orden regional.

---

<sup>21</sup> Los beneficios directos que recibieron los campesinos y campesinas del Estado han sido muy pocos. La primera, producto de la fuerte movilización campesina en pro del reconocimiento de sus derechos, y la segunda en el contexto sumapaceño y referida a la reparación que el Estado debía hacer a los campesinos en el marco de la guerra pasada y como parte de los acuerdos de Paz; pero, en un contexto nacional bajo una política contrainsurgente (Varela y Duque, 2011).

## **CAPITULO IV. SURGUIMIENTO Y CREACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE RURALIDAD DEL DISTRITO CAPITAL**

### **4.1. Contexto del Surgimiento**

El Surgimiento de la PPRD, se da en un contexto nacional y local complejo. Donde la ruptura de los acuerdos de paz del Caguán, la insatisfacción y frustración que estos trajeron al país, permitieron en el año 2002 la entrada y posicionamiento de un gobierno con un discurso guerrerista y la resolución de conflictos por vías militaristas, en cabeza del derechista Álvaro Uribe Vélez. Lo que trajo consigo, un incremento de la confrontación armada en Sumapaz y el aumento de las violaciones de Derechos Humanos hacia la población civil por parte de las FARC-EP y en especial por parte del Ejército Nacional en el corregimiento de San Juan (Morales, 2018).

Para el año 2004, llegó a la alcaldía de Bogotá el primer gobierno de sectores de centro e izquierda, por parte del partido Polo Democrático Alternativo, en cabeza de Luis Eduardo Garzón. Generándose así tensiones entre el gobierno nacional y distrital, donde la disputa política, aparte de posturas contrarias respecto a la salida al conflicto armado, estaban en la coyuntura debates relacionados con la orientación del país en la economía, la política y lo social, como la entrada de Colombia al Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA), donde uno de los principales sectores opositores eran organizaciones campesinas y algunas agremiaciones del sector rural. Además, en este momento estaban en el debate tres proyectos de ley que impactaban sobre nuestro caso concreto, la ruralidad bogotana, en especial sobre la Localidad 20 de Sumapaz, como eran: un proyecto de ley forestal, uno de ley de páramos y otro del agua.

Contexto que evidenciaba una disputa respecto al Modelo de Desarrollo Rural para el país y los impactos que traerían sobre el campo colombiano estos tratados y normas, donde desde el gobierno nacional se privilegiaban megaproyectos agroindustriales, con el impulso de “cadenas productivas” como entidades para estatales, bajo un modelo corporativista, donde quien quisiera “participar” de los apoyos del Estado debían afiliarse (González, 2004).

A la par, en el marco internacional se plantearon debates en torno a una aguda crisis del sector agrícola, el empobrecimiento en el campo. Dándose procesos de movilización social ante el surgimiento de corporaciones con monopolios agroempresariales a nivel mundial, el impulso de tratados de libre comercio y toda una serie de reformas de corte neoliberal, surgiendo así organizaciones como como la Vía Campesina. Donde el movimiento campesino asumió nuevas

reivindicaciones y repertorios discursivos ligados a: la defensa del territorio, la soberanía alimentaria, la autonomía, la defensa de los trabajadores rurales y de los derechos humanos, reivindicaciones de género, el cuidado de la diversidad genética y la biodiversidad, sin abandonar luchas clásicas como la reforma agraria y la repartición de la tierra, en lo que se entiende como “la lucha entre dos modelos divergentes y opuestos de desarrollo económico y social” (Vía campesina, 2007).

En consonancia con estos debates, surge lo que se denomina como el Enfoque Territorial del Desarrollo Rural (ETDR) o Desarrollo Territorial Rural (DTR), y lo que algunos definieron como la nueva ruralidad. Donde se posicionaron dos planteamientos claves, el primero, que lo rural no es lo mismo que lo agrícola, y segundo, que el desarrollo rural no debía darse desde un enfoque sectorial, sino territorial (Berdegué & Favareto, 2019). Discusiones que se fueron dando en el marco de debates más amplios, en relación a una “crisis de gobernabilidad” del Estado-nación, donde el neoliberalismo trasciende del plano meramente económico a lo ideológico y político, y el modelo de regulación de la sociedad entra en disputa, en un momento que se busca el rediseño de las políticas públicas en una imagen pos-moderna y supuestamente pos-ideológica (Martí, 2016).

Bajo este contexto, la administración de Luis Eduardo Garzón, que llegó a la alcaldía bajo la consigna de una Bogotá Moderna y Humana, planteó como ejes centrales de su Plan de Desarrollo Distrital de *Bogotá Sin Indiferencia, un Compromiso Social Contra la Pobreza y La Exclusión*, la participación ciudadana, la superación de la pobreza<sup>22</sup>, la perspectiva de derechos humanos, la garantía al derecho a la alimentación, al trabajo digno, la igualdad de oportunidades, y de acceso a la educación y la salud, bajo una apuesta política marcada por la defensa del Estado Social de Derecho y la Constitución de 1991. Quedando incluido el programa meta de “diseñar e implementar una política rural para el Distrito” (Concejo de Bogotá, 2004).

---

<sup>22</sup> “Al tiempo que la ciudad mejoraba y reducía sus índices de pobreza según Necesidades Básicas Insatisfechas, el desempleo y la pobreza por ingresos aumentaron drásticamente desde finales de la década de los noventa. Entre 1997 y 2002 el porcentaje de la población por debajo de la línea de pobreza pasó de 35.1% a 50 % y el porcentaje por debajo de la línea de indigencia pasó de 6,8% a 17%. Actualmente, la mitad de los cerca de 6.800.000 bogotanos no obtiene suficientes ingresos para cubrir la canasta básica de bienes y servicios, y aproximadamente 1.156.000 no tienen los ingresos suficientes para cubrir sus necesidades básicas de alimentación.” (DAPD, 2004)

## 4.2. Identificación del Problema

Desde las propias comunidades campesinas y los funcionarios públicos, se identificaba la ausencia del Estado y su institucionalidad en la ruralidad Bogotana, principalmente en la Localidad 20 de Sumapaz. El Estado mismo, desde su finalidad de ordenar y controlar el territorio, y las comunidades que lo habitan, a la par de la exigencia de un Estado garante de derechos, que resuelva las carencias y desigualdades históricas con lo urbano. Al respecto, un líder campesino afiliado a Sintrapaz, manifestó lo siguiente:

El Estado ha hecho más presencia con la fuerza pública, como lo es el ejército, donde ese si no lo solicitamos y su presencia ha sido constante. Especialmente que yo recuerde el diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa, entra bombardeando y ametrallando las veredas del corregimiento de San Juan, donde se dieron bastantes hostigamientos. Desde esa fecha y hasta hoy en día, mayo de 2018, el ejército sigue allí, campante y haciendo las veces de policía que en mi poco entender no tiene por qué hacer esas funciones (Testimonio 1, 2018)

En relación a lo expresado, para la población de la cuenca del Rio Sumapaz la presencia del Estado está ligada a la acción militarista de diferentes gobiernos, tanto para resolver la acción de la insurgencia armada, como para imponer sus intereses sobre una comunidad estigmatizada. Por lo cual, la percepción de la comunidad sobre el Estado, en la primera década del siglo XXI es supremamente negativa, como lo define el Observatorio de Culturas en su séptimo boletín *Bogotá también es Sumapaz*, el cual plantea:

La percepción negativa sobre el Estado en la localidad de Sumapaz está determinada por la presencia del Ejército Nacional en la zona, de acuerdo con las decisiones del gobierno nacional, que se acentuó con la instalación del Batallón de Alta Montaña en 2001, con el fin de contener a los actores armados que operan en los departamentos de Cundinamarca, Meta y Huila. Los estudios dan cuenta de la recurrente preocupación de la ciudadanía frente al abuso de los militares. Las quejas tienen que ver específicamente con la vulneración de los derechos humanos, sobre todo aquellos concernientes al libre desarrollo de la personalidad, a la libre circulación, a la libre expresión y a un medio ambiente sano. La visión sobre la finalidad de la presencia del gobierno nacional, es decir la de las fuerzas armadas, implica que no está presente para proteger a los sumapaceños, sino que es una fuerza destacada en su territorio con el único objetivo de defender a la Bogotá urbana.” (Observatorio de Culturas, 2010, p.20).

Donde esta última afirmación sobre la visión de la finalidad del ejército nacional es tajante, primero, porque es claro que los campesinos han sido violentados por el accionar del Batallón de Alta Montaña en la protección de Bogotá, y segundo, porque el campesinado sumapaceño no se sentía parte de Bogotá, al reconocer que esta “protección” va dirigida exclusivamente a lo urbano. Del mismo modo, la presencia de otras instituciones, relacionadas con la garantía de derechos del campesinado, era muy débil. Por tanto, en la interpretación de un ex alcalde local es la siguiente:

La presencia del Estado y de las instituciones en Sumapaz, para esa época anterior al proceso de discusión de la Política Pública de Ruralidad, siempre fue muy esporádica, muy marginal; de ahí las dificultades de las comunidades y la lucha de estas en cabeza de la organización agraria y juntas comunales por llevar el progreso y obviamente la transformación en materia de mejoramiento de la calidad de vida. Entonces, en la medida de las comunidades y que se empezó a nombrar alcalde, en esa época se conocía como Alcalde Menor, esa presencia institucional empieza a jugar un papel; esas autoridades que empiezan a aparecer en el territorio, y van muy de la mano del proceso organizativo de esas comunidades. Pero en comienzo, la presencia del Estado era muy débil y era más una presencia como autoridad que como gestores en materia de desarrollo, si queremos hablar de eso, entonces era muy frágil esa presencia. (Testimonio 2, 2018)

En consecuencia, sobre el arribo de las instituciones al territorio, este personaje afirmo lo siguiente:

(...) A medida que estos procesos institucionales se empezaron a consolidar, y las organizaciones a exigir obras en materia de salud, de educación, de estructura vial y de servicios públicos, esa presencia del Estado empieza a ser más visible, se empieza a sentir más (Testimonio 2, 2018).

En este sentido, el distrito se tropezó con una población que tiene una imagen muy desfavorable de Estado, donde la generación de confianzas prácticamente debe construirse desde cero y mediado por los antecedentes negativos de su acción.

A lo que se suma, que, en términos de orden público y control del Estado sobre el territorio, existe una “crisis de gobernabilidad”, ligado a la presencia y control de la localidad por parte las FARC-EP, donde para ese momento el alcalde local se encontraba amenazado y donde la Junta

Administradora Local había sido obligada a renunciar (El Tiempo, 2004). Recordemos que para ese momento la administración distrital asume la postura de la salida negociada al conflicto armado y que en sintonía a su partido político ve la superación de este a través de una serie de reformas sociales, donde en este sentido se buscó superar brechas sociales que generan el inconformismo en la población. Esto sin olvidar, los factores de viabilidad como lo es el control del agua, para lo que se plantea una acción del Estado que permita controlar y ordenar dicho territorio.

### **4.3. La Ruralidad en el Plan De Ordenamiento Territorial**

La base normativa para los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) fue fijada en el marco de la Constitución Política de 1991, donde se exponen las directrices para el desarrollo y ordenamiento desde los territorial, con énfasis en la descentralización y autonomía municipal, principios que se refuerzan bajo el marco legal y técnico en la Ley de Desarrollo Territorial (ley 388 de 1997). Bogotá en el primer gobierno de Enrique Peñalosa adoptó su primer POT bajo el decreto distrital 619 de 2000, el cual fue revisado y ajustado en el gobierno de Antaños Mockus por primera vez mediante el Decreto Distrital 469 de 2003, y luego en el Decreto Distrital 190 de 2004 se compilan estas dos normas. Siendo necesario aclarar que solo hasta la primera modificación, se incluye el tema rural.

En esta tarea de incluir la ruralidad en las modificaciones al POT, jugaron un papel importante los funcionarios del Departamento Administrativo de Medio Ambiente (DAMA). El cual surge en el contexto de la Ley 99 de 1993, y la creación de un Sistema Nacional Ambiental, donde se debía crear una autoridad ambiental para los grandes centros urbanos que tuvieran más de un millón de habitantes. Donde dicha institución es una de las primeras en empezar a desarrollar un trabajo social con las comunidades del corregimiento de San Juan a través de la Unidad de Gestión Rural<sup>23</sup>.

Sobre cómo se posiciona la inclusión del tema de ruralidad en el Plan de Ordenamiento Territorial, encontramos el testimonio de quien fuese funcionario público para este momento, expresando lo siguiente:

---

<sup>23</sup> Parte de esta institucionalidad, que se creó desde una perspectiva ambiental, y empezó a tener un relacionamiento con la ruralidad Bogotana en la década de los 90, que actuaban en el caso de la Localidad 20, en un territorio en disputa por la fuerte militarización y las FARC-EP, y que solo estos pudieron actuar en la medida que hubo una aceptación de la comunidad y que el actor armado no los identificaba como una amenaza.

(...) El tema de ruralidad es porque sencillamente existen personas conocedoras del territorio con mucha inquietud, algunas ya profesionales en temas ambientales. Todos incidieron mucho en que se reconociera ese territorio, debido a que se habían desarrollado unos trabajos de manera aislada por instituciones, entre esas nosotros y Planeación Distrital; por tanto, creamos todo un equipo de trabajo bastante fuerte (Testimonio 3, 20018).

De igual manera, en relación al reconocimiento de la riqueza ambiental y ordenamiento territorial, planteo lo siguiente:

(...) Se quisieron resaltar las bondades de ese territorio, de las mismas comunidades, la riqueza ambiental que se tiene. Hoy en día, podría decirse, bastante reevaluado el tema de la riqueza, no es de uso tan amplio, pero sabemos que se mantiene. El POT fue institucional, y además una lucha la de convencer a los directivos institucionales de ese entonces, y decirles que Bogotá no era solo la mole de cemento, que es un territorio de una cuarta parte urbana y que el resto es zona rural de vital importancia, y especialmente se empieza a ligar es por el tema hídrico (Testimonio 3, 20018).

Y en relación a la importancia del agua, como factor determinante para que la ruralidad fuera incluida en el POT, expone:

Recordemos que el tema hídrico juega y jugará un papel importante en cualquier decisión que tome Bogotá, entre otras cosas, haciendo ver que el agua que consume Bogotá se genera ahí en los páramos. Y empieza todo ese cuestionamiento sobre de dónde Bogotá trae su agua, y hacía ver que no había una corresponsabilidad de lo urbano hacia lo rural, sino que por el contrario había una barrera, una dicotomía y se seguía hablando de lo urbano y lo rural como si fueran aparte y no en un grado de complementariedad, que de un lado se genera para el otro y que quizás de lo urbano es poco lo que se genera para lo rural (Testimonio 3, 20018).

En relación a esto, la perspectiva hacia lo rural en el POT es clara, donde su artículo 15. “Políticas para el área rural” manifiesta que es un espacio de “articulación de la región Bogotá-Cundinamarca en términos de prestación de servicios ambientales, gobernabilidad y seguridad alimentaria”, dando prioridad en la necesidad de ser intervenida respecto a la “optimización de la productividad rural con el fin de elevar la competitividad del Distrito y la región en el marco de la equidad social y sostenibilidad ambiental”, a lo que se suma la búsqueda de un “fortalecimiento e

integración de manera funcional, económica y social del territorio rural... preservando una riqueza natural”.

De igual manera, en otros apartados del POT, y en especial su artículo 394, el cual concierne a los objetivos del ordenamiento territorial para el suelo rural, se evidencian dos intereses principales sobre los que giran sus seis objetivos. El primero, de lo rural como lugar para conservar, poseedor de una “riqueza escénica y biótica”, sobre el cual se debe dar un “aprovechamiento sostenible de los recursos naturales” con el fin de garantizar el acceso en presente y futuro al distrito capital sobre unos “servicios ambientales” que este provee, en especial la oferta hídrica y aportar a la seguridad alimentaria de la ciudad. Y segundo, lo rural como un territorio para gobernar, desde el impulso a la creación de diferentes instrumentos que permitan controlar y orientar su ocupación, la identificación y caracterización de sus potencialidades, bajo la integración de la ruralidad al sistema de planeación del distrito capital.

Además, en su discurso, aunque habla de un sujeto rural a quien se le atribuyen responsabilidades y al mismo tiempo se le reconoce como objeto de protección, el POT es ambiguo en definirlo, por ejemplo, el campesino no es referenciado en ninguna parte. En relación a estos derechos se plantea la necesidad de “conservar los medios de vida de las comunidades rurales”, o la “mejora de la calidad de vida de las comunidades rurales”. En cuanto a las responsabilidades, se le atribuyen tareas relacionadas a la conservación de los “recursos naturales”, bajo un modelo que garantice “su especialización funcional en el balance del territorio del Distrito Capital”, y su integración funcional a la vida económica, social y cultural del Distrito capital. En el marco concreto de un modelo de “desarrollo sostenible”, como “base principal del desarrollo rural” (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2004).

Lo que se refuerza, con el impulso de acciones direccionadas a controlar el territorio, definir sus usos, estructural los asentamientos rurales, “controlando y orientando la ocupación” de acuerdo a las potencialidades y funcionalidades, las cuales están relacionadas a la optimización de la producción agropecuaria, y el garantizar el abastecimiento de agua, en los dos casos de lo rural a lo urbano.

En este sentido, cuatro son los elementos sobre los cuales el POT busca mantener una relación de subordinación de la ruralidad hacia lo urbano, el primero, como lugar que aporte a la competitividad económica del distrito capital; segundo, como territorio a ser gobernado desde el

ordenamiento del territorio; tercero, como que garantía de abastecimiento de agua; y cuarto, en el que se delega la responsabilidad de la conservación.

Además, al no ser clara la referencia respecto a la necesidad de integración de la ruralidad al Distrito Capital, se generan interrogantes como ¿Lo rural no es parte del distrito capital? ¿El distrito capital es lo urbano? ¿Solo es la franja que articula lo urbano con la región (como lo enuncia el mismo POT)?

Por último, es necesario aclarar que el POT determinó la necesidad y dio el lineamiento de construir una Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital. Lo que luego es incluido en las metas del Plan de Desarrollo Distrital ya mencionado. En este sentido, determinó que el proceso de formulación de la política rural estaría en cabeza del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente (DAMA), y el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD)<sup>24</sup>, desde un trabajo interinstitucional y participativo con la presencia de la sociedad civil.

#### **4.4. El proceso de Concertación**

La formulación de la PPRD contó con un proceso de participación que incluyó a las comunidades campesinas, academia e instituciones enfocadas al trabajo en territorios rurales. Éste proceso paso por varios momentos de discusión, recogiendo inquietudes, problemáticas y propuestas desde lo campesino, pero también generando un debate y controversia al interior de las mismas instituciones: primero, por el carácter participativo del proceso (sin antecedentes en el distrito), y segundo, por el choque de enfoques sobre lo rural entre las distintas instituciones. A continuación, presentaremos como se llegó a la definición del carácter participativo de su formulación y como resultó en la práctica.

##### **4.4.1. La Definición de una Construcción Participativa**

De acuerdo a lo expresado en los distintos testimonios y lo que se evidencia en la revisión documental existieron dos posturas respecto al proceso de construcción de la Política Pública. Por un lado, con una visión positivista, parada en el discurso de lo “técnico”, en que las políticas deben ser construidas por los “expertos”, como garantía de un ejercicio racional y neutral, encarnado en el DAPD. Y por el otro, estaba la postura del DAMA, que buscó la formulación desde una perspectiva participativa, siendo una de las pocas instituciones que para el momento tienen la

---

<sup>24</sup> Hoy Secretaria Distrital de Planeación.

experiencia de trabajar directamente en la ruralidad y la parte de San Juan de Sumapaz, acercándose a la comunidad desde la asistencia técnica, como no lo cuentan en este testimonio:

La otra tendencia estaba desde nuestro grupo de trabajo de la Secretaría de Ambiente, decíamos que la única forma de afianzar nuestro trabajo con las comunidades y llegar más allá en el trabajo era fortalecer el componente ambiental en esos territorios, seguirlos conservando. Una de las estrategias era prestar un servicio que se estableció como la Asistencia Técnica Agropecuaria, y por mucho el campesino tiene la vocación y la voluntad de querer la tierra porque ese territorio es su casa, es su familia, es su vida, es todo. Y esto, si bien podemos verlo fácilmente se lleva a través de acuerdos y de consensos. También podemos decir que eso creó mucha oposición y quién ejercía como jefe nuestro en la subdirección de sistemas y ruralidad, llamado Ramón Giraldo Poveda fue un abanderado de ese tema (testimonio 3, 2018).

En este sentido, sobre la perspectiva de relacionamiento de las instituciones con las comunidades campesinas y la necesidad de participación en la construcción de la Política Pública, desde este testimonio se reconoce la siguiente mirada:

Éramos unos convencidos sobre cualquiera que quisiera hacer trabajo o acción en el territorio, debía ser consensuado, armónico, acordado con las comunidades y que la política era el elemento especial para que esa construcción se hiciera desde la fuerza colectiva de la institucionalidad y de la comunidad. Así fue como nos lo propusimos, y en su momento, aunque planeación si bien alcanzó a adelantar ese primer avance con expertos y es que no había ese escenario en el Distrito, porque fue de las primeras políticas que se abordó conjuntamente con la de seguridad alimentaria de la cual también participamos; fue a la par, pero siempre fue mucho más participativa la nuestra (Testimonio 3, 2018).

Sin embargo, que el ejercicio de construcción de la política fuera participativo no se remonta a la voluntad exclusiva de algunas instituciones y funcionarios. Se reconoce el papel de organizaciones como la Federación Nacional de Sindicatos Agrarios (Fensuagro) para llegar a un proceso de concertación (Testimonio 1, 2018), de la cual, es filial Sintrapaz, organización de fuerte influencia en el corregimiento de San Juan.

De igual manera, se resalta el papel jugado por personajes como Mario Upegui, militante del Partido Comunista Colombiano y la Unión Patriótica, quien por un largo tiempo ocupó una curul

en el Concejo de Bogotá hasta el año 2003, y quien entro a ser alcalde local de Sumapaz en la alcaldía de Luis Eduardo Garzón, siendo el primero en ser posesionado en esta administración. Donde su nombramiento, paso por la consulta del alcalde mayor a líderes de la localidad, con el objetivo de bajar la tensión en la localidad (El Tiempo, 2004), en un contexto de conflicto armado. Quien siendo alcalde menor desde la administración planteó la necesidad de realizar un ejercicio participativo y de generación de confianza, para abrir las puertas de la comunidad de San Juan de Sumapaz (Testimonio 3, 2018).

#### **4.4.2. Metodología**

Para el proceso de participación el DAMA, el DAPD y aliados como la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria (CORPOICA), se encargaron del diseño e implementación del proceso de participación, definiendo espacios, forma de sistematización y metodologías para la formulación de la PPRD. Quienes bajo convenios como el 025 de 2005, y el convenio de Cooperación Técnico Científica 009 de 2005, ya no como DAMA, sino como Secretaria Distrital de Ambiente (SDA), trabajaron de manera articulada para desarrollar el proceso de manera participativa, incluyendo en el desarrollo metodologías que pudieran integrar los conocimientos de los campesinos y campesinas.

En este sentido, se definió que la estructura básica para la participación se relaciona a un ejercicio de delegación desde las organizaciones campesinas, donde las personas a quienes se les asignaban este rol, son entendidos como “compromisarios”, “Ellos tomaron como base la localidad con componente rural y por cada localidad dieron un cupo para que cada comunidad, autónomamente, internamente, designara unos delegados” (Testigo 2). En el caso de San Juan juega un papel importante organizaciones como Sintrapaz, quien tuvo como delegados a Hernando Bejarano y su entonces presidente Tulio Castellanos, y por las Asociación de Juntas de Acción Comunal fueron Filiberto Baquero y Parmenio Poveda. En totalidad, para el distrito capital se designaron 27 compromisarios.

Sobre la metodología, dinámica de participación y de recolección de insumos, tanto para la institucionalidad, como para los compromisarios se desarrollaron encuentros a distintas escalas, en eventos veredales, por corregimiento, locales e interlocales. En dichos espacios la metodología de trabajo fue organizada por temas y comisiones, compuestas por representantes de distintos

territorios, en dichos espacios se llegaban a acuerdos entre las comunidades y luego estos resultados eran socializados en plenaria. En relación a esto un líder agrario<sup>25</sup> manifestó:

(...) Aquí se hicieron varios eventos, uno en San Juan [centro poblado], otro en el Erasmo, donde venían los compromisarios de toda la ruralidad de Bogotá; pero de aquí también se iba a otras localidades para estos eventos, donde se discutía y se hacían las propuestas y se comenzaba a elaborar esa política (Testimonio 4, 2018)

Donde, estos escenarios se convirtieron en lugar de encuentro entre los distintos representantes de las comunidades, y de reconocimiento de las distintas problemáticas que los aquejan, identificándose como parte de un solo territorio rural distrital y construyendo propuestas que dieran soluciones conjuntas. En relación a esto, de acuerdo a los informes relacionados el Convenio 009, se plantea que en el proceso de construcción de la política se constituyó bajo 5 fases desde marzo de 2004 hasta julio de 2006:

Una **primera fase** identificada por los realizadores del informe técnico como preparatoria, donde su inicio se relaciona con una audiencia realizada el 20 de marzo de 2004, que contó con la presencia de campesinado, institucionalidad y diferentes actores sociales con el fin de realizar propuestas a ser incluidas en el Plan de Desarrollo 2004-2008. En esta fase se definieron unos “acuerdos iniciales entre la administración y las comunidades rurales”, donde se da la construcción de un comité coordinador del proceso de formulación de la política. De igual manera, desde los compromisarios sale como resultado el documento de *Propuesta Única de Ruralidad*, en el cual se suscriben las diferentes comunidades rurales.

Esta fase recogió una serie de temas para ser tratados en una mesa de concertación, los cuales se exponen a continuación: “qué es la PPRD, el papel de los compromisarios y la institucionalidad distrital, la agenda de trabajo, la metodología participativa, el seminario distrital, la cartografía social y la visión compartido de futuro a 20 años” (Corpoica, 2006, p.18).

Además, se realizaron varios eventos preparatorios de los espacios de participación. El 18 de septiembre de 2004 se efectuó un Seminario Distrital de Ruralidad en el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) que contó con la intervención de distintos actores de la academia,

---

<sup>25</sup> Integrante de Sintrapaz, edil de la localidad en dos periodos y compromisario.

organizaciones campesinas, instituciones, de lo cual, se recogieron unos primeros insumos para la construcción de la PPRD.

La **segunda fase**, denominada de “Construcción de la Visión de Futuro, Enfoque, Fundamentos, Lineamientos Generales y Grandes Estrategias”, está definida por espacios de encuentro con los compromisarios, a través de distintos talleres de cartografía social, siendo uno de los momentos en que más se contó con la participación de la población rural, donde “se realizaron siete grandes



Imagen A. Ejercicio de cartografía social sobre el presente del corregimiento de San Juan, construido por la comunidad (Gómez, 2005).

actividades de cartografía”, “posteriormente se desarrollaron cuatro cartografías directamente con las comunidades campesinas en las veredas de Pasquilla y el Verjón Alto, en Sumapaz y en Bosa” (Gómez, 2005).

Por ende, dichos ejercicios tienen como resultado la construcción de mapas distritales y locales de pasado, presente y futuro. Los cuales buscaron generar respuesta a varias preguntas guías que interpelaron a los participantes sobre sus actividades como habitantes rurales, sus relaciones entre iguales y con la Bogotá urbana. Esta misma herramienta se buscó utilizar en los espacios de

participación exclusivos para las instituciones, sin embargo, no se pudo trabajar con estos dado que “la reunión no se desarrolló como estaba planeada por cuanto estas últimas [las entidades] decidieron otra

agenda” (Gómez, 2005, p. 14). En el caso de Sumapaz los resultados son muy dicientes. En los

mapas de presente, se identificó la percepción de distancia de los campesinos con lo urbano, miradas negativas y de desequilibrio en el acceso de derechos en esta relación, desde el desconocimiento de la localidad por parte de lo urbano. De igual manera, se identificó como positiva la relación que se tiene con los municipios vecinos, reafirmando su territorialidad ligada al concepto de identidad con la Región Sumapaz, en contraposición con la Bogotá urbana. Además, se plantea la estigmatización y exclusión de la que son víctimas por el ser campesinos, por sus posturas políticas y por el territorio que habitan (también estigmatizado), como se expone a continuación: “Difícil la relación, no nos reconocen en nuestro valor como campesinos, hay diferencias, por estar en Sumapaz, creen que somos guerrilleros.” (Gómez, 2005, p. 23).



Imagen B. Ejercicio de cartografía social sobre el futuro de la localidad de Sumapaz, construido por la comunidad (Gómez, 2005).

En los mapas de futuro, se reconoció como factor de tensión y presión las normas ambientales que recaen en el territorio y rigen sus destinos por vivir en un ecosistema de páramo, y que a la par resultan desconocidas ya que la institución no se ha preocupado por hacer su divulgación. A esto se le suma la exigencia de garantías que les permitan seguir en el territorio, transformando sus prácticas productivas, pero sin perder su cultura y tradición campesina.

En el mapa (imagen A) producto del trabajo de cartografía realizado en el corregimiento de San Juan, se identificó la actividad productiva (Agricultura, ganadería y papa), las zonas de páramo, se

resaltaron el centro poblado de la Unión, las vías y los ríos Sumapaz y San Juan, y se integra al río Duda, que, aunque no hace parte de la Localidad, sino de la Uribe (Meta), resalta la relación histórica con este territorio y sus pobladores, al igual que con los otros municipios vecinos.

La **tercera fase**, se denominó de definición de programas y proyectos (sobre la cual no se da mucha información en los documentos). Y la **cuarta fase** estuvo encaminada a la retroalimentación con las comunidades, la cual se desarrolló a través de asambleas en las localidades rurales, para hacer una presentación de la visión de futuro concertada a 20 años, los ejes, programas y proyectos. En esta fase, también se dieron reuniones interinstitucionales donde se trabajó en la discusión de un documento de consultoría del DAPD relacionado a la PPRD.

La **quinta fase**, se señaló de *Ajustes al Diseño de la Política y Elaboración del Proyecto Decreto*, en relación a esto, se plantea que en los informes relacionados se encuentran cinco versiones participativas del documento PPRD, y cuatro versiones del Decreto.

#### **4.5. El Debate Académico e Institucional en Torno a la Política de Ruralidad**

A la par que se dio el proceso de participación liderado por el CORPOICA y el DAMA, desde el DAPD, se contrataron consultorías que buscaron realizar un ejercicio de diagnóstico y aporte desde “expertos”, los cuales giraban en torno al modelo de desarrollo rural que debería desarrollarse en la PPRD. A lo que se sumaron producciones que recogen posturas y enfoques que se presentaron por parte distintas entidades de la administración distrital.

De ahí, que, dentro de los distintos documentos encontrados un diagnóstico compilado por Oscar Iván Martínez Sierra (2004), quien para la época ocupaba el cargo de subdirector de ecosistemas y biodiversidad, del grupo rural del DAMA. Documento que se estructuró bajo cuatro ejes: 1) territorialidad, 2) desarrollo humano sostenible, 3) cultura y ciudadanía y el eje 4) institucionalidad.

