



**POLÍTICA PÚBLICA DE SUBSIDIO DE VIVIENDA EN ESPECIE Y SUS
APORTES AL DESARROLLO HUMANO. ESTUDIO DE CASO: SAN
SEBASTIÁN, COMUNA CIUDADELA DEL NORTE, MANIZALES, CALDAS,
COLOMBIA**

RICARDO ALBERTO RINCÓN JIMÉNEZ

DIRECTORA

MARÍA EUGENIA ARANGO OSPINA

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES

**MAESTRÍA EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL
TERRITORIO**

2018

**POLÍTICA PÚBLICA DE SUBSIDIO DE VIVIENDA EN ESPECIE Y SUS
APORTES AL DESARROLLO HUMANO. ESTUDIO DE CASO: SAN
SEBASTIÁN, COMUNA CIUDADELA DEL NORTE, MANIZALES, CALDAS,
COLOMBIA**

RICARDO ALBERTO RINCÓN JIMÉNEZ

DIRECTORA

MARÍA EUGENIA ARANGO OSPINA

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MANIZALES

**MAESTRÍA EN DESARROLLO REGIONAL Y PLANIFICACIÓN DEL
TERRITORIO**

2018

RESUMEN

El documento reúne los resultados del ejercicio investigativo propuesto para surtir el análisis de la política pública establecida por el gobierno nacional orientada a la entrega de subsidios de vivienda en especie a la población reubicada en el conjunto habitacional San Sebastián del municipio de Manizales, y su impacto en la materialización de estándares de desarrollo humano ligados al uso y goce colectivo del espacio urbano, así como el ejercicio del derecho a la ciudad por parte de dicha colectividad. Estos supuestos adicionalmente permiten profundizar en el estudio del proceso de reasentamiento de la población, visto más allá de una simple reubicación que asegure derechos de habitabilidad.

Mediante un diseño metodológico de tipo cualitativo, desarrollado a partir de un estudio de caso, se afronta el tema desde una perspectiva territorial, y de este modo dar lugar a (i) caracterizar los aportes de la implementación de la política pública de vivienda en especie en la materialización de estándares de desarrollo humano relativos al uso y goce colectivo del espacio urbano para la población beneficiaria del conjunto habitacional San Sebastián; (ii) identificar la resiliencia de la población beneficiaria de la política pública de vivienda en especie, frente a los cambios en su dinámica cotidiana una vez son reubicados en el proyecto habitacional del barrio san Sebastián; y (iii) identificar mecanismos jurídicos que aseguren la materialización de estándares de desarrollo humano ligados al uso y goce colectivo del espacio urbano así como el ejercicio del derecho a la ciudad a partir de la experiencia del proyecto habitacional del barrio san Sebastián.

El desarrollo de la investigación permitió identificar como Desde los planteamientos del modelo de ocupación del territorio, la magnitud y dinámica de los aportes de la política de vivienda subsidiada al desarrollo humano, y en especial su discusión queda corta ante el contexto de necesidades de los habitantes y ex habitantes. Los bienes y servicios pasan a ser necesidades que requieren ser satisfechas para que el beneficiario resuelva positivamente su potencialidad y realización, y reclamen a la vivienda como espacio construido en que se destaca por su cualidad de habitabilidad física y simbólica. Además, desde la perspectiva de la vivienda, los procesos de reubicación, y el eventual reasentamiento poblacional, debe

llevar implícita la consideración de las variables físicas, naturales, sociales y culturales necesarias para la construcción de un nuevo entorno vital que garantice las condiciones mínimas de habitabilidad.

ABSTRACT

Abstract the paper gathers the results of the proposed investigative exercise for the analysis of public policy established by the national Government focused on the delivery of housing subsidies in kind to the population relocated throughout the Housing San Sebastián municipality of Manizales, and its impact on the realization of human development standards related to the use and collective enjoyment of the urban space, as well as the exercise of the right to the city by the collectivity. These so-called additionally allow you to deepen the study of the process of resettlement of population, seen beyond a simple relocation that will ensure rights of habitability.

Through a qualitative methodological design, developed from a case study, the subject faces from a territorial perspective, and thus give rise to (i) characterize the contribution of the implementation of the public housing policy in species in the realization of human development standards relating to the use and collective enjoyment of the urban space for the target population of the housing complex San Sebastian; (ii) identify the resilience of the beneficiary population of public housing in kind policy, in its daily dynamic changes once are relocated to the san Sebastian neighborhood housing project; and (iii) identify legal mechanisms that ensure the realization of human development standards related to use and collective enjoyment of the urban space as well as the exercise of the right to the city from the experience of the housing project of barrio san Sebastian.

The development of research identified as from the approaches of the model of occupation of the territory, the magnitude and dynamics of the contributions of subsidized housing to human development policy, and especially its argument falls short in the context of the needs of the inhabitants and former inhabitants. Goods and services become the needs that require to be fulfilled so that the beneficiary resolved positively its potential and realization,

and claim the House as built space that stands out for its quality of physical habitability and symbolic. In addition, from the perspective of housing, relocation processes, and eventual population resettlement, consideration of the physical, natural, social and cultural variables needed for the construction of a new environment it should be implied vital to ensure the minimum conditions of habitability.