Donde el primer eje se enmarca en la descripción del uso del suelo, aspectos de lo productivos, y abordando la integración regional en correspondencia con los elementos físicos y ambientales de articulación. A su vez, el desarrollo de este apartado lo que nos permite entrever es la territorialidad del mismo DAMA, su forma de interpretar y dar significado al territorio rural de Bogotá. La cual, es definida por el conocimiento técnico y científico sobre los ecosistemas que allí habitan, la identificación de los impactos negativos en la relación con lo urbano, y de los aspectos

positivos de la comunidad campesina y sus procesos organizativos. Esto sin llegar trascender al reconocimiento de unas territorialidades campesinas, ya que en el escrito se habla de esta como una sola, la de ellos, no se enuncian otras externas ni propias a las que habitan en la ruralidad. Siendo necesario reconocer que esta, surge como “producción práctica” (Nates, 2000) de la relación directa que la entidad y sus funcionarios han establecido con el territorio de Sumapaz y sus comunidades, de manera pionera y con una mirada de avanzada del distrito.

De igual manera, algo para resaltar en los ejes 2 y 3, es el reconocimiento de los impactos negativos en los procesos de conurbación, que generan conflictividades en los bordes de la ciudad; la desigualdad de condiciones socioeconómicas, siendo desfavorables para la población que vive en zona rural en comparación a la urbana; y enarbola las cualidades positivas de la cultura e identidad campesina, y como esta se encuentra en riesgo producto de múltiples factores. En el caso de Sumapaz, nuevamente reconoce su capacidad organizativa y resalta sus potencialidades como lo vemos a continuación:

... tienen una tradición familiar y social íntimamente ligada a los procesos de lucha por la tierra y defensa en las llamadas guerras de Sumapaz. Por lo anterior, han internalizado un fuerte sentido de organización y participación social; un valioso capital para el desarrollo de la zona (Martínez, 2004)

Por otro lado, en el eje de institucionalidad reconoce los problemas de coordinación interinstitucional. Donde persisten diferencias en relación al ordenamiento de los territorios rurales entre la nación, región y distrito. Se identificó que desde ninguna entidad existen presupuestos ni ejecuciones diferenciadas entre lo urbano y lo rural. Por último, el documento planteó una crítica clave hacia la definición de zona rural que ha sido imperante en Colombia, donde precisa que los modelos de desarrollo la han definido de manera “desdeñosa” como todo aquello que no es urbano (Martínez, 2004, p. 21)

A su vez, dentro de documentos entregados por la Secretaria Distrital de Planeación<sup>26</sup>, se encuentra un borrador de trabajo de Darío González Posso<sup>27</sup>, titulado *¿Qué es la ruralidad?*

---

<sup>26</sup> En derecho de petición, donde se solicita entrega de documentos relacionados a la construcción de la PPRD.

<sup>27</sup> “Ingeniero agrónomo, Calificado en Industrias, especialista en gestión y planificación del desarrollo urbano y regional. Ha trabajado en temas de paz en Latino América desde hace más de 40 años. Cofundador del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, INDEPAZ” (Indepaz, 2020)

fechado del 18 de junio de 2004. El cual, parte del reconocimiento de la situación política y el debate que en el momento se viene dando en torno a lo rural, registrando las denuncias de sectores campesinos, grupos de estudiosos independientes y algunas organizaciones no gubernamentales, en relación a problemas como la oligopolización de los alimentos y semillas por las trasnacionales. Colocando en duda lo planteado por la misma FAO, quien, en su informe de 1998, bajo una postura a favor de las grandes multinacionales, reconoció el papel de la biotecnología agrícola, como forma de superar la pobreza y el hambre en la ruralidad.

Desde este punto de partida, inicia una disertación entre los dos modelos de desarrollo rural que han estado en disputa en Colombia hasta ese momento, por un lado, la línea clásica que se centra el desarrollo tecnificado de la producción agropecuaria y por el otro el modelo estructuralista que a diferencia del clásico reconoce el problema agrario como asunto ligado al desarrollo. De igual manera, reconoce que para el momento existen otros modelos de desarrollo rural en esta disputa, uno determinado por el neoliberalismo y otro que se desprende del neoestructuralismo. Reconoce la necesidad de un modelo de desarrollo, que ponga la economía al servicio de la sociedad, que posibilite un proceso de paz, que proteja la economía campesina como principio para impulsar la soberanía alimentaria (González, 2004). Un elemento clave que plantea el autor, es la existencia de una contraposición en los modelos de desarrollo rural, en el escenario político del momento, entre el impulsado por el gobierno de Uribe Vélez, quien planteó un modelo de estado corporativista, donde para el autor se parte de “un reordenamiento territorial y político, en el cual la territorialidad de las comunidades rurales es destruida o sustituida por la subordinación a la actividad económica principal dirigida por las trasnacionales, en torno a las cuales existe el Estado para garantizar su desarrollo”. Y lo que plantea el Plan de Desarrollo Distrital de Bogotá, que posibilita otro modelo de desarrollo desde criterios como la solidaridad, cooperación, diversidad y participación (González, 2004, p. 6). Un elemento importante de este documento, que, aunque no se desarrolló a profundidad, y a diferencia de los otros documentos institucionales del momento no plantean la territorialidad como algo definido, y a la vez reconoce la existencia de una territorialidad campesina.

También, se identificaron otros aportes, como lo fue desde el Instituto Distrital de Cultura y Turismo (IDCT). Donde su gerencia de descentralización, plantea en un documento del 4 de febrero de 2005, denominado *Visión de “Ruralidad” del Distrito Capital*, que se recoge el enfoque

de derechos humanos esbozado en el Plan de Desarrollo Distrital, y lo propone como punto de partida para la concertación de la política pública. En dicho documento, se reconocen elementos importantes de la cultura campesina, se resalta el caso de Sumapaz, y la propuesta de creación de una Región Integral de Sumapaz, respondiendo a su relación histórica de la localidad con los municipios de la llamada provincia administrativa de Sumapaz y se resalta nuevamente la necesidad de reiterar la solución política negociada de cara al país. De igual manera se listan muchas propuestas, como, que la política debe ser resultado de una concertación social e institucional desde lo local hacia arriba, la necesidad de fortalecer los procesos de organización social, el pago por servicios ambientales, el modificar el POT, y la necesidad de crear una Secretaría de la Política Rural Distrital.

Y ya para mayo de 2005, encontramos un documento del DAPD, denominado *Antecedentes, Visión Lineamientos y Estrategias de la Política Rural del Distrito*. El cual, se construye en el marco de una consultoría para la formulación de la política rural de Bogotá, adelantada por Rafael Echeverri con el apoyo de investigación de Ana María Echeverri Pinilla. Donde se realizó un diagnóstico utilizando los mismos ejes planteados por el DAMA con algunas variaciones: 1) Territorialidad, 2) Desarrollo Económico Ambiental y Humano, 3) Ciudadanía y Cultura, 4) Institucionalidad.

Por otro lado, un planteamiento que es clave resaltar en este documento, en especial en su capítulo 3 denominado Enfoque de Política, es donde hace referencia a que este se constituye desde un enfoque territorial del desarrollo rural, que busca romper con la mirada sectorial de lo rural, generando una nueva interpretación de la relación urbano –rural. Planteando como principales dimensiones del desarrollo territorial rural los siguientes:

...el aporte de la cultura y de las instituciones propias del territorio rural al desarrollo urbano y regional; y las cadenas de valor que se pueden construir entre los sistemas natural, social, productivo, e institucional, para insertarse competitiva y sustentablemente en un mundo globalizado, teniendo como característica particular pertenecer política y administrativamente a una metrópoli con grandes potenciales de ciudad global (Echeverri, 2005).

A estos elementos se agregan otros que demarcan su mirada particular del DTR, planteando la necesidad de instituciones que promuevan el desarrollo territorial endógeno, donde el territorio pueda competir desde el progreso de sus propias fuerzas. De igual manera, se habla de la gestión

social del territorio donde da una preponderancia al beneficio social y el reconocimiento de los derechos colectivos y sociales, desde la descentralización y la cooperación.

Demostrando con esto que los sectores académicos ligados a la institucionalidad se encuentran en el debate intelectual y político que se viene dando a escala latinoamericana en relación a la crisis de los modelos de desarrollo rurales, tanto del clásico, como de que surge del estructuralismo Cepalino. En un contexto donde el gobierno nacional marca una orientación hacia la profundización del neoliberalismo, y la administración de Bogotá plantea una postura divergente, siendo más que el vehículo de una única propuesta, el lugar donde se evidencian diversidad de posturas y enfoques sobre lo rural.

#### **4.6. Los Retos del Proceso de Concertación**

Dentro de las dificultades que se encontraron en el relacionamiento y concertación con la institución, y la escasa o no existente experiencia institucional respecto a los procesos de participación. Encontramos que, sobre los espacios de encuentro entre las comunidades y el rol de las entidades en estos, uno de los compromisarios expone lo siguiente:

(...) No fue tan difícil ponerse de acuerdo con la institución, porque la institución, diríamos, no era tan participativa, ahí en ese momento fue de discusión de las comunidades; sin embargo, pesó la intención de varios funcionarios que planteaban la necesidad de reconocer la voluntad de las comunidades (Testigo 4, 2018).

De hecho, en el documento titulado *Propuesta Única de las Comunidades Campesinas para la Política Pública del Área Rural del Distrito Capital*, en el inicio del proceso de concertación, se deja un pronunciamiento en relación a la dinámica que se viene dando en la construcción de la política en ese momento. Solicitando de manera directa al DAPD que frene los procesos de consultoría que viene desarrollando en torno al proceso de construcción de la PPRD, los cuales dicen no corresponder a la realidad, ni cuentan con la participación de la comunidad.

Por otro lado, el ejercicio de participación resultó una tarea ardua y un reto para las organizaciones campesinas y sus compromisarios, que tuvieron que someterse a largas jornadas de trabajo, sin apoyo, más allá que el brindado por sus organizaciones, la voluntad, el compromiso, dejando de lado sus labores de la tierra, asumiendo los gastos para poder estar en dichos espacios. Además, asumiendo el reto de buscar entender el lenguaje técnico, responder a sus expectativas y

traducir a este lenguaje sus necesidades, y sus formas propias de construir conocimiento. Al respecto, en uno de los testimonios se manifestó lo siguiente:

(...) Estuvimos en reuniones alternas con algunos profesionales expertos, para que nos explicaran y acertáramos al llevar las propuestas allí para plasmarlas. Ese fue uno de los aspectos que logramos. Aquí fue un desgaste en la parte urbana de Bogotá porque recuerdo una vez que duramos más de diez días constantes que no podíamos ir a la localidad, y aquí nos dieron a lo mucho un refrigerio o un almuerzo, pero nunca nos daban para los transportes y nosotros muchas veces hicimos la solicitud, donde la respuesta de la Alcaldía Mayor era que no nos podían convertir en otros funcionarios porque no tenían presupuesto para tal fin y que las organizaciones debían ser autónomas para sostenernos. A lo último, muchos compromisarios no terminaron el ejercicio, pero a pesar de eso, nosotros plasmamos todo lo que estábamos haciendo a través de documentos y de fotos, pero como dije antes, en el texto no quedó mucha problemática de la que había en Sumapaz, incluso muchas de las fotos que tomaron las instituciones no están (Testimonio 1, 2018).

Además, el dialogo que tuvieron que establecer los compromisarios con la institucionalidad fue diverso, aunque el proceso estuviera a cargo del DAPD y el DAMA y estos fueron quienes reglamentaron todo el proceso de participación. En el camino se fueron sumando otras instituciones, como Secretaria de Gobierno, el Instituto de Cultura y Turismo, e IDPAC y otras entidades (Testimonio 2). Elementos que agregaron complejidad al proceso de interacción, ya que cada institución representa sus propios paradigmas, sus propias visiones de la ruralidad y sesgos en la relación participación y conocimiento técnico, y responden a un contexto complejo que va más allá de entender una voluntad homogénea de la administración de ese momento por una apertura en la generación de espacios para la participación y concertación con la ciudadanía, ya que muchas secretarías y cargos de poder también son parte del juego de cuotas y alianzas. En relación a esta participación de las instituciones se plantea lo siguiente:

(...) Toda la institucionalidad tuvo sus delegados y de alguna manera se podría decir que la institucionalidad del Distrito se volcó hacia el tema rural y hacia los territorios con ruralidad hasta sectores para algunos desconocidos o no tanto, sino inadvertidos porque el conocimiento empieza básicamente también con el POT (Testigo 3, 2018).

Como se hizo evidente, el proceso de concertación no fue fácil y el debate fue extendido, esto se vislumbra en el tiempo que tomo el proceso de construcción de la política:

“empezó en el segundo semestre del dos mil cuatro y si mira uno la fecha de publicación fue en el dos mil siete, es decir que tuvimos tres años de debate” (Testigo 2, 2018).

Respecto a la metodología para la discusión entre comunidades e instituciones, fueron sobre temas concretos, donde se llegaban a consensos e igual se recogían los disensos. Sin embargo, queda evidenciado el poder que se realizó desde la secretaria técnica, al decidir que queda y que no en los documentos, como no lo expone un testigo:

Esos disensos casi no se tuvieron en cuenta, aun así, en esos consensos, nosotros si nos dimos cuenta de que una cosa era lo que se acordaba y otra era lo que quedaba en el documento, y posteriormente en el acto administrativo, pero no dejo de ser un ejercicio muy importante (testimonio 3).

De hecho, se expusieron quejas formales sobre el proceso de participación, como es el caso de una comunicación que se presentó desde la organización de mujeres de la localidad de Sumapaz, dirigida al DAMA y con copia a la Alcaldesa Local de Sumapaz. En la cual, ponen de manifiesto su descontento y preocupación de como se viene llevando hasta el momento el proceso, donde se reconoce que los aportes del campesinado expresados en la Audiencia del 20 de marzo, en la Asamblea Campesina del 26 y 27 de junio de 2004 en San Juan, se venían utilizando como bandera del proceso, pero sin reconocer su contenido, como se afirman a continuación: “dichos eventos se convirtieron en cita obligada para hacer referencia a la participación, sin que se analice sus contenidos y propuestas de política rural” (Comités de Mujeres Sumapaz, 2005, p.1). A lo que se suma, que luego de 18 meses de proceso se siente que existe un “panorama de exclusión a las propuestas de las comunidades campesinas”, donde se presenta queja en relación a los procesos de consultoría que se viene adelantando, los cuales no cuentan con la participación de las comunidades, y sobre el manejo de los debates bajo un lenguaje técnico “las compromisarias y compromisarios elegidos en San Juan por las comunidades campesinas, [deciden] marginarse y dejar a las instituciones, por su especialidad y función pública para formular la política rural” (Comités de Mujeres Sumapaz, 2005, p.1).

Por otro lado, para las instituciones del distrito también resultó un aprendizaje, al entender que el campesinado cuenta con unas organizaciones fuertes, unos acumulados históricos de luchas en defensa y conocimiento de su territorio. Desde un auto reconocimiento de su cultura, una manera propia de construir una perspectiva de futuro, bajo lo que podría plantearse como un modelo de desarrollo rural campesino y el evidenciar una dinámica totalmente diferente a su espacio tradicional de desenvolvimiento, lo urbano.

En síntesis, siendo este el primer experimento impulsado desde la administración que busco dar participación en relación a los temas rurales, que, a pesar de algunos errores o decisiones posteriores, fue un gran avance y marcó un aprendizaje, donde es de exaltar el papel de las distintas voluntades de actores instituciones del distrito. Que buscaron contar con la participación comunitaria y social, que en caso de los campesinos y campesinas fue bastante amplia. Además, esta administración no solo innovo en el fortalecimiento de los procesos participativos, también impulso el debate y la construcción de política pública sectorial, incluida la de ruralidad.

De igual manera, es necesario plantear que la formulación participativa funcionó a modo de estrategia para la generación de confianza en las entidades ante las comunidades campesinas, en especial sobre las que habitan en el corregimiento de San Juan, dadas las tensiones históricas entre Estado y campesinos. Con la experiencia de los funcionarios que ya habían trabajado en dicho territorio, quienes se encontraron con unas organizaciones campesinas fuertes, maduras y consolidadas, donde la posibilidad de acción pasaba por la consulta y la concertación con las comunidades. Siendo posible afirmar, que la formulación de esta política de no estar acompañada de la mediación con actores de confianza para las comunidades, como lo fue Mario Upegui, y no estuviera enmarcada en el proceso de concertación, no hubiera contado con la legitimidad ante la comunidad campesina.

## **CAPITULO 5. ANÁLISIS DE LA FASE DE TOMA DE DECISIÓN E IMPLEMENTACIÓN, DESDE EL ENFOQUE DE TERRITORIALIDAD CAMPESINA**

De acuerdo al marco secuencial o ciclo de política pública, en el presente capítulo profundizaremos en el análisis de las fases tres y cuatro, la toma de decisión e implementación. En un primer momento, identificaremos la propuesta de desarrollo rural que surge desde la territorialidad campesina, en el caso particular del corregimiento de San Juan de Sumapaz. En una segunda parte, el ejercicio se centrará en la identificación de las propuestas de desarrollo rural que traen consigo tanto lo concertado en el proceso de formulación, como lo plasmado en el decreto de la PPRD.

Esto, partiendo del análisis de los resultados del denominado proceso de construcción participativa, que se reflejan en el documento *Síntesis de Discusión y Acuerdos del Proceso Colectivo de Construcción* de mayo de 2006 y la propuesta de Desarrollo Territorial Rural que este alberga. Pasando por el desglose de lo se definió y publicó en el decreto final, 327 de 2007, identificando sus ejes estructurantes u objetivos políticos, y las acciones concretas que de este se desprenden. Por último, la tercera parte se centra en el análisis de la fase de implementación, desde los desarrollos que las posteriores administraciones realizaron en tono a la PPRD, y lo que propusieron en torno al desarrollo rural.

### **5.1. La Territorialidad Campesina Ante la PPRD**

#### **5.1.1. La Territorialidad Campesina en el Corregimiento de San Juan de la Localidad 20 de Sumapaz**

La Territorialidad campesina surge de la interacción cotidiana con los elementos bióticos de los distintos ecosistemas por los que transcurre su cotidianidad, de la forma en que hace producir la tierra, desde la relación directa con la materialidad del territorio. Además, es producto de las relaciones sociales que construye desde una visión propia de lo colectivo, de los procesos históricos, en este caso en relación a las luchas agrarias, siendo esa producción práctica a un llamado a la acción sobre una "realidad sobre la cual se quiere intervenir" (Jolly, 2012, p.3), traduciéndose así a una postura política y visión de futuro del territorio.

En el caso del campesinado del corregimiento de San Juan, el relacionamiento con la naturaleza, se da concretamente en los ecosistemas de alta montaña, como bosque alto andino y páramo. Esto

ha permitido que se desarrolle un conocimiento y una forma de interacción particular con este tipo de territorio, como se expresa desde una visión etnográfica, que presentamos a continuación:

Las poblaciones humanas que habitan el páramo de Sumapaz actualmente son poblaciones campesinas que han establecido y desarrollado relaciones bioculturales con la alta montaña ecuatorial durante décadas. A través de diversas prácticas el campesinado ha establecido una forma de vida que configura un conocimiento ecológico local, en el cual se comprende la conservación y continuación del paisaje biocultural desde sus dinámicas locales. Las relaciones etno-ecológicas tejidas en los paisajes paramunos se han configurado principalmente a partir de la agricultura y la ganadería. A través de diversos procesos de adaptación en el espacio las comunidades campesinas han configurado diversas formas de trabajar la tierra, sirviéndose de los recursos naturales con los cuales se han relacionado en tiempo y espacio.

El reconocimiento y la interacción de los pobladores locales con dinámicas biogeográficas como la hidrología, el relieve, la vegetación, la altitud, los suelos, entre otras características y dinámicas que suceden en el ecosistema, ha configurado conocimientos tradicionales con los cuales se ha generado una clasificación local en el paisaje por zonas de uso y manejo, los cuales han sido utilizadas para estructurar los sistemas productivos locales (Páez, 2019).

A esto se suma, unos procesos históricos particulares de luchas campesinas, que les permitió desarrollar una relación libre con el territorio, sin mediaciones ni del Estado, ni de las instituciones como la hacienda, donde como ya lo vimos, producto de la organización, la lucha constante por décadas, la resistencia a distintas arremetidas de violencia de terratenientes y Estado, logrando concretar una reforma agraria en su territorio.

Esto ligado, a una visión política que se ha venido construyendo en diálogo con otras organizaciones campesinas que comparten reivindicaciones similares, en procesos de articulación de índole nacional, donde el proceso político agrario no resulta una externalidad al campesino sumapaceño, sino que es agente que lo construye en la práctica, desde la autonomía, desde la lucha constante por incluir nuevas reivindicaciones y la apuesta por una resistencia pacífica ante la violencia del Estado (Morales, 2017), que trasciende a una visión de futuro y de proyecto político de territorio.

En este sentido, su forma de entender el territorio, la territorialidad, ha estado mediada por una búsqueda de justicia social y de condiciones materiales, desde el agrarismo como perspectiva clasista del campesinado, donde en su evolución trasciende la exigencia clásica de la tierra para quien la trabaja, sumando otras reivindicaciones asociadas a la generación de unas condiciones dignas que garanticen sus medios de vida y su reconocimiento como sujetos políticos.

De hecho, es necesario resaltar la influencia de la organización campesina del corregimiento de San Juan en el marco de su integración a la región histórica de Sumapaz, en las reivindicaciones del agrarismo colombiano. Siendo un referente de la lucha por la tierra y la defensa del territorio en el país, y aportando líderes agrarios de carácter nacional, contando con referentes como Juan de la Cruz Varela, y otros como Gerardo González, Evelio Poveda, partícipes de la fundación y dirección de organizaciones campesinas a nivel nacional como la Federación Nacional de Sindicatos Agrarios (Fensuagro), La Federación Nacional de Cooperativas Agrarias (Fenacoa), y la Asociación Nacional de Zonas de Reserva Campesina (Anzorc), siendo estos algunos ejemplos. Donde las reivindicaciones territoriales están en un constante dialogo e interacción con el proceso de organización campesina a nivel nacional, donde organizaciones que corresponden al corregimiento de San Juan como lo es Sintrapaz, hacen parte de esta estructura compleja.

Por otro lado, en el contexto nacional e internacional ya expuesto, bajo de profundización en el modelo neoliberal en el país, de tratados de libre comercio, posicionamiento de una economía de corte extractivista, el impulso de un modelo de desarrollo rural agroexportador y de corte corporativista, donde como se expresó desde el movimiento agrario y se cita a continuación:

Se genera un reordenamiento territorial alrededor de los grandes proyectos de inversión, considerados como núcleos en torno a los cuales se reorganiza la población y el poblamiento y se generan los nuevos procesos socioeconómicos dentro de los cuales las comunidades rurales, su diversidad, sus derechos y su integridad, social, económica y cultural, así como el medio ambiente, se subordinan a las necesidades del sector empresarial transnacional (Congreso Agrario, 2003)

Donde en la región implicó el arribo de mega proyectos, y en el caso concreto del corregimiento de San Juan, los estudios para la construcción de una mega hidroeléctrica en la vereda la Unión, en límites con el municipio de Cabrera (El Espectador, 2012). Donde esa concepción agrarista interiorizada, que ha venido evolucionando e incorporando otros elementos y reivindicaciones, en

este caso asume nuevas nociones como territorio y a la par incluye en sus repertorios la Defensa del Territorio (Flórez, 2020).

Y en ese sentido, categorías como territorio, territorialidad y territorialización fueron apropiadas por lo campesino e incluidas en sus repertorios discursivos, como parte de su estrategia política, para el reconocimiento de sus expresiones de autonomía. Como en nuestro caso de estudio, donde la presencia del Estado ha sido históricamente débil como garante de derechos, y a la par, expresión de violencia y persecución hacia la población, donde el campesinado ha construido formas propias para gestionar la convivencia, como expresión de territorialidades alternativas a las territorialidades bélicas (Silva, 2016). Pero también, desde el auto reconocimiento al papel histórico que han jugado en la conservación y defensa del ecosistema de páramo ante distintos intereses económicos. Lo cual, se ha traducido en la propuesta de Zona de Reserva Campesina de Sumapaz, que desde el año 2000 venía siendo propuesta por organizaciones como Sintrapaz (Morales, 2017). Donde como lo plantea Diego Silva, en un estudio sobre la territorialidad campesina de Sumapaz: “las comunidades campesinas del Sumapaz han comprendido que pueden defenderse a través de una estrategia contra-estatal y contra-capitalista, centrada en el territorio como elemento de resistencia civil y lucha social” (2016, 17).

### **5.1.2. El Mandato Agrario de 2003**

Es fundamental reconocer que, para este momento, estas discusiones en torno a la defensa y noción de territorio campesino, la reclamación de autonomía, se estaban dando a la par en el movimiento campesino a nivel nacional. Lo cual, resulta bastante interesante en el sentido que un año previo al inicio de la formulación de la PPRD, en el país ya existía una propuesta concreta de desarrollo rural desde lo campesino que se traduce en el Mandato Agrario, donde claramente no podemos afirmar que por osmosis es lo que se discutía en la ruralidad bogotana, pero que sí en el caso de San Juan se tendrían presentes estos debates a través de su organización Sintrapaz, desde su federación sindical Fensuagro, presente en estos espacios.

En el 2003 se desarrolló el Congreso Nacional Agrario, que tiene como apellido *Por la vida digna, soberanía alimentaria, derecho a la tierra y la territorialidad ¡No al ALCA!*, título ya muy dicente en relación a su visión política del momento. El cual, tiene como síntesis de las discusiones un documento denominado como Mandato Agrario, que plantea de manera sintética las preocupaciones, discusiones y propuestas del movimiento campesino agrarista para ese momento.

Donde, el punto de partida de este documento, es el reconocimiento de un contexto de globalización en el cual se impone el modelo neoliberal, que trae implicaciones de un reordenamiento a escala internacional, pero con repercusión directa en los territorios, en los cuales el ordenamiento territorial se pone en función de los grandes intereses económicos de empresas multinacionales, afectando la territorialidad campesina, afrodescendiente e indígena. Donde bajo el reconocimiento de este contexto se planteó un rechazo tajante al ALCA, que está en boga en ese momento en los gobiernos latinoamericanos alineados con la implementación de políticas Neoliberales. A esto se le suma, la denuncia de pérdida de libertades democráticas para los sectores campesinos en el marco de la llamada Seguridad Democrática que venía implementando el gobierno nacional para ese momento.

Desde esta reflexión se procede a plantear 13 puntos de agenda política y movilización, de los cuales, y para el objeto de nuestro estudio retomaremos los relacionados al reconocimiento de la territorialidad campesina y el modelo de desarrollo. Estos parten de la exigencia del derecho mismo a la vida, las libertades democráticas, el desplazamiento forzado y el respeto a los derechos humanos, seguido a esto temas como el cuidado del medio ambiente, la sustitución de cultivos de uso ilícito, alternativas a los tratados de libre comercio, el derecho a la tierra y la solución política al conflicto armado, siendo la agenda y perspectiva que tiene el movimiento campesino para ese momento, elementos que se definen y marcan desde las necesidades y problemáticas que se viven en los mismos territorios.

En una de las propuestas del Mandato Agrario se exige el reconocimiento de la “diversidad e identidad cultural regional, local, étnica”, su relación con la naturaleza y el ambiente como parte esencial de la territorialidad, que no solo se manifiesta en lo local, sino que está en un constante dialogo con lo externo y con otros sectores. En relación a esta visión de la territorialidad, se reconoce a la soberanía alimentaria como “un derecho fundamental que afianza la autonomía territorial, económica, social, política y cultural” (Congreso Agrario, 2003) de las comunidades campesinas. Propendiendo por el rescate de formas propias de producción y la construcción de un modelo de desarrollo comunitario con un enfoque de territorialidad, esto junto a la necesidad que se reconozcan los procesos de gobierno autónomo de indígenas, afros y campesinos, y el ordenamiento del territorio sea determinado desde las necesidades de las comunidades.

En este sentido, lo territorial surge como categoría, no para el control y dominio del Estado, ni para la inserción en la economía capitalista como lo propone el DTR y superar así la pobreza. Sino por el contrario desde el reconocimiento de las relaciones que históricamente se han construido entre naturaleza y comunidades, en pro de la mejora de la mejora de su calidad de vida. Así, esta revisión de lo nacional en el movimiento agrario, nos permite ver las articulaciones y confluencias con lo que se venía planteando por parte de las organizaciones campesinas de Sumapaz.

### **5.1.3. La propuesta de Desarrollo Rural desde la Territorialidad Campesina en la formulación de la PPRD**

De acuerdo con lo planteado por varios documentos construidos por las organizaciones campesinas, testimonios, y referencias en los productos y sistematizaciones generadas en los espacios de participación, los momentos como la Audiencia del 20 de marzo y el encuentro campesino del 26 y 27 de junio fueron hitos de la participación y recogen propuestas y reivindicaciones propias del campesinado de la ruralidad bogotana. Sobre el análisis de estos documentos se buscará identificar elementos en común de una propuesta de desarrollo rural desde la territorialidad campesina bogotana.

El 26 de junio del año 2004 se realizó en el Corregimiento de San Juan, un espacio de encuentro de las organizaciones campesinas de la ciudad denominado Foro Rural Distrital. Del cual, emanó un documento titulado *Propuesta Única de las Comunidades Campesinas para la Política Pública del Área Rural del Distrito Capital*. Siendo un insumo relevante, al darnos indicios de la visión propia del campesinado sobre la ruralidad bogotana, de los conflictos y tensiones entre lo urbano y lo rural, de las propuestas de las organizaciones campesinas para solucionar estos conflictos, sus exigencias respecto a los cambios institucionales y lo que se podría identificar como propuestas de ejes estructurantes para la formulación de la política. A continuación, se presenta un breve análisis del documento, el cual, para el presente caso recoge y refuerza posturas que fueron esbozadas en la audiencia pública del 20 de marzo de 2004.

Primero que todo, es de aclarar que la secretaria técnica del evento fue ejercida por las instituciones distritales<sup>28</sup>, y esto resulta definiendo desde metodología, pasando por la

---

<sup>28</sup> Vale aclarar que este documento, es mediado por una secretaría técnica, con participación de agentes institucionales del DAMA y Planeación Distrital. Y la definición de conceptos claves como seguridad alimentaria y territorialidad pueden estar asociados a los debates y posturas de estos, por ejemplo, contrario a términos como soberanía alimentaria y autonomía de las comunidades campesinas que vienen utilizando los campesinos en sus reivindicaciones.

estructuración de los documentos, hasta en la estructuración de los ejes temáticos de la Política Pública en los cuatro siguientes: 1) Territorialidad, 2) Productividad y seguridad alimentaria, 3) Administración e inversión rural e 4) Identidad y cultura campesina. Los cuales, ya identificábamos en los documentos técnicos de las instituciones y consultorías, y por el contrario no se hace referencia a que estos surgieran producto de la concertación.