TABLA DE CONTENIDO

1	PRESENTACIÓN	11
2	PROBLEMÁTICA	13
2.1	DESCRIPCIÓN Y ANTECEDENTES DEL PROBLEMA	13
2.2	PREGUNTAS ORIENTADORAS	22
2.3	PREGUNTA GENERAL DE INVESTIGACIÓN	22
3	OBJETIVOS	23
3.1	OBJETIVO GENERAL	23
3.2	OBJETIVOS ESPECÍFICOS	23
4	JUSTIFICACIÓN	24
5	MARCOS DE LA INVESTIGACIÓN	26
5.1	MARCO TEÓRICO	26
5.1.1	Planteamiento frente al modelo de ocupación	27
5.1.2	El Espacio y sus características ante territorio y lugar	29
5.1.3	La categoría multidimensional del desarrollo frente a las implicaciones del derecho al espacio urbano y la ciudad	32
5.1.4	Desarrollo endógeno local y el goce del espacio urbano	35
5.1.5	Desarrollo Humano y Ciudad	37
5.2	MARCO REFERENCIAL DE LA VIVIENDA SUBSIDIADA	39
5.2.1	En Latinoamérica	39
5.2.2	En Colombia	40
5.2.3	Departamento de Caldas	41
5.2.4	Reseña y conformación del municipio de Manizales	42

5.3	MARCO NORMATIVO Y POLÍTICA PÚBLICA	43
6	METODOLOGÍA.....	48
6.1	UNIDAD DE TRABAJO Y UNIDAD DE ANÁLISIS	48
6.1.1	Comuna Ciudadela del Norte.....	48
6.1.2	Conjunto habitacional San Sebastián.....	52
6.1.3	Caracterización de las familias reubicadas	53
6.1.4	Descripción del procedimiento inicial para el estudio.....	58
6.1.5	Tipo de investigación.....	59
6.2	DISEÑO DEL ESTUDIO DE CASO	60
6.2.1	Antecedentes.....	60
6.3	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN	61
6.4	CONSTRUCCIÓN DE VARIABLES Y LA TABLA DE CONTINGENCIA DE CATEGORÍAS.....	67
7	PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....	73
7.1	ACCESO AL SUBSIDIO DE VIVIENDA Y APORTES AL DESARROLLO HUMANO	73
7.1.1	Conclusiones parciales sobre el acceso al subsidio de vivienda.....	88
7.2	Espacio público y construcción de ciudad	89
7.2.1	Conclusiones parciales sobre el espacio público y la construcción de ciudad ..	97
7.3	HABITABILIDAD	98
7.3.1	Conclusiones parciales sobre la habitabilidad como componente del desarrollo humano	102
7.4	SEGREGACIÓN EN LA CIUDAD	103

7.4.1	Conclusiones parciales sobre segregación y ciudad a partir de las vivencias en el conjunto habitacional.....	107
8	CONCLUSIONES.....	110
9	RECOMENDACIONES.....	115
10	REFERENCIAS	117
11	NORMATIVA	122
12	ANEXOS	125

LISTA DE GRAFICAS

Gráfica 1. Distribución de los integrantes de las familias reubicadas	53
Gráfica 2. Condiciones especiales de los titulares del subsidio de vivienda.....	54
Gráfica 3. Criterios de ponderación para las repuestas	69
Gráfica 4. Conclusiones parciales sobre los elementos que conforman el subsidio de vivienda	88
Gráfica 5. Conclusiones parciales sobre los elementos que conforman el subsidio de vivienda	97
Gráfica 6. Conclusiones parciales sobre la habitabilidad.	102
Gráfica 7. Percepciones sobre la segregación	107
Gráfica 8. Percepciones sobre la vivienda, territorio y ciudad	108

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Municipios con proyectos de vivienda gratuita en el departamento de Caldas.....	41
Tabla 2. Operativización metodológica e instrumental a partir del estudio de caso.	67
Tabla 3. Muestra de la tabla utilizada para codificar la información de los entrevistados...	68
Tabla 4. Transcripción de respuesta de habitante beneficiario del conjunto residencial	69
Tabla 5. Transcripción de respuestas de la unidad de vivienda de la secretaria de obras públicas	70
Tabla 6. Transcripción de respuestas de la exhabitante.....	71
Tabla 7. Generalidades sobre la comprensión del subsidio de vivienda	74
Tabla 8. Generalidades sobre la comprensión del espacio público y ciudad	90

1 PRESENTACIÓN

El examen de los objetivos, destinatarios y acciones contenidas en la fase de implementación de la política pública del subsidio de vivienda en especie, articula un escenario propicio para comprender el papel del Estado en la imposición de condiciones para la construcción, apropiación y disfrute de la ciudad.

De allí que el estudio fije su punto de partida a partir del impacto de dicha política pública en el uso y goce colectivo del espacio urbano, así como el ejercicio del derecho a la vivienda y a la ciudad por parte de la población reubicada en el conjunto habitacional San Sebastián del municipio de Manizales; lo anterior, teniendo en cuenta las dinámicas de segregación socio-espacial que este centro urbano presenta, las cuales perfilan de forma específica los modos en los que las personas reubicadas habitan y participan de la ciudad bajo relaciones colectivas inherentemente desiguales que acarrearán efectos sociales, económicos, jurídicos y territoriales (Ziccardi, 2008).

En esta línea, es clave comprender el correlato de vida de los beneficiarios, los cuales, además de sus condiciones preexistentes de vulnerabilidad, son sujetos puestos en disposición de un nuevo orden simbólico donde impera el lenguaje institucionalizado. Allí, los individuos erigen un modelo de vida que se encuentra limitado por los medios dispuestos en la intervención urbanística, a partir de los cuales procuran dar solución a las situaciones de necesidad común.

En virtud de las cuestiones descritas, éste trabajo pretende convertirse en una herramienta que permita ampliar el espectro de aplicación de la política pública de vivienda en especie mediante la definición de lineamientos que permitan realizar una planificación integral más allá del cumplimiento de estándares normativos relacionados con un determinado uso y apropiación del suelo, que establezca además una oferta permanente y de crecimiento de bienes y servicios tangibles e intangibles, y que permitan el diseño de proyectos de vivienda integral con alto impacto urbano, destinadas a ser más que una solución de

morada, donde se minimicen los riesgos de segregación urbana y se propenda por garantizar niveles satisfactorios de habitabilidad.

2 PROBLEMÁTICA

2.1 DESCRIPCIÓN Y ANTECEDENTES DEL PROBLEMA

El programa de vivienda subsidiada en especie, nace como respuesta del gobierno nacional a las realidades habitacionales de la población que se encuentra en estado de vulnerabilidad por causa de fenómenos como la pobreza extrema, el desplazamiento interno forzado, la afectación por desastres naturales, entre otros; y que no cuenta con los medios para acceder a los mecanismos tradicionales de financiación del Estado para adquirirla. La estrategia, acierta su fundamento en las prerrogativas contenidas en el derecho al acceso a vivienda digna¹, el cual cuenta con alcance iusfundamental–autónomo por vía de los desarrollos jurisprudenciales y legales del contenido consagrado en el artículo 51 de la constitución política de Colombia.

En el desarrollo de esta actividad, el Estado se da a la labor de (i) construir unidades habitacionales a través de alianzas con el sector privado, el cual las edifica; y, (ii) ordenar la colaboración armónica de entidades del orden nacional como la Agencia Nacional de Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) y Red UNIDOS²; y, territorial, como las Cajas

¹ La política pública de construcción de vivienda gratuita auspiciada por el Estado y coadyuvada por el ente territorial en alianza con el sector privado, se enmarca adicionalmente en la misión de reducir el déficit habitacional, considerado como un problema nacional, y en éste sentido apela por el establecimiento de procesos de provisión de morada y urbanización de ciudades que contribuyan a la integración social y económica de la población beneficiaria; lo anterior, con el ánimo de resolver formalmente el problema de acceso a vivienda por parte de la población vulnerable y abordar la pobreza como un mal inaceptable de la sociedad moderna. En el contexto internacional, ONU Hábitat (2007) se ha referido a la vivienda digna como “aquella que no se agota con disponer de cuatro paredes y un techo donde encontrar refugio, sino que, supone acceder a un hogar y a una comunidad segura en la que se pueda vivir en paz, con dignidad, salud física y mental” (p.3).

² La Red Unidos tiene reportado en el censo oficial con corte al mes de octubre del año 2016 un total de 244 proyectos de vivienda gratuita en el país, construidos en 199 municipios de 19 departamentos, en los que se han entregado 100.000 soluciones de vivienda gratuita, en virtud de la política pública denominada “locomotora de vivienda”, generándole la posibilidad a familias focalizadas el acceso a un subsidio familiar de vivienda en especie.

de Compensación Familiar, con el fin de identificar a las familias beneficiarias del subsidio y efectuar la adjudicación de la solución de vivienda en especie.

Una vez el gobierno nacional cumple con la entrega de la solución a través de los organismos vinculados al Ministerio de Vivienda y Fonvivienda, éste transfiere al ente territorial municipal responsabilidades y obligaciones legales y constitucionales en el marco del cumplimiento de una función pública en favor de quienes obtienen este derecho. A partir del otorgamiento del subsidio de vivienda en especie a las familias focalizadas, las autoridades administrativas vinculadas aseguran en términos formales alejar de la extrema pobreza a los beneficiarios.

Si bien la provisión de morada satisface uno de los aspectos intrínsecos del derecho a la vivienda digna que tiene la población beneficiaria del subsidio en especie, éste debe ser examinado de acuerdo con su impacto en la materialización de estándares de desarrollo humano ligados al uso y goce colectivo del espacio urbano, así como el ejercicio del derecho a la ciudad.

En este sentido, resulta necesario establecer el papel que desempeña la fase de implementación de la política pública de vivienda en especie en las intervenciones estratégicas a favor de la integración urbana, amén de las problemáticas de orden público relacionadas directamente con la convivencia entre los beneficiarios del subsidio, la ocupación de bienes de uso, goce y disfrute colectivo; y en general, todas aquellas derivadas de la obtención del derecho de vivienda condicionado al cumplimiento de exigencias normativas³.

³ Las condiciones a las cuales se encuentra sujeto el subsidio de vivienda en especie se encuentran estipuladas en el Decreto Reglamentario 847 de 2013 “Por el cual se establecen las responsabilidades de los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda urbana en especie, se establecen las condiciones para su restitución y se

En el caso particular, el conjunto habitacional San Sebastián, no solo representa una solución de vivienda en especie producto de la ejecución de la política pública en mención, sino que además constituye un agrupamiento urbano atravesado por el conflicto y la diferenciación, siendo estas categorías preponderantes en procesos de segregación socio-espacial de población relocalizada⁴. Adicionalmente, la mayoría de las problemáticas presentadas en el área de estudio obedecen a los procesos de desarraigo material y cultural del medio *anómico* de los grupos familiares beneficiarios del programa y a la ocupación irregular del espacio público efectivo destinado para el uso, goce y disfrute colectivo de los habitantes.