Dichos ejes se desglosan en el reconocimiento de problemáticas, denuncia de intereses y propuestas de solución concretas. Dentro de los conflictos resaltan las tensiones entre Estado y comunidades campesinas que históricamente han habitado zonas que ahora son destinadas para la conservación; la presión de lo urbano sobre lo rural, la mala disposición de residuos de la ciudad, como las afectaciones producto del relleno sanitario Doña Juana; los intereses económicos en torno al Parque Minero Industrial y la expansión urbana; y los conflictos que surgen desde el mismo POT, respecto a la llamada Operación Nuevo Usme, que implica la urbanización de zonas rurales de esta Localidad. Y sobre lo institucional, el documento reconoce la falta de políticas específicas para la ruralidad, y respecto al actuar del Estado dice lo siguiente: “La Falta de institucionalidad y de gobernabilidad confunde a sus pobladores en los procedimientos y obligaciones del gobierno, generando espacios a otros actores”, en relación a su histórica ausencia y como los grupos armados llegan a copar estos espacios.

En este sentido, desde lo expresado en este documento, sumado a lo sistematizado en los espacios de participación, encontramos que existe una propuesta de desarrollo rural propia de lo campesino desde su territorialidad, la cual se podría resumir en los siguientes ejes:

El primero, la exigencia a que se reconozcan los conflictos producto de la relación desigual entre lo urbano y lo rural, no como categorías abstractas de estos, sino desde la identificación de los intereses que se esgrimen desde distintos sectores económicos y la visión que tiene desde el Estado y su institucional (ubicados en lo urbano) sobre lo rural, y que afecta de manera particular a las comunidades campesinas.

Donde fue recurrente la manifestación de descontento en relación al ordenamiento y visión que se detenta desde lo urbano hacia el territorio rural, presentes en el POT, y que se reflejan en la expansión urbana, la minería, el manejo de las basuras, el control del agua, la desigualdad en el acceso a derechos y servicios y el mismo desconocimiento de la existencia de la población rural y campesina. Siendo claros en su exigencia a la revisión y modificación del POT, para que se

reconozca la existencia de las comunidades campesinas como sujeto político y cultural con una presencia histórica en la ruralidad bogotana, donde la zonificación y definición del uso del suelo, y otros ejercicios de planeación y seguimiento se realicen de manera concertada con las comunidades, partiendo de reconocer al campesino como conocedor del territorio. Postura que es reiterada por las mujeres sumapaceñas en otros documentos, quienes dijeron al respecto:

En dicho POT, no se presenta una visión del campesino y su comunidad, sino de lo rural, como un entorno ambiental para el uso del suelo, apartado de sus aspectos sociales que son la vida en el campo (Comités de Mujeres de Sumapaz, 2005, p. 2).

Segundo eje, el reconocimiento de su territorialidad campesina, que se expresa en propuestas de construcción de nuevas localidades rurales, la constitución de zonas de reserva campesina, y el crear un modelo administrativo regional para Sumapaz (UNAD,2004), que reafirme la relación histórica de la localidad de Sumapaz con los demás municipios de la región, determinado desde la visión propia de su territorio, que trasciende las fronteras administrativas, que se entrelaza con su historia de luchas agrarias, las relaciones organizativas, la interacción económica, los elementos en común desde su cultura campesina, y como estas se ha tejido con el territorio del cual se reconocen como defensores, “una territorialidad simbólicamente especial dentro de la historia de las luchas campesinas en Colombia” (Silva, 2016, p. 9).

Un tercer eje, la exigencia del reconocimiento a sus derechos políticos como campesinos, que en el caso del corregimiento de San Juan se refleja en superar la histórica estigmatización, el reconocimiento de los derechos políticos y democráticos. Concretándose en propuestas como el poder tener una representación directa de la población rural en las Juntas Administradoras Locales en aquellas localidades en las que la ruralidad comparte espacios con lo urbano, o que la alcaldía local ejerza desde el territorio como en el caso de Sumapaz, y de la exigencia del reconocimiento a las organizaciones campesinas como interlocutores válidos ante el Estado.

Por último, un cuarto eje, que se centró en el impulso de la economía campesina, donde se consolida en asumir y plantear explícitamente postulados como la soberanía alimentaria, la defensa de la economía campesina, el reconocimiento de conocimientos propios, el impulso de la asociatividad y la economía solidaria en lo campesino.

Esto, desde una visión de ruralidad que parte de la búsqueda del reconocimiento al campesino como sujeto de derechos, que habita la ruralidad bogotana, que aporta a la conservación de la naturaleza, y que se integra desde su actividad productiva a la dinámica de la ciudad.

En el caso de la Localidad 20, y desde organizaciones campesinas del corregimiento de San Juan, en donde se ha construido a lo largo de décadas un proyecto colectivo desde su territorio y postura agrarista. Que rebasa la reivindicación del derecho a la tierra, trascendiendo a la exigencia de reconocimiento del campesinado como sujeto político y derechos, la autonomía y la defensa del territorio. Donde, ya desde el año 2000 se vino evaluando por parte de esta comunidad del corregimiento constituirse como una Zona de Reserva Campesina (UNAD, 2004), lo cual se vio truncado producto de la oposición del gobierno distrital de ese momento, en cabeza del alcalde Enrique Peñalosa. Pero que luego es retomado y se traduce en la exigencia de la constitución de la Zona de Reserva Campesina de Sumapaz, que en años posteriores a la formulación de la PPRD avanza en la construcción de un Plan de Desarrollo Sostenible<sup>29</sup>, que sintetiza la propuesta de desarrollo rural desde la territorialidad de los campesinos de Sumapaz. Lo que se refuerza con la intención de promover una figura de integración regional en Sumapaz y los municipios aledaños con los cuales tiene una historia, unas relaciones sociales y productivas en común (UNAD, 2004), (Comités de Mujeres de Sumapaz, 2005).

## **5.2. La Propuesta Concertada: Desarrollo Territorial Sostenible en el Marco de la Nueva Ruralidad**

Desde los principios fundantes del DTR, podremos realizar un análisis de la propuesta que se presentó por parte de la administración distrital como producto de la concertación con las comunidades campesinas. La cual, se inscribió en esta propuesta, donde buscaremos identificar, sus particularidades y posibles variaciones, desde el contraste con la propuesta clásica, de Shejtman y Berdegué. De la cual, rápidamente recordaremos los siguientes principios fundamentales que definen el DTR: 1) el desarrollo de la competitividad, ligada a una amplia difusión del progreso técnico y el conocimiento, como opción necesaria para la “sobrevivencia” de las unidades productivas; 2) la innovación tecnológica para elevar la productividad del trabajo; 3) entender la competitividad como un fenómeno sistémico; 4) la necesidad de una demanda

---

<sup>29</sup> Como instrumento de planeación de la Zona de Reserva Campesina, la cual, aunque aún no se ha constituido formalmente, esta fue declarada de facto por la comunidad campesina en el año 2017.

externa al territorio como el motor que jalona los incrementos en la productividad y los ingresos; 5) el vínculo urbano-rural como elemento esencial para el desarrollo de las actividades agrícolas y no agrícolas; 6) el desarrollo y cambio institucional que responda a esta dinámica; y 7) entender el territorio como una construcción social. Estos siempre bajo el objetivo o justificación de superar la pobreza rural (Shejtman y Berdegúe, 2004).

Para este análisis es clave el documento *Síntesis de Discusión*<sup>30</sup> de mayo de 2006 (Buitrago y González), el cual se presenta como producto del proceso de concertación con las comunidades campesinas. El cual, trae de manera explícita una propuesta de Desarrollo Territorial Rural, denominada Desarrollo Territorial Sostenible en el marco de la Nueva Ruralidad. Donde incluye el concepto de nueva ruralidad, el cual, hasta el momento no se evidencia en el proceso su discusión. Noción que parte de una postura que busca romper la mirada lineal del paso de lo atrasado a lo moderno, de lo agrícola a lo agroindustrial y que por lo tanto implica:

Generar estrategias y formas de intervención de todos los actores sobre el territorio que permitan un manejo ambiental adecuado de los diversos procesos, como los sistemas de producción en actividades agropecuarias, mineras, comerciales, industriales, habitacionales, recreativas y de servicios, localizadas en espacios y ecosistemas que son vitales para la sostenibilidad ambiental del Distrito, que por tanto debe ser compatibles con la protección de ese entorno (Buitrago y González, 2006, p.12).

Siendo en este momento, la nueva ruralidad una propuesta con buena acogida en CORPOICA, desde donde se podría explicar la inclusión de este en la propuesta. Y para entender de la mejor manera este concepto, se hace necesario identificar como este modifica la definición de territorio rural:

La noción de territorio rural sobre la cual se soporta esta política trasciende lo espacial, al considerarlo un producto social e histórico de una base natural, unas formas de producción, de consumo e intercambio, una red de instituciones y formas de organización que tienen la función de otorgarle cohesión al resto de elementos (Buitrago y González, 2006, p.12).

---

<sup>30</sup> Este documento en su nombre completo se denomina: Política Pública Distrital de Ruralidad, desde un enfoque de garantía de los derechos humanos, síntesis de discusión y acuerdos del proceso colectivo de construcción. Pero para el presente caso utilizaremos la denominación de documento de Síntesis de Discusión y Acuerdos.

En este sentido, esta propuesta de Desarrollo Territorial Sostenible, toma elementos estructurantes del DTR clásico, donde articula la necesidad de la superación de la pobreza rural desde un enfoque de Derechos Humanos y Justicia Social, la necesidad de una transformación institucional, el aumento de la competitividad y la generación de proceso productivo que generen cadenas de valor.

Igualmente, la transformación institucional necesaria para generar el enfoque de desarrollo territorial, se planteó desde un proceso de descentralización que implica un reordenamiento territorial y administrativo del Distrito Capital, donde se supere la fragmentación institucional en su actuar en la ruralidad bogotana y se actué desde procesos de planeación. Donde se atiendan las propuestas planteadas por la comunidad como, la creación de nuevas localidades rurales, donde se “requiere procesos de construcción social y cohesión entre la Nación, la región y la ciudad” (Buitrago y González, 2006, p.13).

Además, la superación de la pobreza se plantea desde el actuar institucional y el uso adecuado del territorio que garantice la pervivencia de la población más excluida de la ruralidad, resaltando la necesidad de una justicia social, alineando esta propuesta con el Desarrollo Humano Sostenible, donde no se dé un crecimiento económico, no solo para unos pocos privilegiados, generando una “deuda social”, sino ampliando la inversión en salud y educación.

En este sentido, esta propuesta asume la variación de los significados en significantes interiorizados por la visión clásica del DTR, y con esto generando una propuesta propia. Uno de estos, es el concepto de competitividad, anclado en el sentido común del neoliberalismo, siempre en línea a la posibilidad de generar las condiciones que le permitan la articulación de los sectores pobres en función al mercado. Siendo uno de los que vive mayores transformaciones, que va íntimamente ligada al concepto de desarrollo que define la misma política, sobre el cual se plantea como:

Proceso de ampliación de las potencialidades de las personas, brindándoles mayores oportunidades de educación, atención médica, ingreso y empleo, con enfoque integral de bienestar, que abarca desde un entorno físico en buenas condiciones, hasta libertades políticas y derechos económicos, sociales y culturales (Buitrago y González, 2006, p.13).

Donde, desde esta definición se desprende una “nueva noción de competitividad”, la cual, así cuestiona un pilar de la visión hegemónica neoliberal, donde unos triunfan y otros son desechados. Desde la cual privilegia el bienestar humano, incluyendo en su significado el reconocimiento de la cultura campesina, el papel estratégico de la ruralidad bogotana como fuente de bienes esenciales en lo relacionado con el agua y la regulación climática.

Para este caso, el documento evidencia un planteamiento diferente respecto a las relaciones sociales de producción que trae esta propuesta desarrollo rural, donde en la visión clásica del DTR se dan desde una perspectiva de articulación dependiente de los pobres rurales a grandes capitales, en encadenamientos productivos como los clústeres. Siendo para este caso, sustituidos por la noción de redes de vecindad, en unas relaciones de generación de valor agregado desde la horizontalidad, que, en el marco de esta nueva ruralidad, se plantea que la PPRD debe “resaltar la defensa y recomposición del campesinado y la economía campesina”, reconociendo la necesidad de generar acceso a diversas tecnologías y conocimientos, para nuevas oportunidades de producción y comercialización.

Desde su visión, el agua, también se identificó como elemento estratégico, a lo que se suma su reconocimiento como bien meritorio natural, -necesario defenderlo de la privatización- que guía el desarrollo y reconocimiento de su acceso como “derecho humano fundamental”, rompiendo con la mirada neoliberal, de todo se puede convertir en mercancía, y en clara contraposición a las políticas que el gobierno nacional viene desarrollando hasta el momento.

Por último, en el Documento de Síntesis de Discusión y Acuerdos encontramos el desarrollo de cuatro ejes centrales, los cuales, en su estructura básica, vienen planteándose desde el inicio del proceso de formulación, desde el DAMA, y que han venido integrando en el camino algunos elementos, definiéndose en los siguientes: 1) Territorialidad, 2) Desarrollo Humano Sostenible, productividad y seguridad alimentaria, 3) Identidad y culturas campesinas, 4) Institucionalidad democrática. Los cuales, se desarrollan y mantienen bajo la misma formulación en el decreto 327 de 2007.

Un elemento que es necesario nombrar de este documento, es que esta propuesta de Desarrollo Territorial Sostenible se presenta en clara contraposición, tanto de manera abierta sentando esta postura, como desde sus postulados, al modelo de desarrollo rural que se está impulsando desde el

gobierno nacional, mostrándose contrario al TLC, a proyectos de ley que se señalan de buscar la mercantilización del agua y los bosques del país.

### **5.3. Análisis del Decreto 327 de 2007, Política Publica de Ruralidad del Distrito Capital**

A continuación, se presentará el análisis del decreto 327 de 2007, por el cual se adopta la Política Publica de Ruralidad del Distrito Capital, en el que se partirá de la identificación de sus objetivos estructurantes, entendiéndolos como aquellos intereses y fines que resultan definiendo el carácter de la política, como se manifiestan y desarrollan a lo largo de su articulado, y la coherencia, y así caracterizar la propuesta de desarrollo rural que traen consigo. posteriormente, se profundizará en el contexto de la toma de decisión, desde la contraposición con la visión de las organizaciones campesinas, los compromisarios del corregimiento de San Juan y el reconocimiento de la territorialidad campesina.

Para esto, se hace necesario aclarar, que cuando se plantea el análisis de los elementos estructurantes del decreto de la PPRD, se partirá del desglose los objetivos que se hacen evidentes en el articulado que conceptualiza que es la política, su misión, visión, y sus objetivos, convirtiéndose en marco para el desarrollo de estrategias, programas y todas las acciones que se desprenden en los posteriores numerales.

#### **5.3.1. Su Concepto, Misión y Visión**

Del análisis inicial, de los artículos del 1 al 4, que conceptualizan la política, y definen su misión y visión, encontramos un collage de conceptos y posturas que a primera vista confunden. Donde pareciera que se da un uso indiscriminado o no diferenciado, como por ejemplo “zona rural” o “campo”, o donde se hace referencia a sujetos como “población rural”, “comunidades rurales” o “campesino”. Más cuando la misma política no referencia una conceptualización de estos, y estas variaciones se dan en distintas escalas temporales, entre presente y futuro, resultando la pregunta ¿si se hace referencia a lo mismo? Podría intuirse, que esto es resultado de la búsqueda de armonización de elementos de lo acordado con las comunidades campesinas, el Plan de Desarrollo Distrital con normas como el POT, y de la integración de los distintos intereses en juego, representados en posturas políticas, o de una postura del desconocimiento de los conflictos propios de la ruralidad en general y la ruralidad bogotana.

Sin embargo, dejando de lado esto que resalta a primera vista, y desde un análisis transversal de estos apartados, podemos plantear que encontramos cuatro objetivos estructurantes al definir el propósito mismo de la política en presente y futuro.

El primero, es que claramente la política busca ser un instrumento de gestión, que organice la acción institucional, ósea, un instrumento para gobernar de mejor manera la ruralidad del Distrito Capital. En este sentido se define como el marco para estructurar la acción institucional, que propenda por una gestión pública armónica, que equilibre la toma de decisión entre el conocimiento “técnicamente soportado” y la participación concertada, planteando la necesidad de impulsar nuevas formas de relacionamiento y acción entre el Estado y la ruralidad, como entre las mismas entidades del Estado. En este sentido, la ruralidad bogotana deja de ser ese lugar fuera del Estado, y por ende se cumple uno de los preceptos del POT, de lo rural como territorio a ser gobernado.

En este sentido, se identifica un segundo elemento, su visión del territorio y lo rural, donde este último, se reconoce como subvalorado. Sin embargo, se identifica exclusivamente como proveedor “dotador” de productos agropecuarios y de “servicios ambientales”. Cuando se hace referencia al territorio, se habla del territorio del D.C., “de su territorio”, del territorio rural como uno solo, donde no se reconocen otras territorialidades, se reconoce la de la política, la del POT y los intereses que este contiene, se reconoce al territorio rural de manera homogénea, como contenedor del “patrimonio ambiental y ecológico del Distrito Capital”. Donde el papel de la PPRD es armonizar las dinámicas diferenciales entre lo urbano (la ciudad metropolitana) y lo rural, articulándolo a la integración regional, generando una “cohesión territorial”. En este sentido, lo que se identifica como objetivo, es la necesidad de posicionar la visión de territorio rural que tiene el Estado, en su expresión distrital desde el POT. Siendo así la PPRD la territorialización de unos lineamientos de política, cortando la posibilidad de ser una política territorial, que reconoce y dialoga con otras territorialidades que habitan en lo local (Gallinchio, 2010), y así la posible riqueza que resultaría de la integración de lo planteado en los escenarios de participación.

Como ya se determinaba desde el POT, surge el Desarrollo Sostenible como tercer objetivo a alcanzar, donde define la acción en el territorio ya que esta debe estar mediada por un “ordenamiento ambiental sostenible”, que, de acuerdo a definiciones externas, busca dar solución a problemas, conflictos y desequilibrios ambientales a corto, mediano y largo plazo, bajo una

visión de reconocer al territorio como un sistema complejo, que recoge, varios subsistemas: físico-biótico, físico espacial y socio-económico (Corpocaldas, 2010). Sobre lo que se integra la función ecológica social de la propiedad, que reconoce la responsabilidad del propietario sea pequeño o gran propietario, donde el ejercicio sobre esta no puede ir en desmedro de los intereses colectivos, en este caso, en relación a los derechos de las aun no existentes generaciones futuras, y su derecho a un ambiente sano (Ochoa, 2019). Y a la vez, responsabiliza a los habitantes del distrito, en general y sin distinción, y las instituciones del patrimonio ambiental y ecológico de su cuidado, donde pareciese que este solo habita lo rural.

Un cuarto elemento, y que resalta, es el planteamiento de un enfoque de justicia social con el campo, que se liga en un sentido reparativo de derechos al buscar que la PPRD sea marco estructural que genere las condiciones sociales y políticas, para el reconocimiento integral de la población rural, donde se refuerza la mirada de la administración y su Plan de Desarrollo Distrital, de defensa y garantía de Derechos Humanos, a lo que se suma la visión de mejora de calidad de vida, disminución de la pobreza y el reconocimiento de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales de la población del Distrito. En relación al reconocimiento de la población campesina se expresa la necesidad de “preservar su cultura campesina”, dejando por fuera o en la generalidad la particular violación de Derechos Humanos de la que ha sido víctima esta población en específico, incluyéndolos en el gran paquete de la “población del distrito” o de lo “rural”.

Desde otra perspectiva, es necesario reconocer el énfasis que le da el artículo 1, planteando “adoptar una política pública de ruralidad del Distrito Capital, con un enfoque de justicia social con el campo y sus habitantes y como defensa y garantía de sus derechos humanos” (327 de 2007). Donde se hace evidente que el sujeto del campo, que aunque no está definido, pero que en relación a la definición tradicional de campo, éste tiene relación con ese espacio de lo rural que se destina a la producción agropecuaria, donde entraría a ser el centro de los desarrollo del demás articulado de la política. Desde una postura política bien definida, que, al hablar desde un enfoque de justicia social, parte de entender que existe una deuda histórica tanto con “el campo y sus habitantes”, postura muy utilizada en la expresión de reivindicaciones propias del movimiento agrario.

En estos apartados, no se hacen evidentes las reivindicaciones y demandas que surgieron desde la población campesina en el proceso de participación, en relación al reconocimiento integral del campesinado y sus derechos. Donde se da una reducción a su reconocimiento solo como sujeto

cultural, quedando subordinado a la ambigüedad del concepto, el cual normalmente se da por sentado, y que en la operación práctica y política del Estado se reduce fácilmente a formulaciones que se concentran en su peso de lo estereotipado. Negando elementos claves que se podrían entender como parte de su cultura campesina, como sus formas de producir, de organizarse, sus reivindicaciones políticas, y, por el contrario, sometiéndolo a una “operación siempre útil a la hora de instrumentalizar ciertas formas de gestión” del Estado (Andrade, 2018).

A esto se suma, la referencia que se da en el apartado de visión de la PPRD, en relación a la defensa de lo rural ante la expansión urbana ilegal, donde más que un avance, resulta un tropiezo a la reivindicación campesina, que cuestiona y plantea la posibilidad de modificar la expansión legal que alberga el POT y de igual manera afecta sus territorios.

En síntesis, se tiene una visión de lo rural como lugar que debe ser gobernado desde la mirada del Estado como “territorio” homogéneo, en el que se debe imponer un modelo de desarrollo sostenible y donde se reconocen los derechos de su población en general, sin distinciones ni enfoques diferenciales.

### **5.3.2. Sus objetivos**

Un apartado para resaltar de manera particular son los objetivos, donde se hacen evidentes las mayores contradicciones y conflictos de intereses ante lo rural, entre lo que resulta del proceso de formulación participativa, y quienes tiene el poder para lograr incluir elementos estratégicos que los beneficien en el decreto promulgado.

Ahora, partiendo por el análisis de su objetivo general en el que se plantea lo siguiente:

Garantizar el desarrollo humano sostenible de las comunidades rurales y la protección del patrimonio ambiental del Distrito Capital, a través de una adecuada articulación entre los ciudadanos, la sociedad civil y las entidades del Distrito Capital (Alcaldía Mayor, 2007).

En este son de resaltar varios elementos, el primero, es la inclusión del planteamiento del *Desarrollo Humano Sostenible*, el cual ya de por sí genera varias dudas al ser decretado exclusivamente a las comunidades rurales y no como modelo que rija el actuar del Distrito Capital en su conjunto. Vale recordar que ha este se hace referencia, en el marco de distintos documentos institucionales que se construyeron en el proceso de formulación, planteándose inicialmente en el diagnóstico sobre ruralidad realizado por el DAMA en el 2004, y posteriormente en el documento

de *Síntesis de Discusión y Acuerdos*, sin ser objeto de las discusiones en los espacios de participación. En el cual, de la definición que se puede extraer, es que no se trasciende de la triada clásica de equilibrio del progreso social, conservación medioambiental y crecimiento económico que rigen el desarrollo sostenible, sin llegar a marcar diferencia de este, continuando así la economización de la naturaleza y la ecologización de la economía, que en otra no es más que un discurso que enmascara la mercantilización de la naturaleza (Leff, 2005).

Donde este planteamiento, originalmente, se plantea bajo el objetivo de poner en el centro del desarrollo a lo humano, por encima del desarrollismo económico, privilegiado por las ciencias económicas (Rendón, 2007), un desarrollo a escala humana, entendido como proceso, centrado en la satisfacción de las necesidades humanas (González, 2009). Ahora, en el desarrollo del primer objetivo específico de la PPRD, se vuelve a hacer referencia al concepto de Desarrollo Humano Sostenible, bajo el imperativo de la mejora de las condiciones de calidad vida, el arraigo cultural, y para que las comunidades rurales ejerzan una ciudadanía activa, algunos elementos claves de dicha propuesta de desarrollo. Sin embargo, en los posteriores objetivos, se retornará con contundencia a la premisa del desarrollo sostenible, desde la integración funcional de la ruralidad bogotana con el distrito capital y la región, donde resurge otro elemento presente en el POT, el fomento a la competitividad.

Continuando con los demás objetivos, encontramos que retoman *la protección del patrimonio natural*, con base en su ubicación y resguardo exclusivo de lo rural (sobre el que se recalca lo ya expresado por el POT, lo rural como algo externo al Distrito Capital, símil de lo urbano). Donde al mismo tiempo, desconoce a las comunidades que habitan ese territorio, como sujetos de posesión y cuidado histórico de esa riqueza natural heredada, quedando en poder y control del Distrito Capital.

Y por otro lado, en relación al atribuir responsabilidades en su conservación, estas recaen en tres actores, “los ciudadanos, la sociedad civil y el Estado”. Surgiendo la pregunta ¿A qué hace referencia un concepto tan polisémico como la sociedad civil? ¿Acaso podríamos entender que es un símil o una ampliación de la triada neoliberal de ciudadanos, empresarios y Estado? Donde de acuerdo a la premisa neoliberal, con el fin de los conflictos sociales, como algo que era más parte de discursos que de realidades sociales, todos actuamos de manera solidaria y somos iguales bajo las reglas del mercado como gran proveedor de bienestar. Lo que sí es claro, muy en consonancia

de los planteamientos neoliberales, es que en este caso la ética de la responsabilidad social del Estado se debilita, al ponerse a este como igual con los otros dos actores, deja de lado primero su papel de árbitro en la sociedad, y segundo, esto se traduce en la transmisión de sus responsabilidades a los ciudadanos (Ortiz, 2014), donde en realidad no resulta tan así, recargando en ellos esta responsabilidad. Entonces, por un lado, se niega la existencia de los habitantes históricos de lo rural, y por el otro, se le atribuyen responsabilidades de conservación a los “ciudadanos”.

Bajo este propósito de protección del patrimonio natural, se plantea el concepto de seguridad ambiental<sup>31</sup>, que en este caso en concreto, hace referencia a la necesidad de garantizar el abastecimiento de agua y la conservación del suelo. Esta noción de seguridad, siempre en concordancia a que la dinámica de la naturaleza, no se convierta en una amenaza (Wilches, 2007), en este caso para el abastecimiento de agua, partiendo de la premisa que esta no representa una amenaza en la medida que la dinámica humana no sea una amenaza para ella (Wilches, 2006). por lo cual orienta la necesidad de un ordenamiento ambiental sostenible del territorio rural “y su articulación con la ciudad, la región, la nación y el ámbito internacional”.

Ahora, en relación a la *integración funcional con la ciudad, el distrito y la región*, se plantea la necesidad de generar los instrumentos que permitan el ordenamiento del territorio y el enfoque de la acción institucional. Bajo el imperativo de orientar el crecimiento de la “competitividad del territorio”, del desarrollo de encadenamientos productivos, al mejor estilo del DTR clásico. Donde surge un nuevo actor no presente hasta el momento, por lo menos en el proceso formal de formulación, un sujeto un poco ambiguo, pero que resulta definiendo la integración regional, desde la denominada *Mesa Regional de Negociación Bogotá – Cundinamarca*, espacio que encontramos de manera articulada o a la existencia de un *Consejo Regional de Competitividad Bogotá-Cundinamarca*, como lo evidencia el desarrollo de un Proyecto Agroindustrial Bogotá Cundinamarca y un Plan Estratégico Exportador Regional de Bogotá – Cundinamarca<sup>32</sup>. En la revisión de este Plan Estratégico se plantea como su objetivo consolidar un clúster agroindustrial de exportación en la región (Cámara de Comercio, 2005).

---

<sup>31</sup> El cual se expresa en la Carta Mundial de la Naturaleza, bajo la resolución 37/7 del 18 de octubre de 1982 de las Naciones Unidas.

<sup>32</sup> Que tiene como actores principales la Cámara de Comercio de Bogotá, el Comité Asesor Regional de Comercio Exterior (CARCE) y la Corporación Andina de Fomento (CAF).

Todo bajo el discurso de la necesidad de aumentar la competitividad, donde claramente, no es bajo la conceptualización realizadas en el documento *Síntesis de Discusión y Acuerdos*, como la generación de capacidades para la mejora de las condiciones de vida de la población rural. En este sentido, es evidente que existe varios puntos de encuentro con el del DTR clásico, en relación al aumento de la competitividad, el uso de un enfoque territorial (bajo una territorialidad externa y homogénea). Y, donde el objetivo principal del DTR, por lo menos formal, de la superación de la pobreza rural, en este caso pasa a un plano secundario. Centrándose en el desarrollo de un sector agroindustrial, con el objetivo de articulación al mercado mundial, en su versión más neoliberal del Desarrollo Rural.

Por otro lado, en este articulado de los objetivos, *lo campesino* se referencia en torno generalidades, como al acceso de oportunidades “que ofrece una de las regiones más dinámicas del país”. Y termina de diluirse su reconocimiento como sujeto político, en posibilidad de la participación, reducida a garantizar las condiciones democráticas en la generalidad para los habitantes rurales y el generar una cultura de “ciudadanía activa”. Los planteamientos relacionados a una justicia social hacia el campo, y por ende el reconocimiento de la histórica marginalización de los campesinos y la no garantía para sus derechos no son traducidos a objetivos concretos.

Consolidándose en este apartado una propuesta de Desarrollo Rural que integra elementos del DTR, bajo la orientación de los principios del Desarrollo Sostenible al “procurar un equilibrio entre los logros de conservación ambiental, crecimiento económico productivo y de bienestar y equidad social”. Donde claramente, esta triada no resulta en una repartición equitativa de cargas y responsabilidades entre todos los actores, sino más bien, en una asignación inequitativa de roles y beneficios para unos pocos. El crecimiento económico se liga al desarrollo de un polo agroindustrial ubicado principalmente en la sabana de Bogotá, donde la integración regional se subsume bajo la provisión de bienes y servicios para su desarrollo y para el mantenimiento de las condiciones de vida básicas de lo urbano.

En cambio, el rol de la conservación ambiental, es delegado a otros sectores de ese “territorio rural” bajo la reafirmación del desarrollo de distintas figuras de conservación, algunas ya constituidas, como lo es el Parque Nacional Natural Sumapaz, donde quienes resultan asumiendo la carga son las comunidades campesinas como las que habitan la Localidad 20. Donde si nos remontamos a los diagnósticos realizados en el marco del proceso de formulación de la política,

como resulta el realizado por el DAMA, estas comunidades son señaladas por los impactos que generan algunas de sus actividades agropecuarias en el ecosistema de páramo. Esto bajo una perspectiva histórica, resulta en la trasmisión de la responsabilidad del Estado que en su momento implanto políticas que promovieron la ampliación de la frontera agrícola, y el uso de insumos agroquímicos, a la par que desconoce el papel histórico del campesinado en la conservación. Siendo así, que se restringe la actividad campesina y se le asigna al territorio la responsabilidad de garantizar principalmente el abastecimiento de agua que permita la expansión urbana y el desarrollo agroindustrial de la Sabana.