Al respecto, Merton (2014) refiere cómo la humanidad está compuesta por una sociedad anómica conformada por individuos que no aplican ni se sujetan a los conceptos de la estructura normativa por ausencia de ley en ellos. En contraste, señala como la sociedad se configura a través de núcleos sociales conformados por sujetos a quienes se les asigna el alcance de los fines que le establece la cultura.

Para el caso de la occidental, se impone al individuo una estructura de tipo social, donde se le indica lo que debe hacer para tener éxito en ella y alcanzar los bienes, servicios, empleos y posibilidades destinados a cubrir sus necesidades; en consecuencia, cuando el individuo se supedita a las condiciones de privilegio para el acceso a bienes y servicios destinados a

dictan otras disposiciones” y en la Circular 005 de 2014, última que a través de un protocolo, contribuye al otorgamiento de los derechos para los beneficiarios de esta solución de morada.

⁴ En términos de gobernabilidad, la política pública de vivienda en especie debe adicionalmente contemplar la presencia de condiciones que les permitan a los habitantes reubicados el acceso a oportunidades sociales y económicas, así como a sentirse parte de la ciudad; en palabras de Mathivet (2010), a contar con “un ejercicio pleno de la ciudadanía” (p.26), que conduzca a obtener mejores condiciones de vida, brinden empleo formal, productividad, educación y demás aspectos necesarios para vivir dignamente.

conformar su patrimonio y asegurar calidad de vida dentro de los fines que establece la cultura occidental, éste es considerado exitoso.

No obstante, esta estructura social involucra un sistema normativo, económico y social imperante que no le permite a una buena parte de la comunidad tener acceso siquiera a los medios para obtener bienes y servicios, por consiguiente, ésta población no logra alcanzar los objetivos o fines de las metas propuestas en sus vidas, tornándose la estructura limitada para ellos por la débil planificación y cobertura del Estado en cuanto a la oferta de bienes y servicios se refiere. Lo anterior, conlleva a que los individuos limitados por la imperante estructura social busquen satisfacer sus carencias a través de medios informales – considerados en muchas ocasiones como ilegales para acceder a los recursos vitales.

En éste sentido, cuando los individuos carecen de expectativa de alcance a los fines que determina la cultura, máxime cuando del medio de donde proviene el desarraigo no contaban con la más mínima exigencia del cumplimiento de normas de comportamiento en sociedad, son proclives entonces a engrosar cordones de miseria e inseguridad y a ejecutar comportamientos que alteran la convivencia y amenazan la conservación del orden público, no solo en el sitio de acopio de las familias, sino en el entorno próximo del barrio y la comuna que se encuentran habitando, debiéndose entonces implementar medidas correctivas y órdenes de policía que regulen y mitiguen problemáticas que entran a agigantar las preexistentes en el territorio⁵.

Al respecto, la presencia de situaciones asociadas a la ocupación irregular del espacio público efectivo establecido de conformidad al Planteamiento Urbanístico General (PUG),

⁵ La imposición de medidas correctivas y órdenes de policía se fundamenta en la aplicación de la ley 1801 de 2016, actual Código Nacional de Policía y Convivencia.

destinado para el uso, goce y disfrute colectivo de los habitantes⁶, se encuentran ligadas de forma directa al escenario previamente descrito. Esto obedece a que los beneficiarios categorizados como *anómicos*, y que por ende escapan de contar con soluciones de empleabilidad inmediatas para producir, generan sus propios ingresos a través del beneficio particular que representa la explotación de bienes de uso público, infringiendo en el proceso normas de índole constitucional, urbanísticas y de policía.

Por otro lado, se destaca que quienes realizan prácticas contrarias a derecho y convivencia al interior de un urbanismo de estas características, se convierten en sujetos pasivos de las actuaciones que deban adelantarse en su contra, ello sin perjuicio de la responsabilidad que adquieren también cuando son afectos a la norma especial contenida en la ley 675 de 2001, que establece el régimen de propiedad horizontal.

El contexto previamente descrito ha trascendido de forma articulada hacia la representación numérica. En éste sentido, para el caso de la ciudad de Manizales, entorno en el cual se desarrolla la investigación, según información del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) pasó de 51,1 en 2005 a 28,1 puntos en 2014, presentándose una reducción del 45%. Adicionalmente, el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) para el municipio de Manizales en 2012, era del 9% en la cabecera y 23.59% en el resto del municipio. El porcentaje a nivel del indicador en el departamento de Caldas fue del 17.8%, cifra inferior al promedio nacional que para el censo 2005 se ubicaba en un 27.7%.

⁶ En los procesos de urbanización, los bienes de uso público son incorporados y entregados por parte del urbanizador al ente territorial como espacio público efectivo, adquiriendo con ello relevancia de índole legal y constitucional, convirtiéndose entonces en equipamientos que gozan de los atributos de imprescriptibilidad, inembargabilidad e inenajenabilidad, y que conforme al PUG obtuvieron estas características de uso común y no de explotación y beneficio particular.

Sin embargo, la lectura de estos indicadores debe ir más allá de un conjunto de dígitos que pormenorizan dificultades de índole social, de tal suerte que los números sean confrontados con la realidad material de los beneficiarios y su relación endémica con la solución de vivienda.

Ahora bien, el marco de la discusión preliminar permite advertir que la solución del problema de inequidad en relación con la habitabilidad no se resuelve de plano con la edificación de unidades habitacionales, en especial cuando se observa cómo la política pública impulsada por el Estado no ha implementado adecuadamente el principio de planeación del impacto social y cultural de la vivienda en especie⁷, desconociéndose si con ella se suple o no la necesidad del beneficiario de la solución de vivienda en términos amplios del derecho al espacio urbano y a la ciudad.