### **5.3.3. Objetivos por Ejes y Estrategias**

Sumados a los anteriores, el decreto también incluye otros objetivos, en relación a los ejes ya definidos desde las instituciones que lideraron el proceso de construcción de la política: DAMA y DAPD. Donde su contenido no fue alterado en relación a lo planteado en el documento de *Síntesis de Discusión y Acuerdos*, planteándose así:

1) Territorialidad: donde para no ser repetitivos, la conclusión es que este resulta la reafirmación de la visión de territorio rural como algo homogéneo, y que se debe controlar y ordenar, ósea la territorialidad del POT.

2) Desarrollo Humano Sostenible, Productividad y Seguridad Alimentaria: que desde el concepto de equilibrio se reafirma bajo los principios del Desarrollo Sostenible, donde este debe estar mediado por un modelo de gestión que propenda por la sostenibilidad y la participación ciudadana, lo cual, resulta en la reafirmación del sujeto rural “habitantes de la áreas rurales”, a quienes se les debe dar las garantías para ser competitivos “capacidades, activos y oportunidades” en una de “las regiones más dinámicas y productivas del país”. Por otro lado, derechos como el de la alimentación, que se asocian en otras políticas en relación a la seguridad alimentaria, no es reconocido bajo este eje.

3) Identidades y Culturas Campesinas: se hace una referencia general a “garantizar las condiciones democráticas a todos los grupos sociales y poblacionales” desde la interculturalidad, donde más que un reconociendo a unas condiciones particulares que ameritan acciones específicas para la protección de lo campesino, desde un igualitarismo raso resulta desconociendo esta problemática.

4) Institucionalidad Democrática: En este eje, bajo el “objetivo” de “generar una cultura ciudadana activa de los sujetos titulares de derechos”, a la vez que trasfiere la responsabilidad de generar espacios para la participación a la misma ciudadanía, resulta desconociendo los fuertes procesos de organización de ciudadanía activa en los temas públicos y comunes por parte del campesinado. Y, por último, degrada el concepto de participación al convertirlo en un asunto de interlocución, al reducirlo a la “participación de actores sociales e institucionales”, igualando la participación ciudadana a la injerencia que puede tener un funcionario, vaciándolo de contenido, donde, bajo un ideal democrático las instituciones se dedicarían a ejecutar las decisiones tomadas por el pueblo, y no sentando como iguales, donde en esta relación el ciudadano siempre resulta desfavorecido al no asumir un discurso técnico.

#### **5.3.4. Estrategias**

De este apartado se desprenden 9 estrategias, entre otras como la 7) investigación aplicada y la formación, 8) la formación y la comunicación, 9) solución pacífica de conflictos, quedaron en el plano de lo enunciativo. Del mismo modo, la 1) Participación Ciudadana Activa, queda reducida a un diálogo abstracto con relación a lo participativo y lo que sería la democracia, haciendo referencia a la necesidad de que las organizaciones sociales y comunitarias deben estar fortalecidas; pero, no se hace referencia como se deben fortalecer desde la PPRD. Por otra parte, las estrategias referidas a 2) La Articulación de Políticas Públicas, 4) Descentralización, 5) Cohesión Social y Territorial e 6) Integración Regional, son la reafirmación y repetición del paradigma del Desarrollo Sostenible, la integración con la región y la articulación institucional, sin llegar a la descripción de acciones concretas. Por otro lado, la estrategia 3) Gestión social del territorio, abre la posibilidad a reconocer formas de organización propia desde las comunidades en su territorio y la necesidad de fortalecer las capacidades de negociación de los actores locales en relación a estos temas. En síntesis, estas estrategias no exponen de manera clara un paso a paso, en el sentido estricto de la planeación que conlleva su concepto.

#### **5.3.5. Los programas**

Sin embargo, en el articulado posterior surgen matices, incluyendo a pie de la letra buena parte de lo presentado en el documento de *Síntesis de Discusión y Acuerdos* en relación a los programas. La inclusión de estos programas, resultan un avance en relación a la coyuntura política y el avance normativo del país en torno al reconocimiento del campesino como sujeto de derechos.

Dentro del paquete de programas propuesto, encontramos varios de los ejes estructurantes de las acciones concretas que propone la política, los cuales se desglosan en: 1) Cambio institucional, 2) Protección ambiental, 3) Producción agropecuaria, 4) Reconocimiento al campesino, 5) y resolución de conflictos.

En el primero, Se hace referencia a la necesidad de realizar una gestión interinstitucional coordinada, como el caso concreto del manejo de las áreas protegidas. Donde la implementación de la PPRD se debe traducir en un ajuste administrativo institucional, transformando su forma de actuar en la ruralidad, donde aparece nuevamente el componente de la participación como elemento primordial para esta nueva institucionalidad.

En relación al segundo y tercer eje, se refuerza la visión ya definida de lo rural y de territorio, como contenedor del patrimonio ambiental, que se debe preservar, desde la seguridad ambiental, la sostenibilidad ambiental, la seguridad hídrica, etc. Y como lugar para la producción agropecuaria, donde como lo vemos en el programa número 2, Producción Sostenible, Reconversión Tecnológica, y Mejoramiento de Condiciones Sanitarias, se centra exclusivamente en la esfera de lo agroindustrial, reforzando la integración regional desde el Consejo de Articulación de Bogotá – Cundinamarca, para enfocar desde la agroindustria la producción y provisión de alimentos para la ciudad y la exportación. También el mejoramiento y consolidación de centros urbanos en las zonas rurales, se plantea desde su conversión en puntos para la transformación productiva, sin embargo, no queda claro bajo cual dinámica o modelo.

En cuanto, a los ejes 4 y 5, se refuerza la mirada del campesino como sujeto cultural, en un marco general de garantía para los derechos culturales y la interculturalidad, reforzando el desconocimiento de la particularidad que debe ser protegida tanto desde el reconocimiento de una cultura campesina, como de una mirada diferencial de sus derechos. En cambio, con relación al freno de la expansión urbana, como figura que proteja a las comunidades campesinas de esta, se propone la figura de Parques Agropolitanos, como espacios de contención a la expansión urbana. Otra figura que se distingue y que está legalmente reconocida en la Ley 160 de 1994, y además, surge en ese momento como reivindicación, de manera especial en la organización campesina de San Juan de Sumapaz, es la Zona de Reserva Campesina, como forma de gestión social del territorio. Llegando a proponer una red regional a través de estas figuras, siendo el mayor avance

de la política en el reconocimiento de una propuesta que puede dialogar con las territorialidades propias del campesino.

De igual manera, se incluyen otras reivindicaciones y necesidades expresadas en los espacios de participación en la formulación de la PPRD, como la necesidad de generar mejoras en infraestructura en los centros poblados de la ruralidad; poner freno a la expansión urbana, desde acuerdos sociales, como propuesta de contención; buscar solución al manejo de residuos y las implicaciones para la ruralidad. Sin embargo, el problema minero en Ciudad Bolívar y Usme, como actividad que camina a la par de la expansión urbana, no es abordado.

En la mayoría de estos programas, que vienen del documento *Síntesis de Discusión y Acuerdos* las propuestas de acción aún se quedan en el plano de la enunciación, y tienen poco desarrollo, dando paso a ambigüedades, o que por el contrario sean definidos por los elementos estructurantes, perdiéndose la riqueza de los aportes de las comunidades y organizaciones campesinas, en términos de las soluciones y alternativas propuestas en los espacios de participación.

### **5.3.6. Medidas Administrativas Prioritarias y la Estructura de Gestión**

En los títulos VI y VII se definen consecutivamente las medidas administrativas prioritarias y la estructura de gestión, donde para el primer se hace una enunciación de las instituciones responsables del desarrollo de los programas anteriormente plateados. En relación a la estructura de gestión, se crean instancias de nivel local y distrital.

En relación a la estructura de gestión se plantea una estructura para lo local y lo distrital. En el caso de lo local, se constituyen las Unidades Locales de Desarrollo Rural, como instancia de coordinación, planeación, concertación, seguimiento y control a la PPRD. En este su composición queda la siguiente relación: tres (3) delegados de las organizaciones sociales y “sectores poblacionales rurales”, en relación a mínimo cuatro (4) actores de la institucionalidad, donde queda abierta la posibilidad de invitar a actores institucionales nacionales y distritales que hacen presencia en el territorio. Donde se evidencia que existe un claro desequilibrio en la proporción numérica de la representación de las comunidades, en comparación a la institucionalidad, donde el desempate a divergencias entre estos dos actores, posiblemente se van a favor de las instituciones. Por otro lado, en el nivel distrital se constituye un Comité Intersectorial de Desarrollo Rural, el cual queda constituido por el alcalde y diez de sus secretarios, y un (1) representante por cada una de las Unidades Locales de Desarrollo Rural, lo cual, no garantiza que sea parte de las

comunidades y organizaciones campesinas, quedando como un espacio de decisión determinado por la institucionalidad. Donde claramente, la participación concertada de las comunidades rurales, que plantea la misma PPRD en su Visión, como un elemento fundamental para la gestión pública armónica, no queda incluida en la misma estructura de gestión local y distrital.

### **5.3.7. Contexto Político en la Toma de Decisión**

Bajo la estructura de análisis de ciclo de política pública, la toma de decisión es la fase en que se determina que va y que no va en la formalización a través de la norma. En el análisis de los elementos estructurantes de la política, como concepto, misión, visión, objetivos estructurantes y principios se evidencian algunas disparidades, que al parecer son producto también de este otro escenario de pugna política. Donde en este caso se hace referencia a los tomadores de decisión (con cargos políticos administrativos) en contraposición a los profesionales que lideraron el proceso participativo con las comunidades campesinas, donde encontramos definiciones que determinaron el contenido del decreto 327 de 2007, y la inclusión de acuerdos políticos de último momento, lo que resulta problemático en relación a si la fase de formulación se ha definido que cuente con la participación ciudadana.

Para lo cual, es conveniente tener claro el contexto político interno de la administración del momento, aunque la Alcaldía había sido ganada por el partido Polo Democrático Alternativo, que en sí mismo albergaba distintas tendencias de izquierda, este partido no gano mayorías en instancias como el Concejo Distrital. Donde y desde el alcalde Luis Eduardo Garzón, quien desarrolló una relación amplia con distintos actores políticos, y como práctica recurrente en estos escenarios se llegó a alianzas con sectores que se pensarían contrarios, a fin de garantizar la “gobernabilidad”, al no encontrar mayores impedimentos a la hora de presentar proyectos ante el Concejo de la ciudad. Es decir, asumir cambios programáticos y cuotas burocráticas al interior de la administración, en cargos con toma de decisión. En este sentido, se podría intuir que así sucedió con la Secretaria de Gobierno a cargo de Juan Manuel Ospina<sup>33</sup>, que vino de ser presidente de la

---

<sup>33</sup> Miembro de la clase política tradicional, y sobrino del expresidente Mariano Ospina Pérez, fue senador por el Partido Conservador, fue presidente de la Federación Antioqueña de Ganaderos y de la Sociedad Agrícola de Colombia (SAC), de igual manera en el gobierno de Juan Manuel Santos fue Director del Instituto Colombiano para Desarrollo Rural (INCODER). Economista de la Universidad de Antioquia, realizó estudios de postgrado en Historia Económica y Social, y de Planeación y Desarrollo Agropecuario en el Instituto de Altos Estudios de Ciencias Sociales de París.

Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC)<sup>34</sup>, y que ocupó el cargo durante los 4 años de la administración. Institución distrital, que al final tuvo dos sillal en el llamado Comité Coordinador del Proceso de PPRD, espacio institucional, que compartía con el DAMA, el IDCT, DAPD y un delegado del programa Bogotá Sin Hambre, y que se encargó de la redacción final de la Política.

Ospina, en ese momento era un defensor del ingreso de Colombia a procesos como el ALCA, postura contraria al partido de gobierno. Resaltaba la importancia estratégica de la agricultura bajo una mirada del Desarrollo Rural en camino a una “modernización”, donde la agricultura no debe verse “como algo tradicional que debe preservarse”, identificándose lo campesino como parte de ese atraso. De igual manera, plantea en relación a la seguridad alimentaria, que la autosuficiencia no debe confundirse con lo que él define como “autarquía plena”, claramente en contraposición y haciendo referencia indirecta a los planteamientos de la Soberanía Alimentaria, la cual reconoce la garantía de alimentos como un asunto estratégico y un derecho, que no debe depender de externos, y que resalta el papel de lo campesino para alcanzar este objetivo. Así mismo, participó como político conservador y académico de manera activa y crítica en los debates relacionados con el proceso de apertura económica, no en contraposición al ingreso al mercado mundial, sino en lo relacionado con el desmonte las políticas sectoriales y el énfasis en el manejo monetario de la economía en la década de los noventa. Como militante conservador, asume la defensa del sector agroindustrial y la necesidad de que existan políticas que les permita adelantar la modernización necesaria para afrontar los mercados internacionales (UNAL, 2001).

En este sentido el escenario de la articulación regional, tan latente en el POT y la PPRD, tiene grandes coincidencias con la postura del Secretario de Gobierno. Donde sin poder asegurar su injerencia, se marca por el predominio de un modelo de desarrollo rural bajo una mirada neoliberal, privilegiando en lo rural al sector agroindustrial sobre lo campesino, entendiendo que la Sabana de Bogotá concentra buena parte del desarrollo industrial del centro del país. Esto, desde una mirada de modernización para afrontar la economía globalizada, que privilegia la mejora en la competitividad, para poder trascender a mercados internacionales. Además, en consonancia con el reclamo de Ospina, en cuanto al desmonte y ausencia de políticas sectoriales, el neoliberalismo reivindica la intervención del Estado, cuando se hace necesaria la defensa de los sectores que

---

<sup>34</sup> Es una organización gremial de carácter nacional, que agrupa a las empresas y asociaciones agropecuarias y poseedores de tierras del país. Que recoge a grandes beneficiarios del modelo clásico de desarrollo rural en el país.

representan “el progreso” y “la modernización” (Escalante, 2015), o sea del gran capital. Por ende, que Ospina fuera crítico a la acción monetarista del Estado en la década del noventa, no implica su distancia con el giro neoliberal en que venía adentrándose el país.

Además, la administración, quien no disputa esta mirada de región, se alinea con lo acordado en la Mesa Regional de Negociación Bogotá – Cundinamarca, y el Proyecto Agroindustrial Bogotá Cundinamarca, junto al Plan Estratégico Exportador Regional de Bogotá – Cundinamarca, y donde bajo estos propósitos el gobierno de Luis Eduardo Garzón constituye la Corporación para el Desarrollo Productivo de la Bogotá Región conjuntamente con la Cámara de Comercio de Bogotá, y refuerza una apuesta agroexportadora de inserción regional al mercado mundial. Mirada contraria a las propuestas que surgieron en el proceso de participación relacionado con el tema de Región, donde, por ejemplo, los campesinos y sus organizaciones en el corregimiento de San Juan, buscaban el reconocimiento del proceso histórico de integración en lo que se denomina Región de Sumapaz, identidad que pesa más que la misma con el Distrito Capital, en el marco del reconocimiento de la economía campesina, quedando por fuera de cualquiera de estos proyectos. Al igual, que miradas críticas que se presentan al interior de la diversidad de actores de la izquierda agrupados en el Polo Democrático Alternativo, como el Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario (MOIR), también defensor de la agroindustria, pero desde una mirada proteccionista, contraria a los tratados de libre comercio, o de los sectores de izquierda como el Partido Comunista Colombiano, con fuerte influencia en el sector campesino.

A esto se suma que ha este escenario complejo de formulación y toma de decisión de la PPRD se integra a una mirada más amplia de enfoque de Derechos Humanos, que se articula como objetivo político encarnado en Plan de Desarrollo Distrital, donde se buscó la superación de la pobreza, y la satisfacción de las necesidades básicas como el hambre, articulando esta política, con el Plan Maestro de Abastecimiento de Alimentos y la Política Seguridad Alimentaria y Nutricional.

Por otra parte, es necesario reconocer que estos otros planes y políticas, avanzan en una perspectiva de progresividad de los derechos, en temas que la PPRD en su decreto deja por fuera. Que estaban presentes en el documento de Síntesis de Discusión y su propuesta de DTR, como lo es el reconocimiento de la alimentación y el acceso de calidad del agua como derechos, donde de manera explícita se hace evidente la necesidad de fortalecer la economía campesina, asumiendo el

impulso de prácticas como la agroecología y se articula con concepciones como Soberanía Alimentaria, que son incluidas en sus ejes estructurantes, como lo vemos a continuación:

Se adopta la Declaración del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria, La Habana, Cuba, 2001 que define la soberanía alimentaria como el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población, con base en la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, de comercialización y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental (Decreto 315 de 2006).

Donde articulan una mirada de región, determinando unos anillos regionales de producción agropecuaria para el abastecimiento de alimentos a la ciudad, donde el primero articula la ruralidad bogotana con los municipios de la Sabana de Bogotá, y en un segundo anillo, integrando una mirada de amplia en lo que se desarrolló como Región Centro (Bogotá. Cundinamarca, Boyacá, Tolima, Meta).

### **5.3.8. La Propuesta de Desarrollo Rural de la PPRD**

En conclusión, el decreto de la PPRD es hijo del convulso contexto político y distintos pulsos en relación del desarrollo rural regional e intereses económicos, convirtiéndose en una colcha de retazos de apuestas políticas e intereses, pero sobre todo en su decreto, la imposición de intereses ligados a grupos económicos de la agroindustria.

Por un lado, recoge algunos elementos reivindicativos y propuestas del proceso que contó con la participación de las comunidades campesinas, con una fuerte influencia de actores institucionales con una mirada progresista, y que resultó en una propuesta de DTR propia, que se recoge en el Desarrollo Sostenible y un enfoque de Derechos Humanos. Por otro lado, la propuesta propia del campesinado y sus organizaciones, que se expresa de manera diversa, como en el caso del corregimiento de San Juan, que logra posicionar propuestas como el apoyo a las Zonas de Reservas Campesinas, desde una perspectiva de reconocimiento de su territorialidad.

Y por el otro, la apuesta de continuidad por la ya posicionada visión del desarrollo rural enmarcada en el POT, que acaparó buena parte de sus objetivos estructurantes, que se hacen evidentes en el interés por el control del agua, de lo rural, “el territorio”, desde su ordenamiento y

una perspectiva de integración regional centrada en procesos agroindustriales y la inserción al mercado internacional, que encajan en modelo de desarrollo rural con una perspectiva neoliberal. Una visión compatible con la del POT, y que podría ser objeto de estudio de otra investigación mirar la dinámica de construcción del POT y la influencia de estos sectores.

Lo que lleva a ambigüedades y contradicciones al interior mismo de la propuesta que alberga la PPRD. Por ejemplo, con relación a quien es el sujeto de derechos que busca reconocer, se presenta ambigüedad a la hora de usar de manera indiscriminada términos como lo campesino, el habitante rural, el campo, lo rural y continua la incógnita sobre ¿Cuál de las ruralidades inmersas en esta propuesta se está hablando? De la marginada, de la perjudicada por la expansión urbana descontrolada, de la afectada históricamente por la violencia y estigmatización del Estado, de la deteriorada por la disposición final de residuos y actividades de la minería; esa ruralidad donde existe un sujeto históricamente afectado y excluido, el campesino. O de la otra ruralidad, que sin necesidad de integrarse en el proceso de participación, determina en una pincelada el para qué y cómo la integración regional. Donde se evidencia en este discurso generalizador, la existencia del sofisma de no-existencia de conflictos, que integra tanto la visión neo estructuralista y la neoliberal, lo cual conlleva a un igualitarismo, donde pone a la par al campesino de Sumapaz, víctima del conflicto armado, sin acceso a servicios básicos y el gran agroexportador de rosas ubicado en la Sabana, y que por tanto, resulta desconociendo las desigualdades históricas y anulando la mirada reivindicativa de la Justicia Social

La postura de desconocimiento de los conflictos, desde un discurso de complementariedad o integración, lleva a la no inclusión de soluciones concretas a las distintas problemáticas que afectan a la población campesina, a los más vulnerables de la ruralidad bogotana, y que fueron manifestadas en los distintos espacios de participación. Temas como la expansión urbana, las afectaciones producto del relleno sanitario y la minería, se diluyeron en programas que llevan al dialogo, a reconocer que sí debe existir expansión urbana, y que temas que ya por su puesto están en la ley, como el buscar el freno de la expansión urbana ilegal, se presentan como un logro.

Donde temas, como el reconocimiento a la economía campesina, el impulso de formas asociativas desde la economía solidaria, el reconocimiento del campesino, más allá de ser sujeto cultural, reformas administrativas y toda una serie de propuestas que surgieron de la particularidad

de las lecturas de los campesinos sobre sus territorios, de su territorialidad, no se plantearon de manera concreta, y resultaron diluyéndose o estando ausentes a lo largo del texto.

De igual manera, la participación ciudadana y la concertación, que se plantea como un elemento clave para la gestión administrativa y del territorio, queda sin herramientas para que se pueda dar en la realidad, dentro de las instancias que se crean en el articulado de la PPRD. Por otra parte, la integración de representantes de las comunidades campesinas es marginal o nula, siendo más un elemento retórico, que algo que en verdad se concrete en esta norma. Claramente esto mismo aplica a lo que fue el proceso de formulación de la Política, donde se dio una fuerte participación de las comunidades, existió la voluntad de funcionarios para generar los espacios, claro con algunos reparos en las metodologías y alcances, pero que al final, esto no se concretó, porque al final, en la toma de decisión se impusieron otras visiones. Siendo esta misma la sensación que quedó en los participantes, y que se evidencia a lo largo de la investigación, postura de uno de los compromisarios del corregimiento de San Juan, que expresa lo siguiente:

Las discusiones fuertes se dieron en las instituciones, por ejemplo, sobre el tema del agua y el tema de la agricultura, eso no se concertó en los espacios de participación. Y es que, en la ruralidad persiste un problema muy grande desde la institucionalidad, por ser territorio rural y por estar en área de páramo, tienen una concepción muy conservadora del territorio, ignorando que allí hay seres humanos, que allí hay familias, que allí hay campesinos, que históricamente han sido los guardadores de ese páramo, de esos recursos naturales. En ese momento sucedió lo mismo, ese debate no ha sido superado.

A esto le suma, en lo referido a concepción institucional de territorio con lo siguiente:

Ahí, en ese momento, teníamos una postura radical, fundamentalmente en Sumapaz, respecto a la concepción que ellos tenían de territorio y la que nosotros concebíamos. Desde ese punto de vista, no todo lo que se discutió, no todo lo que se aprobó, al menos en las mesas de trabajo, quedó recogido en el documento técnico y menos en el documento normativo que adoptó la Política Pública de Ruralidad (Testimonio 3, 2018).

De igual manera, reivindicaciones tradicionales relacionadas al derecho a la tierra, como su acceso para los campesinos y la titulación no fueron incluidos en ningún apartado de la política.

Por último, aunque desde la mejor interpretación, podríamos decir que la PPRD reconoce al campesino como sujeto cultural, donde es claro que no se plantea en relación con su territorialidad, donde su conceptualización se relaciona a la reafirmación de la visión de territorio rural que viene desde el POT, lo que deja vacío de contenido la posibilidad de reconocer la integralidad de los derechos de los campesinos y campesinas del Distrito Capital.

En síntesis, el proceso de formulación de la PPRD da muestras de un acumulado de buenas intenciones direccionadas al reconocimiento del campesinado y la histórica exclusión y violencia vivida por esta población. Sin embargo, marcos normativos de jerarquía mayor, como el POT, la misma estructura del Estado, la presión violenta desde el gobierno nacional y grupos de elites local en el sentido de consolidar un proyecto neoliberal, el posicionamiento ideológico de propuestas que encubren este propósito como el DTR, resultaron imponiendo la inserción de lo campesino al mercado y el vaciamiento de contenidos reivindicativos en conceptos como territorio y territorialidad. Esto siempre, asumiendo que la PPRD resulta un avance en el reconocimiento de derechos de los campesinos, en un contexto nacional que las expresiones de organización campesina, son perseguidas bajo el discurso contrainsurgente y “antiterrorista”, y la noción de “enemigo interno” están más de moda que nunca, en el actuar del gobierno nacional.

#### **5.4. IMPLEMENTACIÓN DE LA PPRD**

El propósito del presente apartado extiende el análisis de la PPRD a su fase de implementación, en las sucesivas administraciones hasta el año 2020. Identificando la inclusión o no de acciones concretas en pro de la implementación, sus propuestas de desarrollo rural, su visión del territorio rural y el reconocimiento de la territorialidad campesina. Desde la revisión de sus Planes de Desarrollo Distritales, como máximos instrumentos de planeación en el cuatrienio de gobierno.

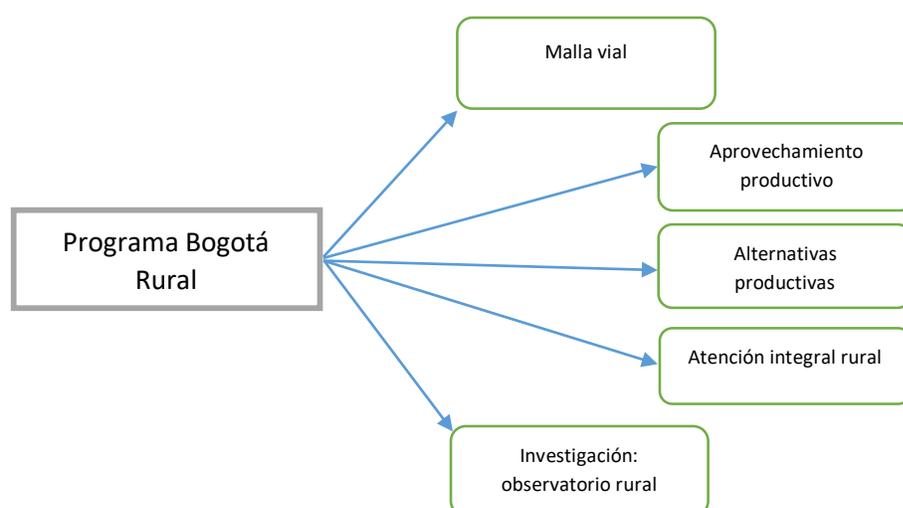
##### **5.4.1. Alcaldía Samuel Moreno, Bogotá Positiva (2008-2012)**

La siguiente administración a la aprobación de la PPRD, estuvo en cabeza de Samuel Moreno, también integrante del partido político de su antecesor, el Polo Democrático Alternativo. Bajo el acuerdo 308 de 2008 se aprueba su Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012 "BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR".

En su revisión, bajo un ejercicio que busca identificar la relevancia que se le asigna en el discurso a ciertos elementos, se identifica el cómo y la cantidad de veces que se enuncia lo

campesino y lo rural. Donde para el presente caso encontramos 4 enunciaciones de lo campesino en contraposición a 47 de lo rural. En relación a lo campesino solo son algunas referencias de enunciación en metas, como población objetivo. En relación a lo rural inicialmente se encuentran referencias en el principio de integración regional, que plantea “buscar mayores niveles de articulación con el territorio rural, la región, y las dinámicas nacional e internacional”, reiterando la mirada de lo rural como algo externo y de integración a los mercados mundiales que se poseiono en la PPRD. De igual manera, encontramos referencias a considerar las formas de apropiación y ocupación del territorio por parte de las poblaciones, el democratizar y hacer equitativo y productivo el uso y la gestión del suelo urbano y rural del Distrito Capital, sin embargo, no se hace referencias a programas o metas concretos en relación a esta democratización.

Además, dentro de sus estrategias, se plantea fortalecer la inclusión del territorio rural en los programas de desarrollo bajo lo definido en el POT, para la mejora de la “calidad de vida de la población, su acceso a servicios y equipamientos y propiciar la integración urbano-rural y regional, en el marco de la protección del patrimonio ambiental de la Región” (Alcaldía Mayor, 2008, art. 26). Y en relación a esto se incluye el programa Bogotá rural, el cual plantea: “Integrar y articular el territorio rural a la estrategia de ordenamiento territorial, en el marco de la política pública de ruralidad”, sobre el cual están como sectores relacionados planeación, ambiente desarrollo económico y movilidad y dispuso de un presupuesto de 81.037 millones (Alcaldía Mayor, 2008), el cual se estructura a través de 5 proyectos:



**Figura A.** Programa Bogotá Rural. Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Positiva, 2008-2012. De construcción propia.

En relación a la PPRD el proyecto de atención integral rural tiene entre sus cuatro metas, una asociada a su implementación, la cual plantea “Atender al 60% de las veredas del Distrito Capital a través de la Política Pública de Ruralidad”, donde se ejecutaron 383 millones de pesos, lo que resulta insignificante, por ejemplo, en comparación a 19.408 millones de pesos destinados a construcción de vías en lo rural. Por otro lado, con el propósito de hacer justicia, resultaría un despropósito afirmar que la inversión en ruralidad se liga exclusivamente al programa Bogotá Rural, y donde otros programas resultan siendo aportantes al desarrollo de las zonas rurales, solo que estos no evidencian un enfoque de integración de lo rural. Sin embargo, proyectos direccionados al fortalecimiento de la producción campesina, como vincular a 500 habitantes a programas agropecuarios sostenibles, tienen una inversión de 1050 millones de pesos en todo el cuatrienio, donde si lo dividimos en apoyos individuales, resultan en dos millones cien mil pesos por beneficiario (Secretaria Distrital de Planeación, 2012).

Además, en correspondencia a la implementación de la PPRD, en esta administración se adoptó el Plan de Gestión para el Desarrollo Rural Sostenible (PGDR), sobre el cual, se buscó materializar la política, dando profundidad en el desarrollo de sus estrategias y programas. En otras palabras, buscando solucionar los problemas de forma de la PPRD, en relación a no tener en su articulado una orientación clara para la ejecución de sus programas. Donde los proyectos prioritarios rurales que este Plan contiene fueron incluidos en la propuesta de modificación excepcional al POT que para el momento estaba en curso (Secretaria Distrital de Planeación, 2012). Es de resaltar que este PGDR se plantea como objetivo general:

Mejorar la calidad de vida de la población rural, entendida como: nivel de vida, medio de vida y forma de vida; buscando la promoción de un territorio saludable, seguro, equitativo, productivo, estimulante, incluyente, democrático y participativo para el desarrollo integral del ser humano y la cultura campesina incluyendo una perspectiva poblacional diferencial y de género (Alcaldía Mayor, 2010).

Recuperando elementos del enfoque de Desarrollo Humano Sostenible presentes en el documento *Síntesis de Discusión y Acuerdos*, planteando el desarrollo integral del ser humano, articulando con otros enfoques de lo diferencial, de género, de protección de la niñez, en articulación a lo propuesto en el Plan de Desarrollo *Bogotá Positiva*. A parte de esto, su estructura se mantiene en relación a la PPRD, conservando sus ejes y programas, objetivos por eje y

planteando subprogramas y proyectos concretos para que puedan ser incluidos y financiados en los futuros planes de desarrollo a 15 años, y en este se plantea que se presentaría ante el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal (CONFIS) para garantizar recursos futuros. Demostrando la inclusión de gran cantidad de subprogramas y proyectos:

Tabla 1.

Plan de Gestión para el Desarrollo Rural Sostenible

EJE	PROGRAMAS	OBJETIVOS	SUBPROGRAMA	PROYECTOS
<b>Territorialidad</b>	8	8	33	123
<b>Desarrollo Humano Sostenible Productividad Y Seguridad Alimentaria</b>	6	7	27	109
<b>Identidad Y Culturas Campesinas</b>	2	2	3	2
<b>Institucionalidad Democrática</b>	4	6	16	57
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>	<b>23</b>	<b>79</b>	<b>301</b>

Donde una tarea pendiente, es la revisión de los distintos proyectos que ameritan una revisión en relación a la inclusión de propuestas de las comunidades campesinas.

#### 5.4.2. Alcaldía Gustavo Petro, Bogotá Humana (2012-2016)

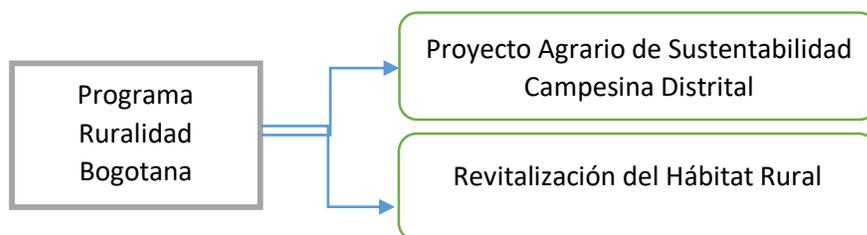
En cabeza de Gustavo Petro, alcalde por el Movimiento Progresista, disidente del Polo Democrático Alternativo, y con postura política de izquierda, ejecuta su propuesta de gobierno bajo el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2012 – 2016 "BOGOTÁ HUMANA". En el cual encontramos 15 referencias a lo campesino, 34 a lo rural, y ninguna a la PPRD. Este aumento de referencias a lo campesino, va en relación al reconocimiento de sus derechos, colocándolo como centro del desarrollo rural, como lo podemos ver en su artículo 16, que planteó el programa ruralidad humana, donde expone:

... “se busca revalorizar a la población campesina como actor central del desarrollo rural y de los procesos de conservación del patrimonio ambiental. Bogotá requiere elevar la calidad de vida de las comunidades rurales, potenciando los sistemas productivos de la economía campesina y estableciendo mecanismos para articularla a los procesos de seguridad alimentaria y a mercados justos de la ciudad y la región”.

Además:

“Se busca mantener la producción agropecuaria a través de sistemas sostenibles que se armonicen con los territorios del agua, mediante el desarrollo de estrategias para contener el crecimiento urbano, y el fortalecimiento de pactos en los bordes urbano-rurales para apoyar la forma compacta de la ciudad, evitar el crecimiento informal y mantener los valores culturales y ambientales del territorio rural” (Alcaldía Mayor, 2012, artículo 16).

Después de colocar lo campesino en ese lugar protagónico. Encontramos que este programa se centró en dos proyectos principales:



**Figura B.** Programa Ruralidad Bogotana. Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Humana, 2012-2016. De construcción propia

Además, incorporó una propuesta de gestión social del territorio, denominado Reservas Campesinas de Producción Agroecológicas, las cuales tenían como fin “Conservación, restauración ecológica, rehabilitación ecológica, recuperación ambiental, y agroecosistemas productivos sostenibles de la economía campesina que generan excedentes de comercialización bajo parámetros agroecológicos establecidos por las entidades que lideran los servicios de asistencia técnica directa rural.” (Alcaldía Mayor, 2012, Art 53).

En correspondencia a la integración regional, como estrategia, y el desarrollo de una institucionalidad para la misma, se reiteró como centro el apoyo a la producción campesina. De igual manera, en relación a la adaptación al cambio climático en lo regional, se reconoció el papel de los campesinos en la conservación de los páramos, donde en el caso de Sumapaz, se plantea la necesidad de impulsar “procesos de reconversión agroecológica con las comunidades campesinas”, e incluir los municipios aledaños (Región de Sumapaz) para la participación activa en las estrategias de conservación.

Para el tema de expansión urbana se planteó “construir una ciudad más compacta”, donde se “plantean unas franjas de transición para los bordes urbano-rurales, que tiene dos ejes

principales, la protección de los espacios de agua y de la cultura campesina (Alcaldía Mayor, 2012).

Estos distintos elementos nos dejan entrever una propuesta integral para lo urbano y lo rural, desde la adopción de conceptos como la sustentabilidad, el cual en muchos casos desde la academia se usa de manera indistinta con el concepto sostenible, pero que en este caso, implica un cambio de paradigma al no ser precedido por la palabra desarrollo, ligada al reconocimiento de lógica de cambio gradual y direccional (Rivera, Blanco, Alcántara y Pascal, 2017), bajo la concepción del crecimiento económico constante. Al igual, que la inclusión del concepto de soberanía alimentaria, el cual se integra en relación a la creación de un sistema público de abastecimiento de alimentos, y a la par resulta siendo determinante de las alianzas locales, nacionales y regionales.

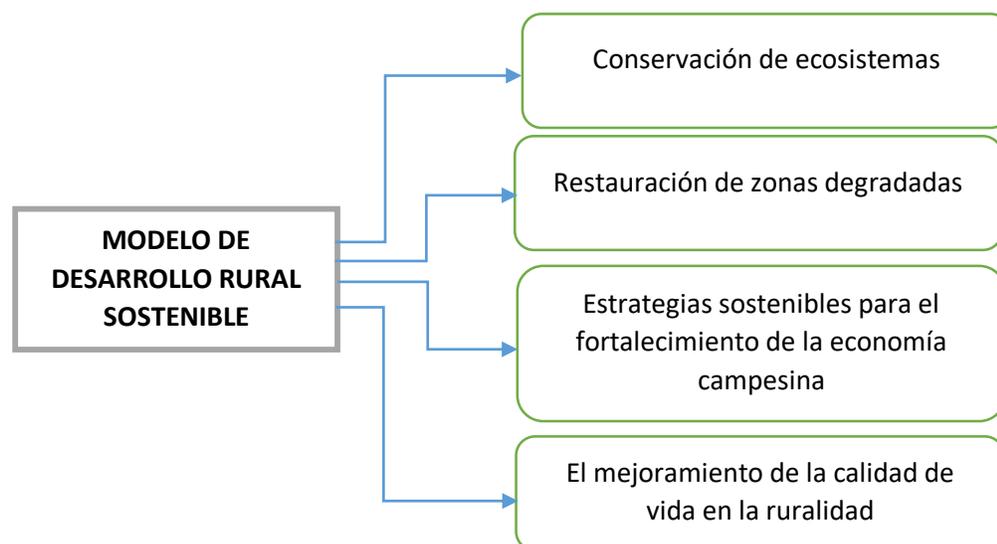
Es claro, que en esta administración se presentó una propuesta clara de cambio de modelo de desarrollo para todo el distrito capital, lo cual, generó un ambiente político de constante tensión, con gran cantidad de confrontaciones entre la administración y distintos intereses de políticos y grupos económicos de gran poder en la ciudad y el país. En este sentido, algo que evidenció este giro, es el intento de modificación de las normas urbanísticas del POT, por medio del decreto 364 de 2013. El cual, para nuestro tema de estudio da un reconocimiento a lo campesino, sus derechos y territorialidad, planteándose el “freno de dinámicas de marginalidad y exclusión social de la población campesina”, el impulso del bienestar de la población campesina, el fortalecimiento de la economía campesina, la soberanía y seguridad alimentaria de los campesinos, bajo el impulso de sistemas de producción sostenibles y la articulación a mercados justos, el preservar los valores ambientales y las formas de vida campesina, bajo toda una mirada amplia y positiva de lo campesino, de igual manera, reafirma el apoyo a la figura de Reservas Campesinas de Producción Agroecológicas, y a las Zonas de Reserva Campesina (Anexo No 2). Finalmente, en medio de las tensiones políticas, este decreto fue declarado nulo “por extralimitación en competencias del Alcalde”, por el juzgado segundo administrativo del circuito judicial de Bogotá (Alcaldía Mayor, 2013).

#### **5.4.3. Alcaldía Enrique Peñalosa, Bogotá Mejor Para Todos (2016-2020)**

Enrique Peñalosa fue elegido por segunda vez, presentado en lo electoral por su agrupación Equipo por Bogotá y respaldado por los partidos Cambio Radical y Conservador. Administrando

bajo su Plan de Desarrollo denominado “Bogotá Mejor Para Todos”, aprobado bajo acuerdo 645 de 2016 del Concejo de Bogotá.

En el cual, encontramos pocas referencias a lo campesino, con solo 3 entradas, e igualmente en referencia a lo rural, encontramos solo 13 entradas, lo que resulta bajo en comparación con las pasadas administraciones. Sin embargo, en su artículo 55 encontramos un programa denominado Desarrollo Rural Sostenible, en relación al eje transversal 3, de Sostenibilidad Ambiental Basada en la Eficiencia Energética, en el cual enuncia los siguientes componentes de este:



**Figura C.** Modelo de Desarrollo Rural Sostenible. Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Mejor para Todos, 2008-2012. De construcción propia

Pero, más allá de esta enunciación, donde encontramos una referencia al fortalecimiento de la economía campesina, no desarrollando esta propuesta, es en algunos proyectos enfocados a la restauración ambiental en 80 hectáreas y la inclusión de 500 predios en procesos de buenas prácticas productivas, que contribuyan a la adaptación y vulnerabilidad al cambio climático. Sobre este tema, y sin encontrar gran desarrollo encontramos que Secretaría Distrital de Planeación planteó que buscaba impulsar una visión alternativa del territorio rural donde este Modelo de Desarrollo Rural Sostenible, con objetivo:

Orientar el Desarrollo Rural del D.C. hacia la sostenibilidad mediante la armonía entre la conservación, la oferta de servicios ambientales, la diversificación de oportunidades, el

aumento de la competitividad y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes rurales (Secretaría Distrital de Planeación, 2017).

Donde el cambio más evidente, en relación a la propuesta del plan de desarrollo, es la supresión del fortalecimiento de la economía campesina, por el aumento de la competitividad.

## CONCLUSIONES

Los resultados de la presente investigación nos conducen a afirmar que, la formulación e implementación de la PPRD, se constituye en escenario para la continuidad de la disputa entre una visión neoliberal del desarrollo rural y la instrumentalización de lo territorial en torno a la articulación al mercado mundial, en contraposición a una propuesta que se construye desde la territorialidad y propuesta política campesina. Donde la intervención del Estado, bajo una instrumentalización de lo participativo, jugó un papel determinante en derribar las prevenciones de las comunidades campesinas a través de un proceso participativo de formulación, donde al final, en la toma de decisión se impuso en el decreto 327 de 2007 la propuesta neoliberal.

Sin embargo, es necesario aclarar que el proceso participativo, que funcionó desde las voluntades de distintos funcionarios públicos y la movilización campesina, logró concertar una propuesta de DTR, que logró replantear en varios de sus elementos la propuesta clásica de Shejtman y Berdegué. Planteándose la superación de la pobreza rural desde un enfoque de justicia social y derechos humanos, donde nociones como competitividad son resignificadas en pro de la generación de condiciones para la mejora de la calidad de vida, asumiendo una noción de territorio que le permite plantearse cambios en la estructura del Estado (por lo menos en lo local), para garantizar la descentralización y la participación de las comunidades rurales. Por otro lado, manifiesta de manera abierta su oposición al camino que se está tomando con la política sectorial de país, que profundiza su tránsito hacia el neoliberalismo.

Por el otro lado, al final, encontramos que, en el juego de poder, la propuesta Neoliberal, en la que se alinean los intereses de grupos económicos de la sabana de Bogotá, se imponen en la toma de decisión, quedando plasmada su voluntad en la norma. La cual, empata con la visión instrumentalista de la ruralidad que presenta el POT, donde se les asigna a los territorios rurales la tarea de la sostenibilidad ambiental, el garantizar el abastecimiento de la ciudad de alimentos y agua, mientras lo urbano y la agroindustria de la sabana asumen los beneficios del desarrollo. Donde el mismo traje en que se embiste el DTR de la superación de la pobreza en lo rural, queda en un segundo plano. Donde algunas de las reivindicaciones campesinas como las Zonas de Reserva Campesina quedan en la mera enunciación, y otras quedan vaciadas de contenido reivindicativo.

Además de esto, el proceso sirvió para hacer evidente la propuesta que surge desde el agrarismo y la territorialidad campesina, como postura subalterna, contra hegemónica, de resistencia, que podríamos encajar en la línea teórica del trans desarrollo. que reivindica sus formas de producción, de organización, su papel protagónico en la conservación de ecosistemas estratégicos desde la defensa del territorio, que exige la superación de la estigmatización, con planteamientos que no necesariamente son expresados en dinámica de desarrollo, como soberanía alimentaria, autonomía y el territorialidad campesina, el reconocimiento pleno de sus derechos económicos, sociales, culturales y políticos, que les permita la generación de las condiciones de vida digna.

Que la PPRD, no escapa de la tradición en el actuar del Estado en relación al campesinado sumapaceño, trabajando en función de los intereses de clase de unos sectores específicos, que acapara los beneficios del desarrollo rural. En este sentido, el proceso participativo, primero, se originó de la necesidad reconocida de consultar a las comunidades, que surge desde la experiencia del relacionamiento y generación de confianza de algunos funcionarios que identifican el alto nivel organizativo de la comunidad campesina en Sumapaz, entendiendo que cualquier acción en el territorio pasa por el dialogo. Y segundo, como estrategia para derribar la prevención y rechazo de la comunidad campesina sobre el Estado y su forma de actuar violenta. Donde es de resaltar la importancia de lo que fue el proceso participativo (con sus limitaciones) y la propuesta que surgió de la concertación, como experiencia de dialogo entre campesinos y Estado.

Por último, y en términos concretos de lo definido en el decreto de PPRD y el proceso, reafirmamos la mirada de la teoría crítica, que considera la construcción de los problemas abordados por las política públicas como una selección condicionada de las demandas sociales, de los fundamentos normativos y las expectativas de la ciudadanía, lo que en sí permite mantener y reproducir la dominación (Roth, 2008), el consolidar unos privilegios de clase y los beneficios otorgados por parte del Estado a sectores poderosos, que en este caso encarnan el proyecto neoliberal de desarrollo rural.

## REFERENCIAS

### FUENTES DOCUMENTALES

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2004). *Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003*. Decreto 190 de 2004. Recuperado de: <https://www.ifrc.org/docs/idrl/965ES.pdf>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2007). *Por el Cual se Adopta la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital*. Decreto 327 de 2007. Bogotá, Colombia. Recuperado de: [https://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/sites/default/files/politica\\_publica\\_de\\_ruralidad\\_decreto\\_327\\_de\\_2007.pdf](https://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/sites/default/files/politica_publica_de_ruralidad_decreto_327_de_2007.pdf)

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2008). *Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Positiva para Vivir Mejor*. Acuerdo No. 308 de 2008. Bogotá, Colombia. Recuperado: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=33945&dt=S>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2010). *Plan de Gestión para el Desarrollo Rural Sostenible de Bogotá D.C*. Bogotá, Colombia: Imprenta Distrital.

Alcaldía Mayor de Bogotá (2012). *Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Humana*. Acuerdo 489 de 2012. Bogotá, Colombia: Imprenta Distrital.

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2013). *Modificación excepcionalmente las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D. C*. Decreto 364 de 2013. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=55073>

Alcaldía Mayor de Bogotá. (2015). *Unidad de Planeamiento Rural Rio Sumapaz*. Decreto 552 de 2015. Bogotá, Colombia. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=64221>

Comités de Mujeres de Sumapaz. (2005). *Documento Radicado en el Dama como Oficio de la Alcaldesa de Sumapaz el 2 de noviembre*. Bogotá, Colombia.

Congreso Nacional Agrario. (2003). *Mandato Agrario, Congreso Nacional Agrario, por una Vida Digna, Soberanía Alimentaria, Derecho a la Tierra y a la Territorialidad ¡No al ALCA!* Bogotá, Colombia.

Concejo Distrital. (1986). *Acuerdo 09 de 1986 del Consejo del Distrito Especial de Bogotá creo la Alcaldía Menor Rural de Sumapaz*. Bogotá, Colombia.

Concejo de Bogotá. (2004). *Por el Cual se Adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá D. C. 2004-2008 Bogotá Sin Indiferencia un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión*. Acuerdo 119 de 2004. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13607>

Congreso de Colombia. (1997). *Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, Colombia. Recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0388\\_1997.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html)

Congreso de Colombia. (1993). *Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones*. Bogotá, Colombia: Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=297>

Diario Oficial. (1955). *Sobre Traspaso para Colonización, al Instituto de Colonización e Inmigración*. Decreto 1330 de 1955. AÑO XCII. Pp. 1.

Gómez, L. (2005). *Visión de Futuro de la Ruralidad de Bogotá Distrito Capital, Construcción Colectiva con la Comunidad Campesina*. Bogotá, Colombia: Convenio DAMA – COPOICA 025.

González, D. (2004). *¿Qué es la Ruralidad? Aproximaciones*. Bogotá, Colombia: Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

González, D. (2006). *Política Pública Distrital de Ruralidad, Desde un Enfoque de Garantía de los Derechos Humanos. Síntesis de Discusión y Acuerdos del Proceso Colectivo de Construcción*. Bogotá, Colombia: Alcaldía Mayor de Bogotá.

IDCT. (2005). *Visión de "Ruralidad" Del Distrito Capital*. Bogotá, Colombia: Grupo Gerencia de Descentralización.

Junta Administradora Local de Sumapaz. (2008). *Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas*. Acuerdo local 03 de 2008. Bogotá, Colombia.

Martínez, O. (2004). *Anexo 2, Diagnostico*. Departamento Administrativo de Medio Ambiente (DAMA). Bogotá, Colombia: Grupo Rural.

Secretaría Distrital de Planeación. (2012). *Seguimiento de Planeación Plan de Desarrollo Bogotá Positiva: para Vivir Mejor*. Bogotá, Colombia. Recuperado de: [http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2008\\_2012\\_bogotapositiva\\_b\\_segguimiento\\_d\\_planaccion\\_2012.pdf](http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/2008_2012_bogotapositiva_b_segguimiento_d_planaccion_2012.pdf)

Sintrapaz. (2013). *Plan de Desarrollo Sostenible de la Zona de Reserva Campesina de Sumapaz*. Bogotá, Colombia.

UNAD. (2004). *Ruralidad Visible, Memorias Primera Audiencia de la Ruralidad Distrital*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional Abierta y a Distancia y Secretaría de Gobierno, Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.

Vía Campesina. (2007). Respuesta Mundial de Mujeres y Hombres de la Tierra en un Mundo Globalizado. Recuperado de: <https://viacampesina.org/es/vcampesina-respuesta-mundial-de-mujeres-y-hombres-de-la-tierra-en-un-mundo-globalizado/>

## **BIBLIOGRAFIA**

Aguilar, E., Figueroa, J. (2018). *La Política Pública Distrital de Ruralidad de Bogotá D.C. Implementación de una política ambiental en el marco del desarrollo humano*. Bogotá, Colombia: Editorial Uniagustiniana.

Andrade, X. (2018). *Perverso Patrimonio: Una Mirada Crítica desde la Antropología*. Guayaquil: Ethnography and Everyday Life.

Baquero, J. (2014). *Imaginario y Estigma: El Caso de la Zona Roja del municipio del Sumapaz* (tesis de pregrado). Fusagasugá, Colombia: Universidad de Cundinamarca.

Baquero, J. (2020). *Influencia del Conflicto Armado en la Gobernanza de la Subprovincia del Sumapaz, años 1990-2004* (tesis de maestría). Bogotá, Colombia: Escuela Superior de Administración Pública.

Bernal C. (2010). *Metodología de la Investigación*. Tercera edición. Bogotá, Colombia: Universidad de la Sabana.

Beltran, M. (2015). *Sesenta años de la Guerra de Villarrica: Un Capítulo del Terrorismo Estatal que “Olvido” el Informe “Basta Ya”*. Recuperado de: <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/cuadernosdemarte/article/view/1252/0>

- Berdegú, J., Favareto, A. (2019). *Desarrollo Territorial Rural en América Latina y Caribe*. FAO. Santiago de Chile: Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe. 32.
- Bolaños, A. (2014). *De Guerrillero a Candidato Presidencial: Carlos Pizarro Leongómez*. Bogotá, Colombia: Editorial PUBLICIA.
- Calderón, V. (2010). *La Perspectiva de H.D. Laswell (1992-1978) para el Análisis de las Políticas Públicas*. En Roth A.N., (dir.) 2010. *Enfoques para el análisis de las políticas públicas*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia. Pp. 67-96.
- Cepal, Rimisp, Fao. (2003). *La Pobreza Rural en América Latina: Lecciones para una Reorientación de las Políticas*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Chávez, N. (2011). *De Comunidad a Sociedad, Bosquejo de un Proceso de Modernización Campesina en San Juan de Sumapaz*. 1986 - 2006. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Clavijo, P. (2019). *El Azadón Contra el Papel: Una Historia de los Labriegos del Sumapaz de 1920 a 1960* (tesis de pregrado). Bogotá, Colombia: Escuelas de Ciencias Humanas, Universidad del Rosario.
- Corpocaldas. (2010). *Ordenamiento Ambiental del Territorio*. Colombia. Recuperado de: [http://www.corpocaldas.gov.co/dynamic\\_page.aspx?p=574](http://www.corpocaldas.gov.co/dynamic_page.aspx?p=574)
- Cortes, M. (2005). *La Anexión de los 6 Municipios Vecinos a BOGOTÁ en 1954 “UN HECHO CON ANTECEDENTES”*. Bogotá, Colombia: Bitácora Urbano Territorial.

- Cubillo, A. Hidalgo, A. (2015). El trans-desarrollo como manifestación de la trans-modernidad. Más allá de la subsistencia, el desarrollo y el post-desarrollo. *Revista de Economía Mundial*. Madrid, España. Sociedad de Economía Mundial. núm. 41, 2015, pp. 127-157
- Echeverri R., Echeverri A. (2005). *Formulación de la Política de Desarrollo Rural para el Distrito Capital en el Contexto de la Región Central*. Antecedentes, Visión, Lineamientos y Estrategias de la Política Rural del Distrito. Bogotá, Colombia: Departamento Administrativo de Planeación Distrital.
- Echeverri, R., Octavio, S. (2010). *Estrategias de Gestión Territorial Rural en las Políticas Públicas en Iberoamérica*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- El Tiempo. (2004). *Mario Upegui Será el Alcalde de Sumapaz*. Bogotá, Colombia: El Tiempo. Recuperado de <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1566303>
- Externado, U. (2000). *Historia de la Empresa de Energía*. Bogotá, Colombia: Imprenta Distrital.
- Escalante, F. (2015). *Historia Mínima de El neoliberalismo*. México D.F., México: El Colegio de México.
- Flórez, C. (2019). *La Práctica Política del Colectivo Juventud Sumapaceña: la Fuerza Instituyente de la Juventud Rural como Actor Político del Territorio* (Tesis Maestría). Bogotá, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.
- Gallicchio, E. (2010). El Desarrollo Local: ¿Territorializar Política o Generar Políticas Territoriales? Reflexiones desde la práctica. *Eutopía. Revista de Desarrollo Económico Territorial*, (1) pp. 11-23. Recuperado de: <https://doi.org/10.17141/eutopia.1.2010.933>.
- González, G. (1998). *En Busca del Horizonte*. Bogotá, Colombi: Alekos Publicaciones.

- González, F. (2009). Desarrollo Humano Sustentable Local. Chile: *Revista de la Universidad Bolivariana*. 8 (22), 53-66. Recuperado de: <https://scielo.conicyt.cl/pdf/polis/v8n22/art04.pdf>
- Gutiérrez, C. (2016). *Conflictos Socioambientales Derivados de la Declaración del Parque Nacional Natural Chingaza en Zonas de Producción Campesina*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de: <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/58189>
- Indepaz. (2020). *Quiénes Somos*. Bogotá, Colombia: Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz. Recuperado de: <http://www.indepaz.org.co/quienes-somos/>
- Jolly, J. (2012). *A Propósito del “Trinomio Imperfecto” Políticas Públicas, Planeación y Territorio*. Bogotá, Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.
- La Anexión de los 6 Municipios Vecinos a Bogotá en 1954 “Un Hecho con Antecedentes”*. (2005). Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, Colombia: Revista Bitácora Urbano Territorial. 9 (1), 122-127.
- Leff, E. (2005). *La Geopolítica de la Biodiversidad y el Desarrollo Sustentable: Economización del Mundo, Racionalidad Ambiental y Reapropiación Social de la Naturaleza*. Rio de Janeiro, Brasil: *Seminário Internacional REGGEN: Alternativas Globalização*. Recuperado de: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/reggen/pp12.pdf>
- Leiva, F. (Ed) (2016). *Desarrollo Rural con Enfoque Territorial para la Paz en Colombia*. Centro de Pensamiento en Desarrollo Rural. Bogotá, Colombia.
- Londoño, R. (2011). *Juan de la Cruz Varela. Sociedad y política en la Región de Sumapaz (1902-1984)*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.

- Londoño, V. (2012). *El Proyecto Hidroeléctrico del Sumapaz*. Diario El Espectador. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/noticias/investigacion/articulo361640-el-proyecto-hidroelectrico-del-sumapaz>
- Martí, J. (2016). *Gobernanza: la Nueva Matriz Política del Neoliberalismo*. Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global. 133, 111-126.
- Morales, C. (2014). Organización Campesina del Alto Sumapaz. *Revista El Fogón*. Bogotá, Colombia: Fundación Parcela Cultural Campesina. (3), 5-15.
- Morales, C. (2017). Cultura de Paz en el Alto Sumapaz. *Revista El Fogón*. Bogotá, Colombia: Fundación Parcela Cultural Campesina Bogotá, Colombia. (4).
- Morales, C. (2018). *Arando el Pasado para Sembrar la Paz*. Cuadernos de Memoria: Relatos de las Víctimas del Conflicto Armado en Sumapaz 1990-2017. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Muller, P. (2010). *Las Políticas Públicas*. 3ª edición en español (JOLLY, J.-F. y SALAZAR V., C., traductores). Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- Nates, B. (2011). *Soportes Teóricos y Etnográficos Sobre Conceptos de Territorio*. Medellín, Colombia: Revista Co-herencia 8 (14) enero - junio 2011, pp. 209-229
- Ochoa, B. (2019). *La Materialización de la Función Ecológica de la Propiedad*. Bogotá, Colombia: Universidad Externado de Colombia. Recuperado de: <https://medioambiente.uexternado.edu.co/la-materializacion-de-la-funcion-ecologica-de-la-propiedad/>

- Observatorio de Culturas. (2010). *Bogotá También es Sumapaz*. Bogotá, Colombia: Boletín informativo de Observatorio de Culturas. (7). Recuperado de: [https://issuu.com/observatoriodeculturas/docs/boletin\\_7\\_bogot\\_\\_tambi\\_n\\_es\\_sumapaz](https://issuu.com/observatoriodeculturas/docs/boletin_7_bogot__tambi_n_es_sumapaz)
- Ortiz, M. (2014). *El Perfil del Ciudadano Neoliberal: la Ciudadanía de la Autogestión Neoliberal*. Ciudad de México, México: Sociológica, 9 (83).
- Páez, A. (2019). *Conocimientos Ecológicos Locales en la Conservación Biocultural de los Paisajes Paramunos Del Sumapaz*. Bogotá, Colombia: Revista el Fogón, Fundación Parcela Cultural Campesina. (5).
- Samper, M., Torrens, J. (2015). *Políticas Públicas para el Desarrollo de los Territorios Rurales. Un Recorrido por Líneas Locales: Aportes para Políticas Públicas en el Sector Rural de Centroamérica, el Caribe y la Región Andina*. San José de Costa Rica: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural.
- Shejtman, A., Berdegué, J. (2004). *Desarrollo Territorial Rural*. Santiago de Chile: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Debates y Temas Rurales (1).
- Secretaría Distrital de Planeación. (2009). *Conociendo la Localidad de Sumapaz, Diagnostico de los Aspectos Físicos, Demográficos y Socioeconómicos*. Recuperado de: <http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/20%20Localidad%20de%20Sumapaz.pdf>
- Silva, D. (2016). *Construcción de Territorialidad Desde las Organizaciones Campesinas en Colombia*. Revista Latinoamericana Polis. Recuperado de: <http://polis.revues.org/11786> ; DOI : 10.4000/polis.11786

- Rendón, J. (2007). *El Desarrollo Humano Sostenible ¿Un Concepto para las Transformaciones?* Bogotá, Colombia: Universidad de La Salle. Equidad y Desarrollo. 07.
- Rodrigues, G. (2015). Desmontando el Desarrollo Territorial Rural (DTR) en América Latina. Bogotá, Colombia: Tabusa Rasa (23), pp. 1818-202.
- Roth, A. (2008). *Perspectivas Teóricas para el Análisis de las Políticas Públicas: ¿De la Razón Científica al Arte Retórico?* Medellín: Estudios Políticos, pp. 67-91.
- Roth, A. (2018). *Políticas Públicas, Formulación, Implementación y Evaluación*. Bogotá, Colombia: Ediciones Aurora.
- Romero, R. (2014). *Cuando Rojas Pinilla Ilegalizó al Partido Comunista*. Bogotá, Colombia: Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Torgenson D. (1992). *Entre el Conocimiento y la Política: Tres Caras del Análisis de Políticas Públicas*. Ciudad de México, México: Miguel Angel Porrúa. Pp. 197-237
- UNAD. (2004). *Ruralidad Visible, Memorias Primera Audiencia de la Ruralidad Distrital*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional Abierta y a Distancia y Secretaría de Gobierno, Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.
- UNAL. (2001). *Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria, un Reto para Colombia*. Bogotá, Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Universidad Externado. (2000). *Historia de la Empresa de Energía de Bogotá*. Universidad Externado. Recuperado de: <file:///C:/Users/carlos.morales/Downloads/Tomo%20ii.pdf>
- Varela, L., Duque, D. (2010). *Estrategia de los Agrarios de Sumapaz en el Frente Nacional*. Medellín, Colombia: Historia y Sociedad.

Varela, L. Duque, D. (2011). *Juan de la Cruz Varela, Entre la Historia y la Memoria*. Bogotá, Colombia: Imprenta Distrital.

Vega, C. (2004). Las Luchas Agrarias en la Década de 1920. *Cuadernos de Desarrollo Rural*. (52), 09-47.