En tal sentido, la planificación destinada a asegurar necesidades básicas de vivienda digna es una proyección que desde el punto de vista teórico concibe la ciudad como un objeto que debe contar con ciertos elementos que garanticen habitabilidad en el espacio a sus ocupantes, de tal suerte que el mundo se convierte en un plano a través del cual se logra evidenciar y evaluar las garantías habitacionales de la población, en aras de afianzar los mínimos del individuo que se ha construido culturalmente.

De acuerdo con lo anterior, en el marco de la investigación debe reconocerse que el principio de planeación ha de ser libre de intereses que no se ajusten a la satisfacción del

⁷ “Bajo una noción de hábitat y política habitacional que supere la noción de la casa propia, espacio privado, patrimonio, y en últimas mercancía; para que sea posible un cambio de referencial la política pública de vivienda para la población beneficiaria, se deberá reivindicar los componentes que favorecen la organización de asentamientos de forma racional en el territorio, evitando así la segregación y estigmatización”. (Marín, 2015, p. 87)

derecho dentro del espacio urbano a la vivienda y a la ciudad, toda vez que si éste es mal considerado, termina convirtiéndose en un medio desigual de pensar en la ciudad⁸.

Una planeación con población focalizada, donde se tome en cuenta el respeto por el ejercicio pleno de la ciudadanía de los beneficiarios a fin de acceder a un hogar y a una comunidad segura en la que se pueda vivir en paz, con dignidad, salud física y mental, dilucida el camino hacia un trato socialmente equitativo que mejore las condiciones del desarrollo humano con la población fruto de esta localización. Lo anterior, implica generar estrategias –con el acompañamiento de la autoridad correspondiente–, que conduzcan a mejorar la calidad de vida de ellos mismos y las de sus núcleos familiares.

El propósito que ha perseguido el gobierno nacional a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha sido el de estimular la construcción de vivienda de interés social, mediante un plan de financiación que mantenga la dinámica de la construcción; tal objetivo se ha logrado paulatinamente en virtud al número de unidades de vivienda entregadas, las cuales se constituyen no sólo en la obtención de un techo para albergar un hogar, sino que además cubre la demanda de vivienda por parte de las familias con mayores dificultades para adquirirla.

A pesar de lo anterior, además de la carencia de vivienda para población focalizada, de conformidad con los factores de pobreza en los que se rodean, los beneficiarios cuentan con graves problemas por causa de las escasas oportunidades en términos de empleo, educación y formación para emplearse, a lo que se suma la informalidad en el trabajo, dada la insuficiencia de vinculación a la actividad formal, y la carencia de competencias en

⁸ La población focalizada cuenta con un significativo arraigo cultural al medio en el que antaño vivían, dado que asumían un mayor espacio simbólico para ocupar una forma de vida diferente. Con la reubicación, los beneficiarios deben enfrentar otra perspectiva de vida en algún sector del territorio, dada la preexistencia de una decisión jurídico-administrativa unilateral.

conocimientos básicos para desempeñar oficios que requieran de esta clase de aprendizajes previos, que si bien no exigen de unas nociones adquiridas mediante educación formal, si deben soportarse en saberes básicos que finquen competencias específicas para su ejercicio.

La Constitución Política de Colombia en su artículo 51 le impone al Estado la obligación de propiciar condiciones y promoción de planes de vivienda digna a los beneficiarios que esté acorde con su valor como ser humano; es decir, ostente una calidad necesaria para proteger su dignidad y la del núcleo familiar que represente, dentro de las capacidades que su estructura le permita.

Al ser el derecho a la vivienda digna uno de carácter fundamental autónomo desarrollado con soporte jurisprudencial⁹, el hecho de adoptar el estado de manera unilateral unas condiciones necesarias en procura de hacer efectivo tal derecho, mediante la promoción de planes de vivienda subsidiados dentro de las capacidades que su estructura permita, es menester que la población beneficiaria cuente además con acompañamiento para mejorar condiciones humanas y de empleabilidad, que sumadas a los beneficios monetarios, contribuyan de manera integral a reducir los cinturones de pobreza y miseria que rodean los territorios, brindando oportunidades que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida y entregando herramientas que motiven al beneficiario a tomar protagonismo en el cambio de paradigma en su vida y se instaure como producto a la sociedad un ser útil, para contribuir al crecimiento y desarrollo del territorio. Bajo esta perspectiva una política de

⁹ Al respecto, la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha señalado las condiciones mínimas con las que una vivienda debe contar para que sea considerada digna, entre ellas, grosso modo, (i) condiciones adecuadas de habitabilidad (higiene, calidad, espacio, acceso a servicios, ubicación y adecuación cultural); y, (ii) garantías de seguridad en la tenencia (asequibilidad, gastos soportables, protección jurídico legal). Tales características garantizan adicionalmente la realización de la dignidad del ser humano. En adición, el órgano de cierre en lo constitucional ha llamado la atención al Estado sobre la magnitud de los problemas de ordenamiento territorial y urbano por los que atraviesa nuestro país, en especial los referidos al ordenamiento político-administrativo, obligando entonces a una reflexión sobre los conflictos de límites y sobre los equipamientos de infraestructura en las regiones.

vivienda asistencialista beneficiaría tanto al receptor directo, como a la colectividad representada en el entorno próximo y en general al territorio.