Wilches, G. (2007). *¿Qu-ENOS pasa? Guía de la Red para la Gestión Radical de Riesgos Asociado con el Fenómeno Enos*. Bogotá, Colombia: Revista Científica y técnica Allan Lavell.  
Recuperado de: <https://docplayer.es/9168119-Qu-enos-pasa-gustavo-wilches-chaux-guia-de-la-red-para-la-gestion-radical-de-riesgos-asociados-con-el-fenomeno-enos.html>

## ANEXO 1

ENTREVISTAS - Análisis de Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital					
Perfil: Participante del proceso de formulación de la Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital; que haya tenido una continua relación con la ruralidad bogotana (principalmente con la Localidad 20 de Sumapaz) ya sea agente institucional, representante o integrante de organizaciones campesinas y rurales, o academia.					
	P1	P2	P3	P4	CONCLUSIONES
<b>Fecha:</b>	29 de abril de 2018	09 de mayo de 2018	18 de mayo de 2018	2020	
<b>Nombre del entrevistado :</b>	<b>Testimonio 2: presidente de Sintrapaz, compromisario</b>	<b>Testimonio 1: compromisario y líder agrario</b>	<b>Testimonio 3: Ex alcalde local de Sumapaz, compromisario</b>	<b>Testimonio 4: Funcionario público, conecedor del proceso de formulación</b>	
<b>Lugar de la entrevista:</b>	Vereda Santo Domingo (Sumapaz)	Bogotá Urbana	Bogotá Urbana	Bogotá Urbana	
<b>1</b> ¿Cuál ha sido su relación con la ruralidad de Bogotá?	<p>Pues mi relación principalmente es por ser habitante nacido y criado aquí y desarrollarme como <u>productor y al mismo tiempo como líder de la ruralidad</u>, de la localidad de Sumapaz.</p> <p>Inicialmente en organizaciones juveniles, luego <u>la organización comunal y la organización sindical agraria</u> he tenido que participar y en algunas otras organizaciones de la localidad.</p>	<p>...soy <u>líder de la localidad</u> y más aparte soy nacido y criado allí, el noventa por ciento he vivido allí en la localidad.</p>	<p>Mi nombre es Luis Hernando Bejarano, soy abogado de profesión, tengo una especialización y una maestría en Derecho y fundamentalmente me he desempeñado como asesor de algunas instituciones de carácter público. También he desempeñado algunos cargos públicos a nivel municipal y distrital, fundamentalmente el cargo de Personero Municipal, fui <u>Alcalde Local de Sumapaz</u>, me <u>desempeñé como Director de Desarrollo Económico del Distrito Capital</u> y en otras actividades he estado muy inquieto y participativo en todos estos temas que afectan las zonas rurales fundamentalmente. De manera más específica, <u>he estado trabajando en lo que se conoce como la región de Sumapaz</u>, tanto por el lado de Cundinamarca como por el lado del Distrito Capital. Ahí se ha centrado mi actividad en procesos de ordenamiento territorial, en defensa del territorio, en defensa de los derechos de los</p>	<p>Para aquella época se empezaron con nosotros las ferias agroambientales, el fortalecimiento del campesino, el ordenamiento ambiental del territorio, el trabajo con las comunidades directamente a través de la Unidad Local de Asistencia Técnica agropecuaria (ULATA) y eran temáticas para beneficios de las comunidades. Por supuesto participaban con cualquier infinidad de talleres, de jornadas, de eventos en donde la comunidad de Sumapaz de manera muy proactiva hace defensa de su territorio y de su gente. Todo eso enriquece de empoderamiento que tienen las personas sumapaceñas pues de su región y de su territorio con otra dificultad aparentemente.</p>	<p>Se recogen testimonios de participantes directos del proceso de formulación de la PPRD.</p> <p>Además, cuentan con relación directa con el corregimiento de San Juan de la Localidad 20 de Sumapaz.</p>

			campesinos y últimamente ando muy comprometido con el tema del proceso de paz.			
2	¿Cuándo participó en el proceso de concertación de la PPR que rol usted estaba desempeñando en torno a la ruralidad?	Pues <u>hacíamos parte a la organización campesina, hacíamos parte de la organización comunal y estábamos en el trabajo de que se comenzara a tener alguna visión de la ruralidad</u> , ya que para entonces aunque se había andado ya un trecho como localidad aún no estaba claro para donde iba esa localidad, cuáles eran las funciones	No recuerdo si de Nazaret y Betania participaron con algún compromisario o no, pero <u>nosotros en la parte de San Juan nos reuníamos como sindicato y como juntas comunales y fuimos elegidos allí, fuimos elegidos democráticamente para participar.</u>	En ese momento yo <u>terminaba de ser Alcalde Local de Sumapaz</u> y estaba casualmente en esto, en procesos de trabajo social con comunidades. Incluso terminaba de acompañar unos procesos sobre constitución de zonas de reserva campesina. Recuerde usted que, para esa época, en el año dos mil, se impulsaron con mucha fuerza, y precisamente fue en mi administración cuando se empezó a hablar del proceso de zona de reserva campesina del Sumapaz, entonces estaba más o menos en	(Funcionario del DAMA)	Tres de los entrevistados participaron como compromisarios y el cuarto como funcionario público.

	<p>que tenía un funcionario, el alcalde, que era lo que se podía o no hacer en la localidad pues era como algo incierto diría uno para las organizaciones cual sería el desarrollo, hacia donde iría el desarrollo de este territorio.</p>		<p>ese tipo de actividades. Se estaba creando la de Cabrera, la de San José del Guaviare, la de Pato Balsillas en el Caquetá y estuve participando en esos procesos. Simultáneo se estaba dando aquí el tema de ruralidad, específicamente empezar una discusión sobre cómo iniciar una Política Pública de Ruralidad y empezamos a participar en ello.</p>		
<p>3 ¿Cómo ha sido históricamente la relación de la institucionalidad con la localidad 20 de Sumapaz?</p>	<p>Pues yo creo que es muy similar a lo que vive el país porque, comenzando tal vez porque casi el noventa y nueve por ciento de los funcionarios institucionales son de las ciudades, entonces de ahí que <u>quienes vienen como funcionarios a desarrollar políticas institucionales desconocen el territorio y desconocen las realidades. Entonces de ahí que esa relación ha sido muy complicada porque ha sido muy difícil que el campesinado haga entender a la institución cuáles son sus necesidades.</u></p>	<p>Pues mira, desafortunadamente es negativo lo que voy a afirmar, pero el <u>Estado ha hecho presencia más con la fuerza pública como es el ejército, ese si no lo solicitamos y ha sido constante,</u> especialmente que yo recuerde el diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa, <u>entra bombardeando y ametrallando especialmente las veredas del corregimiento de San Juan.</u> Se da bastante hostigamiento y desde esa hasta hoy en día en el dos mil dieciocho, mayo que estamos. Hoy el ejército sigue allí, campante y haciendo las veces de policía que en mi poco entender no tiene que hacer esas funciones.</p>	<p>Sumapaz, históricamente como territorio pues obviamente ha estado presente en todas estas etapas de la institucionalidad. Si hablamos específicamente de la localidad creo que tendríamos que remontarnos hasta <u>mil novecientos ochenta y seis</u> porque se dio algo especial en Colombia como consecuencia del proceso de negociación del Gobierno Nacional en cabeza de Belisario Betancur y las guerrillas de Las FARC. De ese proceso quedaron algunos aspectos importantes para la vida de nosotros como comunidad y para el Estado incluso. Se reformó la constitución de mil ochocientos ochenta y seis del acto legislativo cero uno. Ese acto legislativo cero uno lo que introdujo en el ordenamiento constitucional fue <u>la elección popular de alcaldes</u> y esa elección popular de alcaldes de alguna manera afectó el sector de Sumapaz en tanto que, <u>desde esa época, se empezó a hablar de la Alcaldía Menor de Sumapaz y se nombró el primer Alcalde Menor de Sumapaz.</u></p>	<p>La verdad es que el accionar o el actuar en el territorio de Sumapaz nunca fue fácil y hay momentos, un poco más, un poco menos, que se acentúan cuando hablamos de actores armados y es porque otro actor armado fue también el mismo ejército cuando incursionó con los batallones de alta montaña en el territorio. Hay que ver también que, si bien las instituciones mantenían cierta presencia en el territorio y sin uno buscar quiénes eran militantes y quiénes no, si se hacía muy evidente o marcaba una división política en el territorio.</p> <p>Las personas campesinas, comunidad rural de la parte alta, San Juan, La unión, militantes del Partido Comunista eran defensores de su causa, comprometidos con sus organizaciones de base, del sindicato agrario especialmente, jugaron un papel muy valioso. De la parte baja de Sumapaz, que es donde están la comunidad de Nazaret y de Betania se</p>	<p>- La presencia del Estado, ha sido entre la ausencia como garante de derechos, a un Estado represor y que persigue a la población campesina por sus posturas políticas.</p> <p>- Fuerte presencia del actor armado FARC, que disputa la legitimidad al Estado.</p> <p>-Contexto de fuerte militarización y acción violenta del Estado hacia el campesinado.</p> <p>-Desconexión institucional con el territorio.</p> <p>-Fuentes procesos organizativos campesinos.</p> <p>- Surgimiento de la alcaldía local, como un hito importante en la relación entre Estado y campesinos.</p>

		<p>Ahí empieza a tener trascendencia la institucionalidad desde el territorio de Sumapaz dentro de la jurisdicción del Distrito Capital. Por supuesto desde Cundinamarca como región ya empezaron, desde mil novecientos ochenta y ocho, a elegir los alcaldes de manera popular. Ese es un suceso histórico y que tiene mucho significado para este trabajo, para las Políticas Públicas, a través de que las comunidades empiezan sobre sus autoridades, también empiezan a tomar decisiones sobre sus territorios, entonces la institucionalidad empieza a hacer presencia en estos territorios. Ahí está entonces ese nexo entra la institucionalidad, el territorio y las comunidades allí asentadas.</p> <p><u>La presencia del Estado y de las instituciones en Sumapaz</u>, para esa época, hablo de la época anterior al proceso de discusión de la Política Pública de Ruralidad, siempre ha sido muy esporádica, muy marginal; de ahí dificultades de las comunidades y la lucha de estas comunidades en cabeza de juntas agrarias y comunales por llevar el progreso y obviamente la transformación en materia de mejoramiento de la calidad de vida. Entonces, en la medida de las comunidades y en la medida en que se empezó a nombrar alcalde, en esa época se conocía como Alcalde Menor, esa presencia institucional empieza a jugar un papel, pero esa</p>	<p>hacía evidente otro tipo de militancia política porque políticamente se vio fue una militancia en el territorio, algo tan sencillo como eso, un ejercer político. Ellos tenían una creencia partidista más liberal pero de igual manera también con organizaciones muy valiosas tanto de la parte alta como de la baja; lo de Asojuntas es muy valioso, lo de los mismos grupos sociales de mujeres, las juntas de acción comunal por cada una de las veredas, los diferentes comités, la presencia en las instituciones educativas, muy valioso, todo muy valioso.</p> <p>Pero la disputa estaba más en ese sentir que todos los que trabajamos para el Estado en un conflicto armado de alguna manera somos como referentes o elementos opuestos a esas comunidades cuando su pensamiento es muy de tendencia comunista. Eso trata de obviar que sencillamente se da una generación de confianza y esa generación de confianza implica pues no mentir ni engañar a nadie sino andar con la verdad, saber qué se va a hacer en el territorio y no andar en el rol de identificar quiénes son militancias políticas pero sí quiénes son afines al trabajo que uno pueda llevar, en esa afinidad llegar a compartir los proyectos que se tienen y tratar de</p>
--	--	---	---

			<p>presencia institucional y esas autoridades que empiezan a aparecer en el territorio van muy de la mano el proceso organizativo de esas comunidades. Pero en comienzo, la presencia del Estado era muy débil y era más de presencia como autoridad que como gestores en materia de desarrollo si queremos hablar de eso, entonces era muy frágil esa presencia.</p> <p><u>A medida que estos procesos se empezaron a consolidar, y las organizaciones a exigir obras en materia de salud, de educación, de estructura vial y de servicios públicos, esa presencia del Estado empieza a ser más visible, se empieza a sentir más.</u></p>	<p>implementarlos. Entonces, cuando tenemos esa generación de confianza es precisamente muchas veces entrar en la comunidad y sacar las cosas que se tienen adelante.</p>	
<b>IDENTIFICACIÓN DE UN PROBLEMA</b>					

<p>4 ¿Qué problemáticas estaba viviendo la ruralidad bogotana para la época previa a la formulación de la PPR?</p>	<p>Nuevamente juega aquí el <u>desconocimiento de la institucionalidad</u>, ya se veía también que comenzaba a hacer la presencia la institucionalidad de una forma más cercana, más efectiva en la localidad, pero de forma muy desordenada y con mucho desconocimiento pero que cada institución o cada sector de la institución venía haciendo, y en muchos casos chocaba, unos orientaban unas cosas y otros venían y decían otra. Entonces, de tal manera que había un desorden y no había acuerdo dentro de la misma institución y esto se hacía sobre todo en los sectores donde era más fácil el acceso pero hacia los sectores donde no se tenía acceso pues no había esa oferta institucional, no era tan amplia esa oferta institucional, entonces esta era una de las problemáticas que había porque entre los mismos sectores del distrito no había coherencia con su presencia, cada uno tenía miradas diferentes como</p>	<p>Pues mire, una de las problemáticas que nosotros hemos tenido es que la mayoría de normas que hace el Estado a través del Congreso, de los llamados padres de la patria fue el <u>Parque Nacional Natural Sumapaz que lo hicieron a espaldas de los campesinos</u> y realmente esto fue en mil novecientos setenta y siete y luego después de transcurridos algunos años comenzaron a decirnos: “es que está restringido que ustedes talen, que ustedes cultiven porque estos territorios están dentro del Parque Nacional Natural Sumapaz y hay que protegerlo y ustedes están contaminando”, entonces nosotros al ver esta problemática nos hemos venido reuniendo y hemos venido buscando alternativas, <u>¿Por qué se nos restringe cultivar en el páramo?</u> Y realmente hemos llegado a la conclusión con algunos técnicos que nos han enseñado que realmente estamos sobre un suelo frágil, un suelo quebrado y que realmente al utilizar los químicos y la maquinaria pesada, realmente el suelo se deteriora, pero el Gobierno no nos hace a través de sus instituciones, tanto el Gobierno Distrital como el Gobierno Nacional, no nos hace sino restringirnos y decirnos que las</p>	<p>El tema de la ruralidad es bien importante por su significado físico y estratégico. La ruralidad de Bogotá, en términos porcentuales, es aproximadamente un setenta y cinco por ciento, un poquito más de lo que es de pronto la parte urbana de la ciudad de Bogotá. Tiene un significado muy importante para mí porque allí están muchas de las riquezas que obviamente requiere toda la población que se concentra en las urbes, no solamente de Bogotá, sino de las cabeceras municipales, estoy hablando del tema del agua. Entonces, agua, oxígeno y alimento se encuentran en la ruralidad, no solamente la ruralidad bogotana sino también todos los espacios y territorios de este hermoso país y obviamente hay asentamientos humanos como usted bien sabe. En el caso de Sumapaz hay concentraciones en algunos puntos poblados, pero también hay mucha población dispersa en las diferentes veredas y ese mapa, esa radiografía, esa foto de Sumapaz es la que se replica en las otras localidades que tienen componente rural, como Usme o Ciudad Bolívar, como Chapinero e incluso como Suba. A veces ignoramos que en el territorio norte de la ciudad hay un espacio rural que le pertenece a la ciudad por supuesto y que está dentro de la jurisdicción de la localidad de Suba. Estas comunidades campesinas, asentadas en ocho localidades con componente rural, tienen muchos problemas como cualquier comunidad</p>	<p>Cuando se empieza a hacer más visible la ruralidad de Bogotá para aquellas épocas del 2000, 2005. Se da también que se confunde en la cultura de todos Sumapaz como territorio o región de Cundinamarca y no se identificaba como la localidad de Sumapaz. Entonces, estar inmersos unos con otros también por su colindancia con Pasca o con Cabrera que son municipios que también tienen su tradición, su lucha agraria al igual que los habitantes de la localidad de Sumapaz pero estar más enquistados hace parte de la unidad administrativa de Bogotá región de Sumapaz. También el relacionamiento comercial que se tenga, poco o mucho, es también con esa región, es muy fuerte el relacionamiento de la venta de esos productos en ese intercambio o comercio entre ganadería se da con esos municipio especialmente.</p> <p>Lo otro es que, ya mucho más reciente, cuando llega el Gobierno para Colombia de la seguridad democrática pues se dan situaciones en que por lo menos el límite que tiene aquí el parque con Bogotá que es allí delante de la laguna de Chisacá tenía una cabaña que fue asumida por el Ejército de Colombia y prácticamente eso es</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desconocimiento y desconexión de las instituciones.</li> <li>- Conflictos en torno a la vocación del territorio, respecto a las figuras de conservación.</li> <li>- Problemas de garantías de derechos básicos: salud, educación.</li> <li>-El territorio de Sumapaz tiene una relación histórica con los municipios de la región. Desconexión con la bogota urbana.</li> </ul>
--	--	---	--	---	--

	<p>en muchas partes del país era, diríamos, muy fuerte sobre la población, ya que era una población que venía siendo estigmatizada por haber sido o haber tenido que organizarse de una forma muy efectiva que organizó el campesinado en sus primeras juntas de colonos o la sociedad agrícola o la colonia agrícola, luego los sindicatos agrarios y que luego después se genera la violencia que a raíz de los rompimientos de los diálogos de Uribe se ve con mayor afectación porque ahí sí hizo presencia nuevamente la guerra, lo que se conocería como la guerra en la localidad. En ese momento se conocía solamente la institución educativa y muy incipiente la institución en el tema de salud y la militar, pero la militar entra es atropellando la población, encarcelando, amenazando y causa en muchos sectores mucho desconcierto e incertidumbre y causa desplazamiento de jóvenes, de ancianos, de mucha población</p>	<p>familias que están dentro del parque no pueden estar o lo contrario pueden estar pero no tener ni siquiera una gallina para la supervivencia. Entonces como se dará cuenta usted una familia en el campo no solamente en Sumapaz hay que vivir de cultivar y de tener sus animalitos, es la sobrevivencia de la familia. Este es uno de los factores realmente preocupantes y eso se llega hasta que hoy en día tenemos cerradas las canteras y toca llevar el recebo, el material de otra parte porque no dejaron explotar en las canteras recebo. La otra problemática que se veía era el conflicto social y armado que se venía dando, que nosotros fuimos bastante impactados por eso, no solamente porque hubo enfrentamientos entre guerrilla y ejército, sino porque fuimos víctimas de los tales falsos positivos en el Gobierno del señor Uribe y entonces allí fueron asesinados varios, especialmente, jóvenes catalogados que eran de las FARC y a otros campesinos nos catalogaron de que nosotros éramos guerrilla casera, que en el día íbamos con el azadón y de noche nos colocábamos el camuflado para ir a atacar al ejército. Estas son mentiras,</p>	<p>rural en cualquier municipio; entonces, <u>hay problemas de educación, de salud, de servicios público y este último es quizás uno de los problemas más grandes de las ruralidades colombianas, incluidas las del distrito y sobretodo en temas de agua potable, de saneamiento básico y muchas otras situaciones.</u> Sumapaz tiene uno adicional y creo que es importante adicionarlo en este trabajo y es que ha sido punto, digamos, donde se ha desarrollado o donde ha tenido desenvolvimiento el <u>conflicto social y armado.</u> Ese conflicto también le da otra connotación de manera específica a esta localidad y a todo lo que se conoce como región o provincia del Sumapaz. Las problemáticas son muy variadas y es posible que más adelante precisemos como esta Política de Ruralidad generó muchas expectativas para resolver este tipo de problemas porque la política lo que busca es resolver problemas puntuales que tienen las comunidades en unos términos definidos que tiene la misma política.</p>	<p>autoritario. Se quiso retomar pero las autodefensas dijeron que no era posible y se iban perdiendo esos espacios. Ya para esa época que le contaba, por alguna circunstancia del Gobierno, Mario Upegui termina siendo Alcalde Local, él venía de ser concejal, yo lo conocía como concejal en Bogotá aunque de manera más cercana guardamos una buena amistad con Mario. Cuando él llega a la Alcaldía ya existía un relacionamiento con diferentes causas sociales desde que él estaba en el Concejo. Él asume ese reto y empieza a desarrollar acciones, también su colaboración fue mucha y mucha en el sentido de que también era un excelente negociador y no porque llegaran dos partes en total desacuerdo sino que era un negociador en el sentido que afianzaba las cosas y se obtenían resultados. Hoy en día, gran infraestructura que se logró para la comunidad educativa de Sumapaz se logró fue en la alcaldía de Upegui porque anteriormente eso era difícil por ser zonas de páramo, no se podía hacer ni siquiera mantenimientos de la vía, absolutamente nada y las personas con esa necesidad latente de que su entorno y su</p>
--	--	--	--	--

	<p>que tuvieron que migrar y sobre todo de sitios que eran mucho más vulnerables entonces mucha gente se desplazó. De ahí que tampoco la institución civil, el gobierno distrital hacia presencia, aun no hace presencia física en el territorio, hoy a estas alturas la alcaldía todavía está en la Bogotá urbana, el Dile, que debería estar, que él nunca ha tenido problemas para estar en el territorio está en Bogotá, cuando aquí están los colegios pero está en la Bogotá urbana, no conocemos el personero que esta desde hace dos años pero no lo conocemos aquí. Aún todavía no hay presencia de institución pero cuando se hace presencia, esa presencia es desordenada y muy incoherente con la realidad, entonces eso fue algunos de los efectos así de carrera que causo y que tuvo el conflicto armado entre otros porque fue un efecto grandísimo por decir algo en la producción, en la educación, en la parte psicológica, en la parte emotiva para poder trabajar la</p>	<p>tanto las víctimas que hubo que yo los vi nacer, crecer y realmente el arma que tenían era un machete y un azadón, entonces esas son las consecuencias bastante preocupantes. Por otra parte hay que resaltar que ha habido un poco de desarrollo frente a las vías y frente a muchos proyectos pero realmente, desde mi punto de vista, esos proyectos quedan con un porcentaje poco de inversión en la localidad porque la mayoría de veces las contratan ONG'S que no hacen parte de la localidad. Muchas a veces a nosotros en el sindicato nos llegaban a recoger firmas, fotos y nos hablaban del proyecto una hora o más y nos decían la importancia que tenía el proyecto pero que entonces estaba muy escaso el recurso y que nos iban a dar algunas cosas, pero que necesitaban las firmas. Hasta después nos dimos cuentas que esos proyectos los soportaban con las reuniones que hacíamos tanto de sindicatos como de juntas comunales y realmente era para pasar la cuenta de cobro, el informe muy bonito, pero ese recurso no quedaba allá, entonces esa problemática se ha venido dando también en la localidad.</p>	<p>infraestructura fuera más afianzada.</p> <p>Había situaciones más complicadas como eran la adecuación de viviendas más dignas y eso era muy difícil sigue siendo hoy en día muy difícil pero se lograron cosas sin pasar fronteras ni marcar criterios de ilegalidad ni mucho menos pero se da un giro interesante con la alcaldía de Mario Upegui, entre otras cosas por su militancia de izquierda, como se le llama aquí en nuestro país, seguía siendo representante para Colombia de la UP, el partido político distinto que fue extinto por estas situaciones de conflicto armado y pues él siempre mantuvo un ejercicio de liderazgo, vocación de servicio, de compromiso social y era de esas personas que de alguna manera pues pasaron con mucha trayectoria y con mucha dinámica, con mucho reconocimiento pasa como a otro escenario. El reconocimiento y el respeto que le tenía la comunidad por ser un conciliador, un pacificador, un dinamizador de las causas sociales tuvo mucho peso.</p> <p>Por consiguiente, allí no existía otra circunstancia diferente a que la localidad de Sumapaz tiene su presupuesto para esta comunidad. No existe esa dicotomía para las localidades que tienen</p>
--	---	--	--

	<p>tierra, la tranquilidad, todo fue muy difícil, fueron muchos los encarcelamientos , mucha la persecución que hubo.</p>			<p>su territorio urbano o rural, lo urbano pesa mucho más y termina siendo un poco marginado lo rural. Allí, todo su presupuesto va para la zona rural y se consolidó la infraestructura, los polideportivos que se hicieron, arreglos de vía que hoy en día siguen siendo un criterio que si son vías secundarias, terciarias que no se sabe si corresponden a la nación al municipio, a la localidad, etc., pero son cosas que se han ido aclarando y todo eso depende del apoyo que brinda en Fondo de Desarrollo Local.</p> <p>Había dificultades de orden público porque se conocía que en el territorio había zonas minadas y nunca nos preguntamos ¿dónde están?, ¿dónde son? Pero uno termina siendo cauteloso en el accionar. Mejor dicho, lo que pasa es que con lo extenso que es el territorio de Sumapaz hay por donde andar y por donde trasegar haciendo acciones pero pues uno se centra mucho en las zonas que están cerca a los centros poblados y a los núcleos veredales guardando el respeto y preguntando en el buen sentido si se podía ir, si no había inconvenientes no solo público, pues las vías en ese entonces eran un obstáculo insalvable, había zonas donde si no había puerta pues no se pasaba, punto. Si</p>
--	---	--	--	--

				<p>pasábamos lo hacíamos a pie y con todo el cuidado.</p> <p>Había recorridos que hacíamos por zonas como el cañón del Duda apreciando el componente ambiental, paisajístico del territorio. Eran salidas bastante amplias, por supuesto con guías locales expertos del territorio y eran jornadas de tres o cuatro días; hubo alguna vez una jornada de seis, ocho días para conocer territorios pero nosotros muy orientados al tema ambiental. Conocer el componente visual no solo lo digo por hacerlo visualmente sino todo este entramado de cuerpos hídricos que tiene el sistema lagunal del páramo es impresionantemente hermoso y que a Dios gracias está de alguna manera reservado por la misma dificultad que hace el acceso, por lo distante y todo eso. Como que la comunidad conoce bien y cuida su territorio y todo, eso básicamente es importante en ese gran contexto.</p>	
--	--	--	--	--	--

<p>5 ¿Cómo se plantea la necesidad de una Política Pública de Ruralidad? ¿Dónde surge esta idea? ¿De qué actores?</p>	<p>Pues definitivamente no podría decirle exactamente a quien se le podría atribuir hoy eso, pero lo que si es que no sería una solo sino a <u>varios factores o varias necesidades</u>. Uno, de que <u>hubiera una intervención efectiva en los territorios de la ruralidad</u>; lo otro, de que <u>hubiera una coordinación de las instituciones</u> y lo otro, <u>que las comunidades campesinas fueran atendidas de acuerdo a sus necesidades</u>. Uno veía que en todo caso cuando hacía presencia la institución era bienvenida pero cuando venía ya la acción a veces había el reproche porque decían: “eso no era lo que queríamos, eso no es lo que queremos, lo que queríamos era esto, lo que queríamos era lo otro”, entonces se demostraba que, dice un dicho y aquí lo decimos: “una cosa pensaba el burro y otra el que lo estaba calmando”. una cosa pensaba la institución y otra cosa era la necesidad del campesino y aún sigue sucediendo, pero lo que buscaba era eso que hubiera</p>	<p>Pues mira que es bastante importante el tema que <u>llegamos a consensar entre la comunidad de ocho localidades</u> que tiene la ruralidad de Bogotá, especialmente la de Sumapaz que es ciento por ciento, la de Usme y la de Ciudad Bolívar que son las otras localidades que siguen con harta ruralidad, más el resto que tiene poca ruralidad pero llegamos a hacer un consenso. Una de las entidades que nos ayudó a consensuar fue <u>FENSUAGRO</u> por su presencia a nivel nacional.</p>	<p>Aquí hay que empezar a mirar un poco los cambios políticos que se dieron con la constitución de mil novecientos noventa y uno. Eso conllevó a que, del punto de vista de la estructura del Estado se estableciera a partir del <u>Art. 285 de la constitución, el tema regional para ponerlo en una categoría. Desde el punto de vista administrativo, el territorio está dividido en regiones, provincias, en distritos, en municipios y en territorios indígenas</u>; se avance hizo que el establecimiento, la institucionalidad, y fundamentalmente <u>en las universidades, se empezara a hablar del ordenamiento territorial</u>. Tal es, que a partir de los años noventa se empiezan a dar muchos desarrollos legales y normativos sobre los planteamientos importantes que dejó la nueva constitución, sin querer decir que esta constitución haya sido para resolver todos los problemas que tiene la sociedad, que tiene el Estado y que tienen las comunidades, los territorios, pero si fue un avance. A raíz de eso, se expide una ley de la república que tiene que ver con el ordenamiento territorial y ese ordenamiento territorial afectó todos los territorios de esas categorías que mencioné, especialmente los municipales y los distritales. Para el año dos mil, en Bogotá se expidió un decreto, que debió hacerlo en concejo pero no se pudo, donde se aprobó el <u>POT</u> de Bogotá que sigue vigente. Ese POT de</p>	<p>Aquí surgen dos elementos. Viene de parte y parte porque la comunidad campesina sin las instituciones no hubiera sido posible y viceversa. Cuando hablamos de esa generación de confianza y de ese trabajo mutuo que se venía gestando de muchos años atrás como 98, 96 que se venían haciendo trabajos con Unidad de Gestión Rural de la Secretaría de Ambiente. Lo primero es que decíamos al Distrito que se identificara en territorio rural y que queda plasmado en el Plan de Ordenamiento Territorial, el POT. Recordemos que la vez pasada decíamos que fue un papel preponderante que de manera oficial en el Distrito se le da todo un desarrollo al territorio rural o a temática rural en ese POT. Desde ahí ya estando en el primer POT que existe con cartografía, con planos, con desarrollo pues es entendible que se vuelva foco y se vuelve mirada de todo. Desde academias, instituciones, personas naturales y, cuando digo personas naturales, digo comunidad también, por ese trabajo mutuo se genera también esa de realizar encuentros. Acordémonos que en los planes de desarrollo normalmente se hacen encuentros ciudadanos, unos de rendición de</p>	<p>- necesidad de una intervención efectiva del Estado (coordinación de las instituciones, atención a las comunidades campesinas). - Se resalta el papel de organizaciones como Fensuagro - Discusiones políticas y académicas en torno al ordenamiento territorial - Posicionamiento del tema rural (de manera marginal) en el POT: interés en tema agua.</p>
---	--	---	---	---	--