Si por el contrario, el hecho de generar esta política unilateral, no siembra en el beneficiario el sentido de realizar el más mínimo esfuerzo, haría de esta loable causa para el favorecido una excusa para conseguir de un estado asistencialista la satisfacción de unas exigencias mínimas de subsistencia en beneficio de una población que al no exigírseles una cuota de participación o responsabilidad, buscarían siempre en él la satisfacción inmediata, dando por hecho cierto un atraso significativo en el crecimiento y desarrollo desde el punto de vista social. Se resalta en contraste con éstas aproximaciones lo descrito por Bourdieu (1999), como una radiografía reveladora de las situaciones que trascienden de los términos formales:

La capacidad de dominar el espacio depende del capital poseído. Los que carecen de capital son mantenidos a distancia, bien sea simbólica o físicamente, de los bienes socialmente más escasos y se les condena a rodearse con las personas o bienes más indeseables y menos escasos. La falta de capital intensifica la experiencia de la finitud: “encadena a un lugar” (p.123).

Las crisis a las que se enfrentan los beneficiarios del subsidio de vivienda en especie no pretenden restarle importancia a una política pública que atiende de forma directa a la población en estado de vulnerabilidad mediante la reubicación, solucionando aparentemente un problema de habitabilidad entendido desde el derecho de vivienda como el derecho a la habitación. Más bien se propende mediante éste ejercicio investigativo abordar de forma propositiva el tema, para apuntarle a una solución donde se integre en conjunto tanto el factor físico como la promoción de políticas urbanas equitativas que combatan la segregación, donde el desafío se centre en hacer ciudad en contextos de marcada desigualdad (Girola, 2007).

2.2 PREGUNTAS ORIENTADORAS

¿Cuáles han sido los avances en la materialización de estándares de desarrollo humano ligados al uso y goce colectivo del espacio urbano en la implementación de la política pública nacional y territorial vigente de subsidio de vivienda en especie?

¿Cómo garantizan las autoridades de derecho público la habitabilidad en el espacio y el derecho a la ciudad de la población beneficiaria del proyecto habitacional del barrio San Sebastián?

¿Cómo ha operado el fenómeno de la resiliencia en la población beneficiaria de la política pública de vivienda en especie, frente a los cambios en la dinámica cotidiana una vez son reubicados en el conjunto habitacional San Sebastián?

¿Existen mecanismos jurídicos que aseguren la materialización de estándares de desarrollo humano ligados al uso y goce colectivo del espacio urbano?

2.3 PREGUNTA GENERAL DE INVESTIGACIÓN

¿Cómo la implementación de la política pública de vivienda ha materializado los estándares de desarrollo humano concernientes al uso y goce colectivo del espacio urbano y el derecho a la ciudad para la población beneficiaria del conjunto habitacional San Sebastián en la ciudad de Manizales?

3 OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Determinar la contribución de la política pública de subsidio de vivienda en especie al desarrollo humano de los beneficiarios del proyecto de San Sebastián de la Ciudadela del Norte en el municipio de Manizales – Caldas.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Caracterizar los aportes de la implementación de la política pública de vivienda en especie en la materialización de estándares de desarrollo humano relativos al uso y goce colectivo del espacio urbano para la población beneficiaria del conjunto habitacional San Sebastián.

Identificar la resiliencia de la población beneficiaria de la política pública de vivienda en especie, frente a los cambios en su dinámica cotidiana una vez son reubicados en el proyecto habitacional del barrio san Sebastián.

Identificar mecanismos jurídicos que aseguren la materialización de estándares de desarrollo humano ligados al uso y goce colectivo del espacio urbano así como el ejercicio del derecho a la ciudad a partir de la experiencia del proyecto habitacional del barrio san Sebastián.

4 JUSTIFICACIÓN

Los resultados del estudio de los beneficios de la implantación de la política pública de subsidio de vivienda en especie al desarrollo humano pretende ser un referente en clave propositiva orientado a proponer mejoras en las condiciones de vida de la población reubicada en los proyectos urbanísticos, generando así una base encaminada a reasentar a la población beneficiaria bajo la promoción de políticas urbanas equitativas que combatan la segregación y permitan hacer ciudad en contextos de marcada desigualdad (Girola, 2007).

En función del propósito descrito, se destaca que “el acceso a la vivienda constituye la máxima expresión del derecho al espacio urbano y a la ciudad” (Oslak, 1991,p.65) y por ende liga de forma directa no solo su obtención física, sino además la previsión de medios a través de los cuales se canalicen las capacidades humanas con el fin de garantizar el acceso y el goce a las oportunidades sociales y a la igualdad de derechos; lo anterior, permite configurar el ejercicio pleno de ciudadanía como elemento inescindible del derecho a la ciudad (Gretel, 2010) y facilita el tejido social en las relaciones que aseguran una convivencia pacífica.

En éste orden de ideas, la investigación busca aportar lineamientos a la política nacional de vivienda de interés social y prioritario para que ésta adicionalmente cuente con parámetros vinculantes conforme a los estándares de desarrollo, donde se garantice que la infraestructura desplegada sea más que un fin en sí mismo, y se convierta en herramienta para mejorar las condiciones de bienestar socioeconómico, cultural, de identidad y acceso a la ciudad por parte de sus beneficiarios.

Siguiendo a Nussbaum (2008), la investigación apela adicionalmente a que la política de vivienda subsidiada se constituya en un instrumento valioso en virtud de la incorporación de las capacidades humanas, perfilando el *bien básico* (vivienda) mediante la noción del *buen vivir* en los hogares de los beneficiados.