	<p>verdadera... Como lo dice una política y que esa fuera a largo plazo que no fuera a corto plazo sino a largo plazo y que estuviera por encima de las administraciones. No importaba que administración estuviera sino que esa administración llegara y encontrara una política que era la que tenía que seguir la administración para el desarrollo rural, pero eso no fue así, esa fue como la intención y fue como lo que la comunidad pedía pero también lo que en su momento la institución comenzó a entender que era lo que pedía la comunidad.</p>		<p>Bogotá, que es un instrumento de ordenamiento territorial, lo que hizo fue darnos lineamiento de política y organización y de ordenamiento, como su nombre lo indica, del territorio. En esa norma, que es un mamotreto demasiado grande, a mí me parece demasiado grande, se estructuró en tres partes: uno tiene que ver con la estructura ecológica principal que versa sobre todo el componente ambiental, otro tiene que ver con la estructura económica y el otro tiene que ver con la estructura física. <u>Por allá de manera marginal quedó un cuarto componente que es el componente rural.</u> Dentro de ese tema de la ruralidad, posteriormente, en la administración de Antanas Mockus se reformó el POT y ahí se hizo bastante énfasis en el tema de la región y en el componente de ruralidad de Bogotá. Dentro de ese componente de ruralidad de Bogotá establecer que debía existir una política Pública y es por eso que en el dos mil cuatro, con el cambio de administración, hay unos puntos y desde la Secretaría, que en ese momento se llamaba Departamento Administrativo de Planeación Distrital, se empezó a discutir el tema de ruralidad. Concluyo esta parte para decir que indistintamente, porque es que ya, el término de política, de Política Pública de Ruralidad es un desarrollo académico y técnico. Cuando miremos o cuando en su investigación precise el alcance de lo que es una</p>	<p>cuentas. Para la elaboración de los planes de desarrollo se realizan jornadas, encuentros ciudadanos que permite ir visibilizando o conocer e identificar las necesidades de la comunidad. Básicamente son necesidades que se van dando en las comunidades en esos encuentros, por lo general van apareciendo lo que llamamos listas de mercado que de lo rural no es tan distante de lo urbano porque allá también aparecen problemas de educación, de salud, de vías y es como lo cotidiano en la esencia de la cultura nuestra, de los seres humanos.</p> <p>Uno muchas veces queda, no sorprendido, pero si con muchas interrogantes de si queremos volver esto también ciudad o a qué le apuntamos. Hay un intercambio de saberes y de experiencias en donde coge mucha fuerza el empoderamiento porque o queremos que se nos venga la ciudad encima, por decirlo así, lo estoy diciendo en el contexto de ruralidad de Ciudad Bolívar y de Usme, ese monstruo de cemento que tenemos aquí como ciudad capital nos siga comiendo el territorio, ó, por el contrario, mantener un status de modo de vida rural. La cultura netamente rural y de procesos productivos en esa</p>
--	--	--	---	--

			<p>Política Pública pues esto ya ha existido, sino que aquí lo que quisieron fue darle más orden para darle como una estructura a esos planteamientos de necesidades porque en sí lo que las políticas buscan es resolver problemas a esas necesidades de las comunidades rurales, y de ahí se empieza a manejar el término, obviamente desde el instrumento técnico llamado POT De Política Pública y que se materializaría más adelante en un documento diagnóstico y técnico más un acto administrativo que le da la solidez administrativa y jurídica para poderlo adoptar y desarrollar. Son más o menos las primeras puntadas de cómo se llega a hablar de la Política Pública de Ruralidad, aclaro por supuesto, esto desde el punto de vista institucional de que las comunidades no hubiesen tenido claridad antes de todo el proceso sobre donde o hacia donde debería apuntar todo el proceso de desarrollo de todo ese conjunto de disposiciones que se adoptaron.</p>	<p>producción primaria que se genera.</p> <p>Sobre eso se van hilando muchas variables, muchas vertientes de opinión y entonces, finalmente, cuando la administración de Luis Eduardo Garzón se plasma en el plan de desarrollo que el Distrito debe generar una Política Pública Distrital de Ruralidad pues ya hay un compromiso mucho más fuerte. Entre otras cosas, habría que revisar las fechas porque la jornada pasada con Guillermo recordábamos que eso fue un 24 de junio del año 2004, creo, en la cual se hace un llamado por la comunidad sumapaceña en gran representación de la ruralidad de Bogotá para presentarle al Distrito Capital, a Bogotá, en sus instituciones una propuesta del documento del que me tocaría revisar el nombre pero es una propuesta sobre el tema rural de Bogotá, sobre su percepción de la ruralidad y sobre el entender de esas comunidades con el territorio.</p> <p>Habla sobre cómo debería darse algo más armónico, más hilado, más pensado y ese es un primer encuentro en donde, de alguna manera también tenía mucha más fuerza que lo presentaran las comunidades a que lo fuéramos a decir alguno</p>	
--	--	--	--	---	--

			<p>de nosotros como instituciones todavía incipientes, recientemente gestadas. Ese fue el punto de partida, el momento clave porque asistieron masa, asistieron campesinos de las veredas.</p> <p>El tema de ruralidad es porque sencillamente personas conocedoras del territorio con mucha inquietud, algunas ya profesionales en temas ambientales como biología, los que somos profesionales en el sector de las ciencias naturales, los agrónomos, los ingenieros agrícolas, los mismos ingenieros forestales, las profesiones de la época, agrólogos incluso, hoy en día profesión desaparecida. Todos incidieron mucho en que se reconociera ese territorio y se habían desarrollado unos trabajos de manera aislada por instituciones, entre esas nosotros que éramos Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente y con Planeación Distrital, entonces, con Planeación Distrital y nosotros, hablo hoy en día de Secretaría Ambiental, se creó todo un equipo de trabajo bastante fuerte.</p> <p>Quisieron resaltar las bondades de ese territorio, de las mismas comunidades, la riqueza ambiental que se tiene. Hoy en día, podría decirse, bastante reevaluado el</p>	
--	--	--	---	--

tema que quizás se menciona que es que la riqueza no es tan amplia pero sabemos que se mantiene, eso hay mucho tema ahí para analizar pero eso es lo que se gestó para el POT inicialmente. El POT fue institucional a sabiendas de que no es tanto la pelea sino la lucha a convencer a los mismos directivos de ese entonces de la institucionalidad y decirles que Bogotá no era solo la mole de cemento, el mundo de ladrillos con sus seis o siete millones de habitantes en aquel entonces, eso es solamente una parte, es un territorio de una cuarta parte y el resto es zona rural de vital importancia y especialmente se empieza a ligar es por el tema hídrico.

Recordemos que el tema hídrico juega y jugará un papel importante en cualquier decisión que tome Bogotá, entre otras cosas porque hacer ver que el agua que consume Bogotá no se genera ahí en los páramos. Empieza todo ese cuestionamiento sobre de dónde Bogotá trae su agua y si hacía ver que no había una corresponsabilidad de lo urbano hacia lo rural, sino que por el contrario había una barrera, una dicotomía y a pesar de ese proyecto se seguía hablando de lo urbano y lo rural como si fueran aparte y no como en grado de

				<p>complementariedad, de que un lado se genera para otro y de que quizás de lo urbano es poco lo que se genera para lo rural.</p> <p>Prácticamente es a partir de unos funcionarios que en esa corriente de época que venía del tema ambiental que también dieron con unos directivos que se especializaron con el tema para que se incluyeran estos temas en el Plan de Ordenamiento Territorial. Hoy en día sonará visible pero para nosotros en aquel entonces era consulta obligada del código de los recursos naturales, así de sencillo, también estaba la Constitución del 91 donde nace el Ministerio del Medio Ambiente. Hay una institucionalidad por encima que tenía unas políticas en esa dirección.</p>		
<b>FORMULACIÓN DE ACCIONES Y SOLUCIONES</b>						
6	<p>¿Cómo fue el proceso de construcción de la Política Pública de Ruralidad?</p> <p>¿Qué metodologías se utilizaron en el proceso de construcción de la PPR?</p>	<p>Pues bueno, aquí se trabaja por parte de las organizaciones, principalmente juega un papel muy importante la acción comunal y entonces se usa la metodología para que en todos los sectores se dieran las discusiones. Allí, en cada vereda o en cada organización donde se llegaba un compromisario y</p>	<p>Llegamos a reunirnos varios líderes y hacer la solicitud a la alcaldía en cabeza del señor Lucho, ellos estuvieron de acuerdo y entonces hicimos como calidad de un concejo. A nosotros los líderes nos llamaron compromisarios para discutir esos aspectos con varias instituciones y llegar a varios consensos. Estuvimos en reuniones alternas con algunos profesionales expertos en eso para</p>	<p>El alcalde en ese momento delegó desde la institucionalidad y de conformidad con el decreto que no recuerdo cual es, que modificó el POT del año dos mil. Lo que hicieron fue que, en cabeza del <u>Departamento Administrativo de Planeación Distrital y del Departamento Administrativo del Medio Ambiente</u>, quedó la responsabilidad de organizar el proceso para la construcción de esa Política Pública de Ruralidad. Después se sumaron otras instituciones, ahí estuvo Gobierno, ahí estuvo el</p>	<p>La cuestión es que tienen que seguir su guía con instituciones o sin instituciones porque el varón llegó distraído a un territorio en su momento inhóspito y pues a través de la lucha agraria que se dio en el país se queda o se quedan allí y en una actitud muy heroica, buscando sus derechos y la reivindicación de sus actividades como seres humanos. Fíjese que ahí considero muchas cosas pero si tuvo una autonomía muy de ellos, no solo los de Sumapaz que</p>	<p>- Valoración Positiva del proceso de participación - periodo extendido de discusiones - Papel relevante del DAMA y el DAPD - Escogencia de compromisarios (participación desde la base territorial).</p>

	<p>estos compromisarios eran quienes iban a los eventos. Había <u>eventos veredales</u>, había <u>eventos por corregimiento</u>, había <u>eventos locales</u> y había <u>eventos interlocales</u>. Aquí se hicieron varios eventos, uno en San Juan, otro en el Erasmo, donde venían los compromisarios de toda la ruralidad de Bogotá, pero de aquí también se iba a otras localidades para estos eventos donde se discutía y donde se hacían las propuestas y se comenzaba a elaborar esa política. Me parece que de hecho ayudó mucho porque se pudieron conocer las dinámicas de otros sectores de la ruralidad, lo que pensaba el otro entonces me parece que el ejercicio fue muy bueno. Si, pienso que hubo buenas garantías en las discusiones porque las dinámicas era el encuentro y se iban por temas, comisiones. En cada comisión participaban de diferentes localidades, de diferentes veredas, con diferentes propuestas; allí</p>	<p>que nos explicaran y acertáramos al llevar las propuestas allí para plasmarlas. Ese fue uno de los aspectos que logramos. Aquí fue un desgaste en la parte urbana de Bogotá porque recuerdo un día que duramos más de diez días constantes que no podíamos ir a la localidad y aquí nos dieron a lo mucho un refrigerio o un almuerzo pero nunca nos daban para los transportes y nosotros muchas veces hicimos la solicitud pero la respuesta de la Alcaldía Mayor era que no nos podían convertir en otros funcionarios porque no tenían presupuesto para tal fin y que las organizaciones debían ser autónomas para sostenernos. Usted sabe que ninguna organización social tiene su presupuesto propio para sostener a su líder, si fueses eso pues realmente estaríamos en muchas condiciones como de igualdad para que de pronto cada líder tuviera otra ayuda fuera de transporte y estadía en la ciudad urbana para uno estar en reuniones, pues eso sería favorable. A lo último, muchos compromisarios no terminaron el ejercicio por eso pero, a pesar de eso, nosotros plasmamos todo lo que estábamos haciendo a través de documentos y de</p>	<p><u>Instituto de Cultura y Turismo</u> y otras entidades, pero principalmente estuvo en cabeza de los departamentos de planeación y el administrativo de medio ambiente. <u>Ellos lo que hicieron fue reglamentar todo el procedimiento para la participación</u>. Debo reconocer que <u>esta administración estuvo muy interesada en que el tema de la participación comunitaria, social</u> y, en este caso, de los campesinos fuera bastante amplia y es necesario mencionar que si se dio una participación bastante importante en este proceso. En la administración de Luis Eduardo Garzón se habló mucho de la Política Pública Sectorial, incluida la re ruralidad; Me acuerdo que también se habló de la Política Pública de Participación y, como ya lo dije, de otros sectores. <u>Ellos tomaron como base la localidad con componente rural y por cada localidad dieron un cupo para que cada comunidad, autónomamente, internamente, designara unos delegados que se llamaban compromisarios, para efectos de llevar la vocería desde los territorios ante la instancio donde se iba a discutir todo el tema de la Política Pública de Ruralidad</u>.</p>	<p>tuvieron de alguna manera los dinamizadores, tuvo aportes también de los representantes de comunidades rurales de Usme, ellos mantienen una cercanía, de Ciudad Bolívar, del mismo Suba, Santa Fe de Chapinero, de las localidades que tienen ruralidad en Bogotá. En su momento asistieron delegados de estos municipios que decíamos ahorita, Pasca y Cabrera y de la parte regional o provincial. Cualquier escenario que se fuera a dar estaba muy centrado en la parte de Bogotá, Distrito Capital.</p> <p>Cuando decíamos que se generaba esa confianza es porque, sencillamente, el hecho de que se haya involucrado el tema rural para Bogotá es mucha línea, mucha confianza en que sí había cosas por hacer y que el Estado en cabeza del Distrito asumía la posición de trabajarse esa temática. Básicamente, digamos que el trabajo fuerte empieza con ese evento que se hizo en San Juan de Sumapaz y se recuerda mucho la fecha porque el 24 de junio es el día de San Juan. Les comentaba la vez pasada también la fecha que es de nuestra cultura el San Juan y el San Pedro, pero eso marca trascendencia. Ese empoderamiento y ese querer de las comunidades por proponer, por participar, discutir,</p>
--	---	--	--	---

	<p>se ponían de acuerdo y hacían las propuestas, se llevaban los puntos, luego había una plenaria y allí se hacían las modificaciones, se llegaban a consensos, donde había disensos, bueno las discusiones para llevarlo. En esa no fue tan difícil ponerse de acuerdo con la institución porque la institución no, diríamos, no era tan participativa ahí en esa parte que fue discusión de las comunidades, entonces no fue difícil, no hubo mayor tropiezo con la institución. Se veía que había mucho interés, luego más bien fue cuando ya se vio que ahí no fue difícil la concertación porque era lo que más había, la voluntad, que era lo que dijera las comunidades</p>	<p>fotos pero como dije antes, en el texto no quedó mucha problemática de la que había en Sumapaz, incluso muchas de las fotos que tomaron las instituciones no están. Quedaron varias fotos de otras localidades rurales pero muy pocas de la localidad veinte.</p>		<p>consensuar y se fueron dando las cosas.</p> <p>Entendible también y muy bonito que resultó ya después cuando se empieza a desarrollar todo dos años después lo de la Política de Ruralidad pues fue el entorno del afianzamiento que hubo también en el marco institucional. Toda la institucionalidad tuvo sus delegados y de alguna manera se podría decir que la institucionalidad del Distrito se volcó hacia el tema rural y hacia los territorios con ruralidad hasta sectores para algunos desconocidos o no tanto desconocidos sino inadvertidos porque el conocimiento empieza básicamente también con POT.</p>		
7	<p>¿Qué actores institucionales, sociales y comunitarios tuvieron relevancia en el proceso de concertación?</p>	<p>Aquí, por ejemplo, el sindicato, las organizaciones de mujeres, además de la organización comunal, las organizaciones de jóvenes y en otros sectores organizaciones ambientales, pues las diferentes organizaciones que habían entonces tenían</p>	<p>Una de las instituciones que yo recuerdo fue a través de las juntas comunales. Fue a través del IDPAC, las juntas comunales de acá, Secretaría de Gobierno, Alcaldía Mayor, Alcaldía Local y no recuerdo las otras instituciones que estuvieron presentes.</p>	<p>En el caso del sindicato agrario participamos, recuerdo que yo era uno de los delegatarios, otro delegatario era el señor Tulio Castellanos que era representante del sindicato agrario, si no estoy mal estaba el señor Filiberto Baquero y estaba un señor que representó al corregimiento de Nazaret y Betania, no recuerdo el nombre pero mirando el documento salen todas las participaciones de todos los</p>	<p>Si bien en el plan de desarrollo decía que había que hacer una Política Pública Distrital de Ruralidad y daban un año para formularla y que la institución que estaba a cargo sería tanto Planeación Distrital como Secretaría de Ambiente. La tendencia que existió era que desde Planeación Distrital si se veía más como una consultoría, lo que tú decías Carlos, desde</p>	<p>Juntas Comunales, Sintrapaz, IDPAC, Secretaría de Gobierno, Alcaldía Local, organizaciones de jóvenes, mujeres, DAMA, DAPD (consultorias).</p>

<p>asiento ahí y la institucionalidad que le correspondía a Secretaría de Gobierno, las mismas alcaldías locales en una participación minoritaria pero participaban, las famosas ulatas en algunos casos participaban porque deberían ser quienes por las alcaldías locales al ser la asistencia técnica debería ser quien hubiera dado línea pero no, pues así porque desafortunadamente no es como debiera ser, ese ente que debiera ser el chacho en lo rural pero no lo fue.</p> <p>Pero si diferentes secretarías estuvieron. La más que estuvo activa fue la <u>Secretaría de Gobierno</u>, la <u>Secretaría de Participación y Acción Comunal</u> también estuvo participando, ayudando en esto y bueno algunas otras que ya menos y pues la alcaldía pero esa si por las alcaldías locales pero por lo menos la de Sumapaz si tendría que ser porque toda era rural pues ahí no había disculpa pero ya como la de Usme, Ciudad Bolívar se sentía menos la participación y la ayuda y el</p>		<p>compromisarios y específicamente de Sumapaz.</p>	<p>lo tradicional, lo central, contratar los expertos en temática de ruralidad y generar la política.</p> <p>La otra tendencia estaba desde nuestro grupo de trabajo de la Secretaría de ambiente decíamos que la única forma de afianzar nuestro trabajo con las comunidades y llegar más allá en el trabajo era fortalecer el componente ambiental en esos territorios, seguirlos conservando. Una de las estrategias era prestar un servicio que se estableció como la Asistencia Técnica Agropecuaria y por mucho, el campesino tiene la vocación y la voluntad de querer la tierra porque ese territorio es su casa, es su familia, es su vida, es todo. Si bien podemos verlo fácilmente se lleva a través de acuerdos y de consensos. También podemos decir que eso creó mucha oposición y quién ejercía como jefe nuestro en la subdirección de sistemas y ruralidad llamado Ramón Giraldo Poveda fue un abanderado de ese tema.</p>	
---	--	---	--	--

	compromiso de las alcaldías.				
<b>TOMA DE DECISIÓN</b>					
8	¿Cambio mucho de lo concertado al decreto?	Ya después vienen revisiones de diferentes sectores, sectores que no habían venido a la discusión, sectores que ignoraban e ignoran la ruralidad y que metieron la mano ahí. De ahí que fue cambiado bastante el espíritu y que por lo menos algunos sectores, hasta sectores económicos que mirarían, por lo menos el ambiental y otro que no habían participado en la discusión pero que después si metieron la mano y cambiaron muchísimo el contenido de ese papel. Hubo muchos cambios, inclusive hubo mucho forcejeo y se demoró mucho en salir ese decreto que a lo último dijimos: “bueno, algo es algo” porque no quedó como la comunidad lo había trabajado. Yo creo que el mejor acierto para que no se tuviera en cuenta fue el desconocer, o en gran parte, quitar lo que la comunidad	pero desafortunadamente no quedó plasmado en la Política Pública todo lo que habíamos tratado en esto ¿por qué? porque nos decían: “nosotros tenemos que ceñirnos a unas directrices de la institución y no podemos plasmar todos los documentos que se han discutido, todas las conclusiones que han salido emanadas de esto. No se puede realmente llevar al texto de las políticas de ruralidad pero si quedaron algunas cosas plasmadas especialmente para la localidad veinte”. Desde antes de las políticas públicas, nosotros los compromisarios que hicimos parte de Sumapaz, recuerdo que éramos cuatro, hicimos énfasis en que una de las soluciones para la ruralidad, no solamente de Sumapaz, era una figura de zonas de reserva. ¿Por qué la importancia de las reservas de zonas campesinas? Porque nosotros tenemos experiencia en otras partes porque esta figura, no fue porque el Gobierno quiso, sino porque a través de unas luchas de llegó a la Ley 160 de 1994 y basada en eso se tienen unos parámetros	El debate no fue fácil porque, como ya lo indiqué, empezó en el segundo semestre del dos mil cuatro y si mira uno la fecha de publicación fue en el dos mil siete, es decir que tuvimos tres años de debate sobre la Política Pública de Ruralidad porque el decreto se adopta a finales del dos mil siete, es decir, a finales de la administración de ese momento. El debate fue muy arduo porque, si bien es cierto, era una administración muy cercana a la gente y con cierto interés aperturista en la participación social para los debates pues obviamente las comunidades chocaban por ciertas posturas de la institucionalidad. Uno no puede olvidar e ignorar que el Gobierno de Luis Eduardo Garzón representaba una tendencia democrática, de todas maneras, estas instituciones están muy en el contexto de un modelo económico y político. Entonces lo intereses que se proponían allí o el tema del debate sobre muchos problemas de la ruralidad chocaban con la administración, por eso es que se extendió tanto y no fue fácil. Ahora, la metodología que se utilizó era la siguiente: había un tema, se discutía el tema y se llegaban a unos consensos y evidentemente quedaban unos disensos. Esos disensos casi no se	- Revisión por sectores que no participaron en el proceso - Cambio de espíritu de lo concertado al decreto - No queda plasmado lo que se concertó - Compromisario de Sumapaz apostaron a las ZRC. - Las discusiones grandes las hicieron dentro de las instituciones

	<p>quería que fuera y que la comunidad campesina perdiera mucho el encanto de eso y se olvidó de la Política Pública, y si se olvidó el mismo campesinado, que con tanto entusiasmo la trabajó, pues mucho más la institucionalidad que no le sirve desarrollarla.</p>	<p>favorables porque hay control del territorio y el poder de hacer un cambio en la agricultura porque eso es lo que debemos analizar. Claro, hay que ver que no todos los campesinos de la ruralidad aceptan estas políticas porque especialmente al cambiar la forma de cultivar, que es un agricultura sana y orgánica que no esté en contravía con el ecosistema de los suelos es un poco complejo porque las mismas instituciones y productoras de químicos nos enseñaron. Obviamente no las recuerdo todas porque a uno le falla la memoria pero una de las fallas que me autocrítico yo mismo es que nosotros como compromisarios no exigimos las memorias que salieron finales, sino que nos confiamos a que eso saldría plasmado en el texto pero una de las cosas que recuerdo que no quedaron plasmadas fue todo el conflicto que se venía dando en la localidad de Sumapaz, especialmente en el corregimiento de San Juan, el conflicto social armado entre el ejército y la guerrilla. A través de eso se presentaron muchas violaciones de Derechos Humanos y eso nosotros lo denunciemos y no quedó plasmado. No recuerdo que otras cosas no quedaron plasmadas. Lo de las</p>	<p>tuvieron en cuenta pero aun así, esos consensos, nosotros si nos dimos cuenta de que una cosa era lo que se acordaba y otra era lo que quedaba en el documento, en el acto administrativo pero fue un ejercicio muy importante, lo que hay que valorar es que fue un ejercicio muy importante desde la participación. Ellos se dieron cuenta de que en el territorio rural, lo que ha existido, y existe aún, son unas organizaciones fuertes, con unos planteamientos en defensa de su territorio, su cultura, su parte ancestral, de sus relaciones muy en otro contexto de la ciudad, es decir, desde la ruralidad se conserva aún mucho prácticas ancestrales que hay que seguirlas manteniendo, seguirlas respetando y cultivando en la medida de que eso entendería la defensa cultural del territorio, específicamente esos territorios de áreas rurales. Las discusiones fuertes que se dieron en las instituciones, por ejemplo sobre el tema del agua, sobre el tema de la agricultura. Mira, en la ruralidad persiste ese problema muy grande y es de que desde la institucionalidad, por ser territorio rural y por estar en área de páramo, tienen una concepción muy conservadora del territorio, ignorando que allí hay seres humano, que allí hay familias, que allí hay campesinos, que históricamente han sido los guardadores de ese páramo, de esos recursos naturales y hoy ignoran y desconocen eso. En ese momento sucedió lo mismo, ese debate no ha sido superado. Ahí, en ese momento, teníamos</p>		
--	--	---	--	--	--

		zonas de reserva que esas creo que, si quedaron plasmadas, pero todo el énfasis lo hicimos, pues no, son plumazos que se dan y ya cuando no volvimos a ver el texto, peor quedamos, quedamos sin la fuente para eso. Precisamente hoy si no recuerdo totalmente porque no hemos vuelto a la fuente para saber qué hizo falta en eso.	una postura radical, fundamentalmente en Sumapaz, respecto a la concepción que ellos tenían de territorio y lo que nosotros concebíamos como territorio. Desde ese punto de vista, no todo lo que se discutió, no todo lo que se aprobó, al menos en las mesas de trabajo, quedó recogido en el documento técnico y en el documento normativo que adoptó la Política Pública de Ruralidad.			
<b>IMPLEMENTACIÓN</b>						
9	¿Cómo se ha dado el proceso de implementación de la PPR?	Uno vería, yo no sé si hiciéramos el ejercicio y miráramos por ejemplo los planes de desarrollo de la localidad que se han aprobado, después de la política pública de las localidades que tienen ruralidad a ver que hablan y como tienen en cuenta su parte emotiva, la parte del marco legal a ver que hablan. También hay que tener en cuenta los programas y los proyectos que hacen referencia a la política pública de ruralidad y veremos que totalmente ignoran eso, y si lo dicen, lo dicen por allá pero más como retahíla porque como algo que para desarrollar. Entonces yo podría decir que fue muy mínimo, solamente un poco que lo que venía haciendo	Pues mira que, de todas formas, acá incluimos gobiernos llamados “de izquierda” porque por tres periodos, por doce años consecutivos, quiero destacar que en esos gobiernos de los Alcaldes Mayores pues tuvimos un poco más de acercamiento, de institución con la comunidad. En ese entonces es cuando se aprueba lo de la Ley de Ruralidad pero entonces yo no he visto la implementación porque así sean los gobiernos de las mismas políticas, cuando llegan realmente no acuden a lo que el anterior alcalde o el anterior gobernador ha hecho. Realmente no acuden a la política, entonces yo no he visto que eso se plasme porque otro punto que, ya recuerdo, que nosotros decidimos que realmente se hiciera era que la alcaldía y sus funcionarios, el edificio en físico, se	Acá ha habido un problema muy serio frente a las Políticas Públicas y eso es algo que le pasa a Sumapaz o a la ruralidad de Bogotá. El tema es que las políticas públicas, por lo general, desarrollan o unos instrumentos, como en este caso, de ordenamiento territorial, o unos instrumentos para poder implementar y desarrollar programas y proyectos de los planes de desarrollo, llámese nacional, departamental o distrital incluso local. Esas políticas tienen unos términos, pero, por lo general, dentro de un contexto de una administración. Resulta que la Política Pública de Ruralidad para mí, puede que sea exagerado, es muy poco lo que se ha adelantado y ha avanzado en la ruralidad. Después de su adopción que fue en el dos mil siete, vino una administración que tuvo muchas dificultades por problemas de corrupción. En ese año casi que prácticamente esa política no tuvo ningún desarrollo, estoy hablando del año dos mil ocho al año dos mil doce. Después del dos mil doce	Hoy en día prima mucho más el criterio economicista porque todos sabemos que un campesino busca su rentabilidad económica y si se le presenta una opción en su territorio de beneficio económico pues busca hacer. Por otro lado, lo que se logró avanzar como propuesta fue interponerse en lo ambiental, como decir no a la minería en Bogotá. También se ha tenido en cuenta la educación rural porque antes se tenía ocho hijos y hoy uno o dos y la Secretaría ha buscado proveer la educación por veredas, así sean siete niños nada más con un docente, comida y refrigerio para esa gente. Integración social y salud también. Se ve de forma interna una deuda de Secretaría de Ambiente y más posicionada Planeación que lleva mucha ventaja. Quién hoy en día está en esta administración y Planeación Distrital	- Se hace referencia en las acciones relacionadas a los Planes de Desarrollo, pero más como “retaila”. - Percepción de no implementación - falta de continuidad

	<p>en ese entonces el alcalde Samuel, pero de ahí en adelante eso no ha sido tenido en cuenta. A mi juicio, no sé si de pronto este un poco equivocado, pero a mi juicio, no.</p>	<p>hiciera allí en la localidad porque es la única localidad que realmente tiene unos alcaldes y unos funcionarios locales en la ciudad y allí en la localidad seguimos desprotegidos de la parte del Alcalde Local y sus funcionarios. Vemos que esto ha sido una falla y yo no veo que se hayan implementado cosas de lo que se ha escrito allí porque las instituciones con lo de reserva campesina, si uno les habla, dicen que no, pero nunca llegan a decir: "mire, aquí está este texto, aquí hablaron de zonas de reserva, aquí dijeron esto" nada. Vemos que no porque el fondo de desarrollo sigue sus políticas, reúne a sus comunidades para hacer el plan de desarrollo pero ¿cuál es el plan de desarrollo? El plan de desarrollo también se discute mucho con las comunidades pero cuando llegan aquí, a la parte urbana dicen: "No pero es que aquí hay unas directrices del Alcalde Mayor, no nos podemos salir de ahí" y entonces queda muy poco pero aquí hay unas Políticas Públicas de Ruralidad, el nombre es muy bonito pero realmente no se aplica, no se ha implementado.</p>	<p>nuevamente hay un cambio de administración, y por lo general lo que sucede es que las cabezas de la administración política en los diferentes cargos de dirección que existen, en este caso en la ciudad, pues desconocen y no les llama la atención políticas que vienen de gobiernos anteriores entonces, para mí, la Política Pública de Ruralidad ha tenido muy pocos desarrollos y hoy, dos mil dieciocho, creo ya que es necesario desempolvarla pero para revisarla y ajustarla y mirar de pronto que compromisos se adquieren en este contexto que se está dando a nivel nacional de lo que se conoce como el acuerdo de paz y qué elementos de ese acuerdo de paz, fundamentalmente el punto uno que tiene que ver con el desarrollo rural integral, se podrían articular con unos ajustes que hay que hacerle a esta Política Pública de Ruralidad pero yo creo que son mínimos los avances desde lo que se adoptó en el dos mil siete.</p>	<p>participó en la gestación del Plan de Desarrollo Rural, conoce la ruralidad de Bogotá. Alfonso López Quintero es el actual director de Ambiente y tiene la nueva propuesta para Bogotá de ruralidad donde se ve todo más integral porque nosotros nos quedamos cortos, perdimos el norte en la Secretaría de Ambiente. De acuerdo a nuestras funciones lo de nosotros es tema ambiental en el territorio rural, casi que por eso es que la política, la gerencia y la coordinación van a ir a Planeación Distrital. Alfonso en el capítulo de ruralidad crea la gerencia para la ruralidad de Bogotá.</p> <p>En algún momento salió un beneficio para la gente de Sumapaz, pero les era más difícil venir y solicitar el beneficio, el catastro. Les salía más caro porque debían gastarse cien mil pesos en pasajes y estadía, aunque bueno, en esa época se gastaban sesenta mil y el beneficio era de quince mil así que se cambió un poco y le metieron variables ambientales y ya después se metieron los abogados como no deberían meterse y declararon que quién lo solicitara debía pagar una solicitud del servicio, así que de entrada debe pagar ochenta mil pesos.</p>
--	---	--	--	---

<p>10 ¿Cuáles son las principales problemáticas y conflictos que vive hoy la ruralidad? (profundizar caso Sumapaz)</p>	<p>hoy se nos está nuevamente imponiendo figuras de conservación con una mirada Se diría que es pura policiva sin tener en cuenta la realidad que se vive y entonces, es casi para decir o para volver al campesino, que el hecho de que trabaje sea un criminal, porque aquí por ejemplo en el setenta y siete cuando se crea el parque, quien queda dentro del parque ya es un ilegal. Hoy se crea la figura de los páramos y se delimitan los páramos y entonces quien queda dentro de los páramos ya es un ilegal. Para nosotros eso es un conflicto más que se crea con unas figuras que no corresponden a la realidad cuando está plenamente establecido que los humanos podemos ocupar cualquier territorio y si no siembran la codicia o ese bichito de la avaricia y enriquecernos, llenarnos los bolsillos de dólares o de euros, sino que se continúe con esa cultura campesina que es la de poder trabajar, la de poder subsistir, la de poder ayudar</p>	<p>Ahorita hay que rescatar que después de la firma de los acuerdos entre las fuerzas armadas que se llamaban Revolucionarias de Colombia (FARC) y entre el Gobierno, bajó la bastante la presión y la violación de Derechos Humanos por parte del ejército y eso hay que rescatar pero no rescato que el ejército siga haciendo presencia allí y no se ha retirado. Creo que sus unidades siguen en las mismas porque siempre están haciendo retenes, preguntando documentación, siempre haciendo cosas que realmente veo con mis pocos conocimientos que el ejército no está para ese fin. Nosotros hemos venido reiterando que se han retirado bien, ellos dicen que son la colaboración, que son los guardianes del páramo más grande del mundo entonces no comparto, y varias organizaciones no compartimos que sean los guardianes porque ellos son los mayores depredadores del páramo desde que llegaron y siguen siéndolo. Donde hacen sus cambuches, donde se desplazan por el territorio, a su paso, están destruyendo el ecosistema frágil del páramo. Realmente ahí si ninguna institución dice que lo están dañando, pero nosotros como</p>	<p>Sumapaz tiene un problema, o la ruralidad tiene problemas serios en la medida que se encuentra ubicada en un territorio muy frágil desde el punto de vista ambiental, entonces cualquier política, cualquier institución de gestión y desarrollo debe tener la variable ambiental muy bien definida y específica pero no para limitar o para desplazar a los campesinos sino con desarrollos técnicos, que los hay, porque hay experiencias de desarrollo nacional e internacional de cómo crear unas condiciones especiales para que los asentamientos dado en estos territorios se mantengan. El campesino fundamentalmente, su razón de ser en el campo, es poder producir alimento para su subsistencia y algunos remanentes, excedentes para poderlos comercializar y comprar otros productos, eso es fundamental para el caso de una Política Pública de Ruralidad en el caso de Bogotá. ¿Qué otros problemas podemos encontrar? Como en cualquier otro territorio, hay limitaciones en los temas de educación, hay limitaciones en acceso a la salud, hay limitaciones para la producción, hay limitaciones en acceso a créditos, hay limitaciones en la comercialización de los productos, tenemos infinidad de inconvenientes con el tema de las tecnologías, osea, yo soy un amigo de las tecnologías y considero que son importantes pero si estamos hablando para</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acciones policivas en torno a la conservación</li> <li>- Violaciones de DDHH</li> <li>- limitaciones en los temas de educación, hay limitaciones en acceso a la salud, hay limitaciones para la producción, hay limitaciones en acceso a créditos, hay limitaciones en la comercialización de los productos, tenemos infinidad de inconvenientes con el tema de las tecnologías</li> </ul>
--	---	---	--	---

	<p>y entonces por eso nos hacen ver es que somos un peligro, “claro” porque aquí lo que se esta viviendo es que tiene que más bien en estos territorios, sacar los campesinos, desplazarlo para poderse lo entregar a las multinacionales para que vengan y se adueñen del agua y de los recursos que ahí en estos territorios. Entonces para nosotros ahí una conflictividad que ha creado el mismo Estado, viéndonos a nosotros como los enemigos del ecosistema cuando somos verdaderamente aquí yo creo que es un ejemplo de conservación, un ejemplo de cuidado. Por ejemplo, el parque natural Sumapaz es un parque intervenido pero es el mejor conservado y no por la acción de la institución sino por la conciencia que ha creado el campesinado, entonces cuando intentan cambiar de vocación a este territorio para que no sea agrícola y pecuario sino que más bien se vaya por el lado de la conservación y nos dediquemos a prestar</p>	<p>campesinos, por hacer la labor agrícola dicen que si lo estamos dañando. Es eso un punto primordial que desde mi punto de vista lo sigo viendo negativo. Aquí hacen falta unas políticas que se apliquen y esa es una parte de las Políticas Públicas de Ruralidad, que se vea una adecuación de la agricultura, de que haya un desarrollo para la juventud especialmente, porque aquí tenemos hoy en día unos empleos en la parte de los colegios, en la parte de los corregimientos, se están empleando algunas personas de allí pero eso se nos ha convertido en un problema en la parte de la educación agrícola. Cuando una persona, sea hombre o mujer, entran a estos empleos y se les olvida que son campesinos y así tengan que trasladarse para la parte urbana ya no vuelven a ser lo que eran antes, no vuelven a cultivar la tierra.</p>	<p>efecto de preservar la cultura, también afectan demasiado, no hay condiciones para que los jóvenes se queden en el territorio y todos esos problemas aún está por resolver. Reitero, se han dado muchos avances, pero aún hay muchas cosas por resolver. Quizás es la oportunidad para plantear esa serie de inquietudes y resolverlo. Ahora bien, considero importante, y lo dije en alguno de los apartado de esta entrevista, que Sumapaz no ha sido ajeno a los procesos de conflicto armado. En consecuencia, allí tiene que prestársele mucha atención al punto uno del acuerdo que tiene que ver con el desarrollo rural integral y eso significa que si bien no quedó priorizado como territorio donde fue más intenso el conflicto, fue parte del conflicto de toda maneras. Esos instrumentos que se han venido desarrollando el marco de la implementación del acuerdo como los programas de acción para la transformación regional, tienen que tener algún nivel de incidencia dentro de este territorio. Lo que quiero decir con esto es que esa Política Pública de ruralidad tiene que tener una trascendencia más allá del territorio de Bogotá, tiene que dársele un contexto regional para que verdaderamente genere impactos en una zona que ha sido histórica y que continuará siendo histórica para el desarrollo de la ciudad, del departamento y de todo ese complejo importante de páramo</p>	
--	--	--	--	--

<p>servicios ambientales que sería mucho mas desastroso para la conservación del ecosistema. Esto es bien conflictivo y nos ha causado ya problemas, reacciones de la comunidad que son bien fuertes en contra de la institución y sobre todo de la comunidad ambiental. Veníamos teniendo muy buena relación, ahora desafortunadamente por estas políticas que piensan implementar como desarrollar el turismo en la localidad, como construir a la orilla de las lagunas, como lo que estaba haciendo el ejército, construir bases a las orillas de las lagunas, lo que ha hecho parques, como construir casetas a la orilla de la laguna que este en zonas intangibles. Mientras tanto al campesinado no se le permite mejorar su casita, no se le ayuda a mejorar su casa, no se brinda información o educación ambiental cuando ha pasado tanto tiempo y no ha sido posible que se declare este territorio que se ha estado solicitando que</p>		<p>como lo es el páramo de Sumapaz.</p>		
--	--	---	--	--

	<p>se declare en zona de reserva campesina. Entonces estos son conflictos que se vienen dando. Este es un campesinado que siempre sabrá utilizar el diálogo y sabrá buscar la concertación pero ante todo tiene una organización muy fuerte que siempre estará defendiendo sus derechos y el derecho adquirido que es el derecho a la tierra y el derecho a poder conservar y a poder vivir en paz en estos territorios.</p>				
<p>1 1</p> <p>¿Cuál es el estado actual de los procesos de ordenamiento territorial en la ruralidad bogotana?</p>		<p>: Pues mire, esa pregunta es bien importante porque realmente ahorita una de las cosas que la institución, especialmente la cabeza de Parques y otros, han venido y pues yo no he tenido la oportunidad, pero se han reunido con otros líderes. Vuelvo a la zona de reserva, que tiene su plan de desarrollo y siempre nos han molestado con que ese plan de desarrollo no está actualizando y se ha venido actualizando y ha sido una tacha</p>	<p>Para efectos de la ruralidad dentro del POT vigente que, reitero, es el del dos mil con algunas modificaciones que se dieron en el dos mil tres en la administración de Antanas Mockus se crearon las figuras de las UPR que son las Unidades de Planeamiento Rural. Esos son unos instrumentos muy del orden territorial, muy específicos para la ruralidad, tienen un desarrollo de la Ley 3600 del dos mil siete si no estoy mal, que es la que le da el soporte normativo y jurídico</p>		<p>- POT vigente (2004) - Propuesta campesina de las ZRC - Conflictos con parques nacionales</p>

	<p>muchas veces para que nos aprueben. Sin embargo, se ha creado como un concejo, pero la parte institucional después de la audiencia que fue en el dos mil dieciséis, las audiencias de zonas de reserva y que nosotros creíamos que después de la audiencia eran creadas las zonas de reserva. Ya ese día fue cuando dijeron que iban a hacer una clase de concejo pero sin la presencia de nosotros como campesinos. Después de tanta insistencia hemos sido invitados y algunos líderes han participado, pero vaya que no recuerdo el acuerdo que salió en el año inmediatamente anterior donde realmente es como una norma que sale prohibiendo el uso del suelo más de las extensiones que había en Sumpaz. En la última reunión que tuvimos del sindicato, nos informaron que había salido, no recuerdo el número del acuerdo, que fue como a mediados del dos mil diecisiete que restringe más la extensión del uso del suelo en Sumapaz. Entonces dijeron que tocaba mirar eso porque viendo esa norma no se podían aprobar las zonas de reserva. Nosotros desafortunadamente no estábamos con la institución pero dijimos que la audiencia y todo lo que se ha venido</p>	<p>pero lo mismo. Yo creo que allí hay que revisar muy bien porque hay muchos instrumentos. Si uno mira desde un punto de vista superior, un punto de vista ambiental estarían los POMCAs, estarían las UPR, incluso hay unas unidades de planeamiento para los centro poblados pero los problemas siguen existiendo. Nosotros nos inventamos cantidades de instrumentos y parece que las instituciones piensan que entre más instrumentos, mejor se organiza el territorio y yo creo que eso es una equivocación. El territorio obviamente está ordenado, yo hablaría más de una especie de organización del territorio porque quienes tomamos decisiones dentro del territorio somos los seres humanos. Físicamente nosotros no podemos ordenar el territorio, le podemos dar ciertas tendencias a la organización e la gente, les podemos dar ciertos espacios, generar unas áreas para producción, vivienda, equipamientos, etcétera. Entonces desde ese punto de vista creo que también estamos rezagados en la materia. Ahora está nuevamente de moda hablar del ordenamiento territorial y lo más probable es que esta administración está implementando algún proceso de reforma o de adopción de un nuevo plan de ordenamiento territorial. Esta administración tiene una limitación y es que no es amiga de la participación y mientras estos procesos no estén acompañados de la participación de la gente, de los campesinos pues</p>	
--	---	---	--

			<p>haciendo fue antes de existir esa norma y realmente no nos parece justo que hagan eso.</p> <p>Otra cosa que nos preocupa es cuando dicen que hay que limitar el parque. Entonces, delimitan el parque y las familias que están dentro del Parque Nacional Natural posiblemente tengan que ser desplazadas o han dicho que pueden quedarse ahí pero no pueden cultivar ni tener ningún animal, ninguna familia podría sobrevivir así nomás. Lo que nosotros hemos plateado es que se haga e parque con campesinos, que se restrinja un poco lo del cultivo pero la norma, cuando la hicieron, los campesinos ya estábamos ahí y entonces ahora nos van a desplazar. Se decía y se teorizaba que antes del tratado de paz había desplazamiento por el conflicto y entonces hoy, en ese sector del país, en Sumapaz, ya no hay desplazamiento por conflicto pero si nos quieren desplazar del Parque Nacional Natural.</p>	<p>obviamente tendremos muchas dificultades a futuro. Pero hay esperanza de que apenas de fortalezca esta implementación de los acuerdos pues Sumapaz se ve beneficiada tanto en la parte de Cundinamarca como en la parte del Distrito Capital.</p>		
<b>EVALUACIÓN</b>						
<b>1</b>	Luego de esto ¿En cuales espacios o ejercicios de evaluación y seguimiento de la PPR ha	No, no, no. No tengo conocimiento de que hayan hecho.		Pues se han dado los espacios. Los mismos instrumentos de ordenamiento territorial contemplan ese tipo de balances, de análisis para tomar medidas, pues la Política Pública tiene unos objetivos, tiene unos fines, tiene unas metas y creo que debe tener unos indicadores.		- No se ha realizado

participado ?		<p>Sería interesante, para profundizar en eso, acudir a la Secretaría de Planeación Distrital, ahí hay una Dirección de Ambiente y Ruralidad y allí puede que tengan de manera específica los alcances de toda esta información técnica y como se ha hecho pero yo creo que han sido mínimos los avances. Sumapaz es la única ruralidad que tiene una autoridad rural específica con un alcalde y un grupo de profesionales que entran a trabajar todos estos asuntos de administración y de desarrollo. En materia de medición no tendría mayores datos, mayor información para poder precisar o dar respuesta a esa pregunta pero, reitero, en estas instancias como la Secretaría de Planeación Distrital podemos conseguir esta información.</p>		
------------------	--	--	--	--

<p>1 3</p> <p>¿Cuáles que fueron los principales aciertos y desaciertos de la PPR?</p>	<p>Yo creo que los aciertos fue el comienzo, cuando ponen al campesinado a participar y a elaborar sus política con todas las garantías para que hablara, para que se dijera, de pronto con deficiencias por que el campesino no estaba ni esta preparado para, digamos con preparación técnica, para la planeación pero que venían algunos funcionarios que tenían cierto conocimiento y daban garantía para que quedara plasmado de forma técnica lo que el campesino a su manera expresaba.</p> <p>Pero pienso que el desacierto es que aquí esa política pública no obligaba a los gobiernos a implementarla y el hecho de que hubiera sido cambiado ya en el articulado y hubiera cambiado el espíritu de lo que debía ser esa política pues le quitó el alisiente al campesinado para pelearla, para decir que después ya no se hizo la pelea que los mismos gobiernos la implementaran. Ya nadie habla en el campo que hay una política publica por que</p>		<p>Yo creo que evidentemente el solo hecho de que la gente se siente a discutir los problemas de su territorio eso ya es un acierto y es una ganancia, el problema está en que hoy en día todos esos problema que se plantean, todas esas posibles soluciones al problema tienen que resolverse con la asignación de recursos y mientras el Estado, en ese caso el Distrito Capital, no defina esa asignación de recursos para poder avanzar en la profundización y resolución de esos problemas pues obviamente va a quedar, digamos, a medias el proceso.</p> <p>Dos, el hecho de haber discutido con la institucionalidad también fue importante en la medida que se posicionó y se dio a conocer el territorio del Distrito Capital como ruralidad, eso es importante, eso es un segundo acierto.</p> <p>Tres, que más allá de lo que se haya consignado o no dentro del documento de política y de su alto administrativo que lo adopta, importante es que las personas empezaron a tomar conciencia sobre muchos de los problemas, especialmente ambientales, en el territorio. Entonces, hablar de desarrollo sustentable en el territorio es una ganancia porque eso tiene unas implicaciones en la manera de producir, en la manera de cuidar nuestros recursos ambientales, en la manera de, por decir algo, no talar bosques. Todo eso e hizo posible a raíz de las discusiones</p>		
--	--	--	--	--	--

	<p>no resultaron, como que no nos aplaudíamos de eso porque no la reconocimos como propia ni como tan necesaria porque fue mochada, pero después los gobiernos tampoco le pusieron ningún interés en implementarla entonces yo pienso que fue, diríamos, para el Estado fue el mejor acierto para no hacerla efectiva y para nosotros si fue un gran desacierto porque no cumplió su función.</p>		<p>que hubo en la planeación de la Política Pública, mejor dicho, nos hicimos más conscientes de esos problemas y como esos problemas no necesitan de un sujeto externo para resolverlo sino que lo pueden resolver las propias comunidades. Importante. Que en ese momento, y hoy en día es uno de los avances de eso, la postura que tomaron mayoritariamente los participantes en estos escenarios de discusión respecto a la paz, siempre fue un punto que estuvo ahí muy presente y todos esperanzados, en ese momento, en la necesidad de los diálogos y de buscarle salidas políticas al conflicto social y armado. Hoy eso es una realidad, aunque no está específicamente establecido, pero creo que ese fue un acierto. Cuatro, en el debate de la Política Pública de Ruralidad fuimos más allá de las formalidades técnicas y quedaron incluidas dentro de la Política Pública de Ruralidad unas labores de gestión social del territorio, eso es importantísimo para mí. Allí hay una, que es la que discute hoy la localidad de Sumapaz, que es la zona de reserva campesina. Ahí hay otras figuras, están los DMI, están las reservas de la sociedad civil, los parques agropolitanos, pero para nosotros es importante porque ese debate nos permitió avanzar en otras figuras diferentes a las que tenía el POT sobre el ordenamiento y organización del territorio. Hubo bastantes aciertos.</p>		
--	---	--	--	--	--

Hay otras cosas que uno no comparte como por decir que allí se discutió en cierto momento la necesidad de tener, por decir algo, la presencia de la policía en el territorio, las comunidades fueron muy escépticas en eso y creo que eso nos incluyó. Sin embargo si se habló bastante de una gobernabilidad democrática que también son avances. Yo creo que el ejercicio que se dio en el marco de discusión de la Política Pública de Ruralidad del año dos mil cuatro al dos mil siete fue importante, fue positiva, organizó a las comunidades, el distrito vio que allí existían unas bases fuertes y organizadas que defendían su territorio. En un contexto de conjunto, yo creo que también fueron bastantes los aciertos en todo esto y obviamente puede haber desaciertos como que no favoreció totalmente, que la política quedó buena en el documento pero que no se ha aplicado, en fin, de que no le han asignado los recursos correspondientes que la institucionalidad ve de manera marginal el territorio rural de Bogotá, excepto a Sumapaz porque tiene toda una estructura administrativa allí. Las ruralidades de otras localidades, de Ciudad Bolívar, de Usme, de Santa Fe, de Chapinero, de Suba, pues no tienen ese componente específico de institucionalidad para las ruralidades entonces eso afecta verdaderamente su implementación y su desarrollo.

## ANEXO 2.

<b>REFERENCIAS A RECONOCIMIENTO DE DERECHOS AL CAMPESINADO</b>		
<b>Plan de Ordenamiento Territorial propuesto en la Administración de Gustavo Petro</b>		
<b>NO</b>	<b>ARTICULO.</b>	<b>REFERENCIA</b>
1	<b>Artículo 15.-</b> Políticas para el área rural.	Integrar el territorio rural al sistema de Planeación del Distrito Capital y al sistema regional, mediante el fortalecimiento de la institucionalidad, el capital social y la programación y ejecución coordinada de la inversión para frenar las dinámicas de marginalidad y exclusión social de la población campesina.
2	<b>Artículo 45.-</b> Régimen de usos de las Áreas Forestales Distritales.	El aprovechamiento forestal permitido dentro de las Áreas Forestales Distritales, incluyendo el doméstico asociado a la vivienda campesina, sólo se puede realizar sobre plantaciones forestales establecidas para tal fin y en ningún caso de la vegetación nativa.
3	<b>Artículo 51.-</b> Régimen de usos de las Reservas Distritales de Conservación de Ecosistemas.	Sistemas agroecológicos en reconversión: No aplica para ecosistemas no intervenidos por producción agropecuaria. Los predios deberán entrar en procesos de reconversión productiva que tiendan a la diversificación de variedades cultivadas, la utilización de semillas nativas, la utilización de ganadería ecológica, la garantía de espacios que fomenten procesos de economía campesina con posibilidad de comercialización de excedentes, y que garanticen la seguridad alimentaria; conectividad ecológica, el buen manejo del agua y de los residuos al interior de la unidad productiva, y a la eliminación gradual y en el corto plazo de todo tipo de agrotóxicos.
4	<b>Artículo 52.-</b> Reserva Campesina de Producción Agroecológica.	<b>Artículo 52.- Reserva Campesina de Producción Agroecológica.</b> Es un espacio geográfico cuyos valores de conservación están asociados con elementos del paisaje cultural, que combinan elementos de la naturaleza y de la cultura campesina, como resultado de una historia de ocupación y prácticas de manejo, los cuales mantienen un cierto nivel de equilibrio entre las funciones productivas y la conservación de servicios ambientales y ecosistémicos. Tienen un potencial de recuperación de la agrobiodiversidad, así como presencia de economía campesina y agroecosistemas productivos sostenibles que pueden orientarse hacia la reconversión productiva. Corresponde a la categoría V de la UICN, paisaje terrestre protegido.
5	Artículo 53.	Conservación, restauración ecológica, rehabilitación ecológica, recuperación ambiental, y agroecosistemas productivos sostenibles de

		la economía campesina que generan excedentes de comercialización bajo parámetros agroecológicos establecidos por las entidades que lideran los servicios de asistencia técnica directa rural.
6	<b>Artículo 404.-</b> Políticas asociadas al componente rural	“... través de la toma de decisiones bajo el principio de precaución y la implementación de medidas de adaptación y mitigación que incidan en la protección de la vida y del bienestar de la población campesina y rural.”
7	<b>Artículo 404.-</b> Políticas asociadas al componente rural	Diseñar e implementar planes y programas de viviendas en las áreas rurales del Distrito Capital, que contribuyan a consolidar asentamientos rurales que se adapten a su entorno productivo y simultáneamente suplan las condiciones de habitabilidad para la comunidad, propendiendo por su articulación con tecnologías sostenibles para los servicios básicos y los sistemas constructivos, en aras de elevar la calidad de vida de la población y conservar su identidad campesina.
8	<b>Artículo 404.-</b> Políticas asociadas al componente rural	<b>5. Política de productividad.</b> Busca promover y fortalecer procesos de sostenibilidad ambiental de los sistemas productivos rurales, con énfasis en la sostenibilidad de los sistemas agrícolas, pecuarios y forestales, en favor de la soberanía y la seguridad alimentaria de los campesinos y el abastecimiento agroalimentario del área urbana.
9	<b>Artículo 404.-</b> Políticas asociadas al componente rural	e. Concertar con las comunidades rurales la innovación y modernización tecnológica de los sistemas productivos sostenibles de la economía campesina y desarrollar mecanismos de articulación a mercados justos de la ciudad y la región.
10	<b>Artículo 404.-</b> Políticas asociadas al componente rural	<b>10. Política de gestión y manejo de bordes rural - urbanos.</b> Desarrollar procesos de gestión de suelo localizados en franjas rural-urbanas, a partir de acciones de planeamiento donde se establecen mecanismos institucionales y sociales que permitan contener la presión del crecimiento urbano sobre áreas rurales, preservar valores ambientales y las formas de vida campesina, así como fortalecer las relaciones de interdependencia y de intercambio de bienes y servicios entre áreas urbanas y rurales.
11	<b>Artículo 406.-</b> Objetivos de la estrategia de ordenamiento para el suelo rural	3. Potenciar la economía campesina y rural a partir del reconocimiento de la vocación ambiental y agropecuaria del territorio, implementando medidas de innovación, reconversión productiva y de discriminación positiva.
12	<b>Artículo 406.-</b> Objetivos de la estrategia de ordenamiento para el suelo rural	6. Proteger los modos de vida campesinos asegurando su vinculación a los procesos de planificación rural, para facilitar su desarrollo en el marco de la equidad social.
13	<b>Artículo 408.-</b> Lineamientos para la formulación de Unidades de Planificación Rural. Se definen los siguientes lineamientos:	f) Generar las condiciones de hábitat sostenible y productividad agropecuaria que garanticen la permanencia y desarrollo de las comunidades campesinas de las localidades de Usme y Ciudad Bolívar para la generación de alimentos, base de la seguridad alimentaria de la zona y el sistema agroalimentario de Bogotá y el mejoramiento de la economía campesina. .
14	<b>Artículo 408.-</b> Lineamientos para la formulación de Unidades de Planificación Rural. Se definen los siguientes lineamientos:	c) Generar las condiciones de hábitat sostenible y productividad agropecuaria que garanticen la permanencia y desarrollo de las comunidades campesinas de la localidad de Sumapaz
15	<b>Artículo 427.-</b> Áreas reservadas al sistema general para la gestión y manejo integral de residuos sólidos en suelo rural.	2. Zona de aislamiento ambiental y de producción agropecuaria campesina en Mochuelo alto. Corresponden a las áreas destinadas únicamente como aislamiento agroambiental del centro poblado Mochuelo Alto.

16	<b>Artículo 432.-</b> Estrategias para la generación y consolidación del Espacio Público Rural.	* Promover la oferta de espacios públicos que atiendan las necesidades, preferencias y expectativas recreativas y de aprovechamiento del tiempo libre en el área rural, con enfoque de género y diferencial, considerando los aspectos culturales y socioeconómicos propios de la población campesina y de las dinámicas asociadas a la producción rural, así como las particularidades de clima y paisaje del lugar.
17	<b>Artículo 443.-</b> Centros de equipamientos y de servicios	* Usos convencionales: únicamente los requeridos para satisfacer las necesidades primarias de la población campesina, como parte de la estructura de la vivienda rural.
18	<b>Artículo 443.-</b> Centros de equipamientos y de servicios	* Industrias de bajo impacto: únicamente los requeridos para satisfacer las necesidades primarias de la población campesina, como parte de la estructura de la vivienda rural.
19	<b>Artículo 444.-</b> Usos permitidos en los asentamientos rurales y áreas dispersas. Áreas dispersas en áreas de producción sostenible	* Usos convencionales: únicamente los requeridos para satisfacer las necesidades primarias de la población campesina, como parte de la estructura de la vivienda rural.
20	<b>Artículo 444.-</b> Usos permitidos en los asentamientos rurales y áreas dispersas. Áreas dispersas en áreas de producción sostenible	* Industrias de bajo impacto: únicamente los requeridos para satisfacer las necesidades primarias de la población campesina, como parte de la estructura de la vivienda rural. Previo concepto de SDP y la autoridad ambiental competente hasta tanto se reglamente en la UPR.
21	<b>Artículo 451.-</b> Zonas de manejo ambiental de áreas afectadas por actividad extractiva.	<b>Parágrafo 1.</b> Cuando las áreas afectadas por actividades extractivas sean destinadas al desarrollo de actividades constructivas para el fomento de los modos de vida campesinos compatibles con los usos permitidos en el suelo rural, y que requieran de la obtención de licencias urbanísticas en relación con lo establecido por el Decreto Nacional 3600 de 2007, se deberá haber culminado las obras y actividades del Plan de Manejo Ambiental o el Plan de Manejo, Restauración y Recuperación Ambiental, según sea el caso, así como haber obtenido el certificado de cumplimiento ambiental por la autoridad ambiental competente y el concepto favorable por parte del Fondo de Prevención y Atención de Emergencias, previo a su otorgamiento. Estas áreas podrán destinarse como sitios para la disposición final de residuos de construcción y demolición RCD, siempre y cuando el PMRRA así lo autorice.
22	<b>Artículo 453.-</b> Servicios ambientales y ecosistémicos.	Los elementos de la Estructura Ecológica Principal podrán generar desarrollo local para el beneficio de las comunidades campesinas y rurales, a través de la implementación de instrumentos económicos que permitan su conservación, y generen compensaciones, incentivos, exenciones tributarias y pago por servicios ambientales o ecosistémicos, así como atractivos para el turismo sostenible que deberán en todo los casos beneficiar a las comunidades locales. Para su implementación se acogerá lo dispuesto en el Decreto Nacional 0953 de 2013 o la norma que adicione, modifique o sustituya.
23	<b>Artículo 454.-</b> Las Zonas de Reserva Campesina -ZRC- y demás formas de gestión social del territorio.	Se podrán constituir Zonas de Reserva Campesina en el Distrito Capital. Estas zonas constituyen las áreas geográficas que seleccionan las entidades competentes de acuerdo con la norma vigente, teniendo en cuenta las características agroecológicas y socioeconómicas. En los reglamentos respectivos de cada ZRC se indicarán las extensiones

		mínimas y máximas que podrán adjudicarse, determinadas en Unidades Agrícolas Familiares, así como el número de éstas que podrá darse o tenerse en propiedad, los requisitos, condiciones y obligaciones que deberán acreditar y cumplir los ocupantes de los terrenos. En las Zonas de Reserva Campesina se deben implementar las reglas y criterios sobre ordenamiento territorial del componente rural del presente POT, y las determinaciones de las Unidades de Planificación Rural.
24	<b>Artículo 456.-</b> Normas específicas aplicables a las edificaciones en suelo rural.	Se permiten edificaciones con un área construida máxima de 500 m <sup>2</sup> /ha en predios con área mínima de 3,0 ha. Cuando el área del predio sea mayor y las edificaciones sobrepasen los 1. 500 m <sup>2</sup> de área construida, el proyecto deberá desarrollarse en edificaciones con tipología aislada, con un mínimo de 10,0 m de aislamiento entre ellas, y en ningún caso las edificaciones podrán sobrepasar los 1. 500 m <sup>2</sup> de área construida por cada una.  Esta norma aplica solo para las edificaciones destinadas a equipamientos y vivienda campesina con sus construcciones productivas anexas. En el caso de otros usos y dimensiones, los mismos serán reglamentados por la UPR respectiva.
25	<b>Artículo 456.-</b> Normas específicas aplicables a las edificaciones en suelo rural.	* Respeto por la cultura local campesina y sus modos de vida.
26	<b>Artículo 473.-</b> Instrumento de Planificación y Gestión de Borde.	2. Fortalecimiento de redes comunitarias para la generación de pactos de borde, la preservación de las áreas de valor ambiental y la protección de la cultura campesina.
27	<b>Artículo 473.-</b> Instrumento de Planificación y Gestión de Borde	7. Promoción de la gestión campesina de bienes y servicios públicos.
28	<b>Artículo 508.-</b> Estrategias del subprograma de Mejoramiento Integral del Hábitat Popular.	* Dirigir de manera específica al territorio rural, las acciones de mejoramiento de entorno, vivienda y condiciones sociales a la reducción de las carencias y/o déficit de infraestructuras de servicios públicos, vial y de transporte, de espacio público y equipamientos, el mejoramiento de las condiciones ambientales, así como el conjunto de acciones tendientes al restablecimiento de los derechos de sus pobladores y la reducción de las condiciones de segregación social e inequidad social y de género, respetando la identidad campesina en el marco de la Política Pública de (Sic) la Ruralidad.
29	<b>Artículo 536.-</b> Subprograma de manejo participativo y concertado del Sistema Distrital de áreas protegidas SIDAP.	c. Formular e implementar esquemas de pago por Servicios Ambientales concertados con las poblaciones campesinas, para garantizar la conservación de las áreas de protección ambiental
30	<b>Artículo 539.-</b> Subprograma de gobernanza rural y participación en el ordenamiento territorial.	d. Fortalecer las diferentes formas de gestión social del territorio, con énfasis en la Zona de Reserva Campesina en la localidad de Sumapaz y el agroparque los Soches.