Al respecto, la investigación procura igualmente por identificar las responsabilidades de los actores involucrados en los procesos de desarrollo en el territorio que ocupan los habitantes del conjunto habitacional, así como lograr que estos no solo habiten en función de una reubicación, sino en virtud de un reasentamiento que permita el reconocimiento de derechos constitucionales de rango fundamental individual y colectivo, el goce de oportunidades sociales y económicas para combatir una segregación socio–espacial y el ejercicio de su derecho tanto al espacio urbano como a la ciudad; esto, en el marco de la identificación de potencialidades y capacidades de la población focal.

5 MARCOS DE LA INVESTIGACIÓN

5.1 MARCO TEÓRICO

La presente investigación tiene un propósito fundamental y es identificar cómo la política de vivienda en especie del Gobierno Nacional le contribuye al desarrollo humano, en virtud de su relación con el derecho al espacio urbano y a la ciudad, con el fin de verificar mejoras en las condiciones de vida de los beneficiarios del subsidio, contrastando que las políticas urbanas aplicadas por el estado sean equitativas y le hagan frente a la discriminación y a la desigualdad que se vive en nuestro territorio.

Coulomb (2012, p. 25) describe hábilmente los ápices que pretende evaluar la investigación: “la investigación de las políticas de vivienda se articula todavía muy escasamente con el análisis territorial”. En éste sentido, la investigación se sostiene no solo en la localización periférica de los conjuntos habitacionales y su escasa inserción en la trama urbana, sino además en el estudio sobre cómo el favorecimiento a la aglomeración de familias pobres, genera nuevas áreas residenciales mal localizadas y subequipadas.

Lo anterior, tiene como contexto la indagación, los hechos políticos, económicos, sociales y culturales que inciden en su realización, puesto que las entidades de derecho público involucradas en la presente investigación poseen el deber de identificar las capacidades y potencialidades de la población focal, así como sus consecuentes implicaciones y las posibilidades para el impulso del tejido de la estructura urbana y social de la ciudad, logrando que todos los actores involucrados aporten al desarrollo en general del territorio que ocupan los habitantes reubicados, asumiendo una integralidad no solo con el derecho de habitar, sino también con el reconocimiento de derechos fundamentales con el fin de

obtener acceso a oportunidades de índole social y económico para disfrutar el derecho a la ciudad¹⁰

5.1.1 Planteamiento frente al modelo de ocupación

Mazurek (2012), permite reflexionar sobre los conceptos básicos para un adecuado ordenamiento espacial y que a su vez se pueda articular lo regional con lo urbano y viceversa, indicando el espacio geográfico como una red de localizaciones; que cuenta con dos características fundamentales a saber: es estructurada por la organización de las localizaciones y es un sistema porque existen relaciones entre estas.

El espacio geográfico es, entonces, una porción concreta de la superficie terrestre que puede ser considerada, a cualquier escala, en su conjunto, en cada uno de sus lugares, en sus relaciones internas y en sus relaciones externas con los demás espacios (Mazurek, 2012, p.13).

Lo anterior se contrasta con una definición bien aceptada de territorio, inscrita por Maryvonne Le Berre (1995), retomada por Peguy (2001) en la cual plantea que “el territorio se define como la porción de la superficie terrestre apropiada por un grupo social con el objetivo de asegurar su reproducción y la satisfacción de sus necesidades vitales” (p.606).

¹⁰ El Estado, durante el proceso de materialización del derecho de vivienda digna a una población focalizada mediante la reubicación, generó desarraigo del entorno original de los habitantes del conjunto, el cual, si bien no generaba condiciones dignas de habitabilidad y desarrollo al ocupar sectores vedados por el ordenamiento del territorio y alejados de la satisfacción de necesidades básicas para sus ocupantes, forjaba identidad. En otras palabras, a partir de una decisión unilateral, se les exhortó a que se ajustaran a una nueva realidad habitacional, social, de ocupación y convivencia, sin haber puesto en marcha de forma previa mecanismos que contribuyeran con el bienestar dentro del territorio y permitiera la construcción de un tejido de localizaciones, dotado de propiedades cambiantes en el tiempo, según la escala de estudio y la percepción. (Mazurek, 2016).

¿Cuál es entonces la diferencia entre el territorio y el espacio? El punto de partida de la distinción radica en la apropiación y la identidad; así como lo planteó Brunet (2001): “el territorio es al espacio lo que la conciencia de clase es a la clase, algo que se integra como parte de sí mismo, es decir, que estamos dispuestos a defender; una forma objetivizada y consciente del espacio” (p.17).

Otra diferencia entre territorio y espacio es la base del sistema que los conforma; en este sentido, el territorio se basa en un sistema de actores y el espacio se caracteriza por un sistema de localización. Por último, se evidencia otra divergencia, no menos importante y es que no todos los espacios son territorios, solamente los espacios apropiados; sin embargo todo territorio tiene sus espacios. Por esto es que se habla de espacio natural pero no de territorio natural, puesto que todo territorio tiene la marca de la interacción humana.

Frente a la categoría de territorio, se reconocen cuatro funciones que evidencian el uso que hace la sociedad de éste: vivir, apropiarse, explotar e intercambiar. Frente a esto, el Estado juega un papel central de administración, el cual consiste en asegurar coherencia y sostenibilidad al territorio como modo de reproducción de la sociedad.

Para vivir en un territorio se tienen varias formas posibles, dentro de las cuales el hábitat es la más importante. El hábitat y los modos de vivir son indicadores pertinentes para definir la naturaleza de un territorio. En el estudio de la construcción de la estructura social del hábitat, se encuentra la relación existente entre la función de vivir –en términos biológicos– con la existencia social.

El hábitat igualmente indica, según su organización, el modo de ocupación del espacio y su grado de apropiación: integración en el medio natural, la estructura física de las viviendas, la estructura familiar, las formas de agrupación comunitaria, entre otras, las cuales son objeto de estudio de la investigación en el conjunto habitacional San Sebastián.

La apropiación del hábitat no es solamente la posesión material, es un concepto mucho más amplio. Significa la aptitud del actor, su poder para disponer de un espacio y manejarlo. La

apropiación es entonces el proceso de concientización de la dominación de un espacio determinado. El estudio de la apropiación deriva de la delimitación del territorio, ya sea en forma de fronteras o de percepción mental, de las formas de adjudicación y de sus formas de organización, toda vez que el territorio no siempre es continuo y contiguo. La apropiación siempre se asocia a un grado de formación de identidad y de creación de patrimonio. En la unidad de trabajo, la distribución de viviendas supone una forma de apropiación del espacio privado y público, generando una forma de tenencia particular.

Ahora bien, frente a las formas de explotación del territorio, se tiene que éstas son variadas y dependen estrechamente del objetivo social de la apropiación territorial, es decir, el modo de producción y de las capacidades del territorio. El objetivo puede ser su pura explotación extractivista o la construcción de una sociedad compleja que busca ante todo su reproducción.

Este modo de producción se inscribe en el tiempo, con posible movilidad de la apropiación o de las actividades. La aptitud territorial se enmarca en la disponibilidad de los recursos y la organización que los regula, y cuenta con una característica de doble propósito, a saber: explotar lo que se dispone, con los medios que se dispone, reflejando una especialización territorial y una división espacial del trabajo tendiente a consolidar el proceso de producción social del territorio (Olivera, 2004).

5.1.2 El Espacio y sus características ante territorio y lugar

Para Henri Lefebvre (1973), la producción del espacio, obedece a la naturaleza dialéctica de la realidad espacial:

El espacio debe dejar de concebirse como pasivo, vacío, o carente de otro sentido, como los “productos”, que se intercambian, se consumen, o desaparecen. Como producto, por interacción o retroacción, el espacio interviene en la producción en si misma: organización del trabajo productivo, transportes, flujos de materias primas y de la energía, redes de distribución de productos. A su manera

productivo y productor, el espacio entre las relaciones de producción y las fuerzas productivas (mal o bien organizadas). No se puede concebir de manera aislada o quedar estática. Es dialéctico: producto-productor, soporte de las relaciones económicas y sociales (Lefebvre, 1973, pp. 20-21).

De este modo, para Lefebvre el proceso de producción del espacio (proceso) y el producto (objeto), es decir, el mismo espacio social producido, se presentan como un único elemento inseparable. Así, cada sociedad produce un espacio en cada coyuntura histórica, en un proceso de sustentado en un trípode conceptual, donde se aborda las representaciones del espacio, los espacios de representación y las prácticas espaciales.

El trinomio del espacio físico – mental – social es concebido por Lefebvre como una unidad, pero de forma y límites variables. En un espacio concreto, esta triplicidad espacial interactúa continuamente con una fuerte carga simbólica y emocional. Esta manera de concebir el espacio es más flexible, quizás con mayor fuerza explicativa.

En contraste, para David Harvey, el espacio no es absoluto ni relativo o relacional en sí mismo, sino que, dependiendo de las circunstancias, éste adquiere una de esas características, según lo que los seres humanos hacen con respecto a él. No obstante, como propiedad privada, el espacio se vuelve una unidad absoluta a través de la cual circula el capital, pero se torna espacio relativo cuando las mercancías se tranzan en el mercado, puesto que la localización privilegiada de un productor o de un consumidor con respecto al mercado, puede ser una fuente adicional de renta (Harvey, 1990).

Ahora bien, según Soja (1993), el espacio es socialmente producido por el conjunto de las relaciones sociales, económicas, políticas y culturales entre los individuos y los grupos. De este modo, el espacio social existe en formas concretas de organización social y como medio propio de la vida social; es tanto el resultado de la acción social sobre la naturaleza, como de la propia dinámica social. Es diferente del espacio físico de la naturaleza material y del espacio mental de cognición y representación de los individuos, los cuales son incorporados en la producción de la espacialidad y transformados en el proceso, pero no

son su equivalente. La espacialidad se torna concreta, material y contingente, contradictoria y dialéctica, y se puede describir como el medio y como el resultado de la dinámica de la sociedad.

Marc Augé (1993), desde una visión paradigmática plantea una correlación de términos en la siguiente manera:

El término “espacio” en sí mismo es más abstracto que el de “lugar”, y al usarlo nos referimos al menos a un acontecimiento (que ha tenido lugar), a un mito (lugar dicho) o a una historia (elevado lugar). Se aplica indiferentemente a una extensión, a una distancia entre dos cosas o dos puntos (se deja un “espacio” de dos metros entre cada poste de un cerco) o a una dimensión temporal (“en el espacio de una semana”). Es pues algo eminentemente abstracto y es significativo que hoy se haga un uso sistemático, así como poco diferenciado, en la lengua corriente y en los lenguajes específicos de algunas instituciones representativas de nuestro tiempo (Augé, 1993, pp. 87-88).

Desde la perspectiva Latinoamérica, Cabeza (2002) destaca que en los países que conforman este hemisferio, la regla general es que no existe una organización administrativa que favorezca la gestión integral de la ordenación del territorio, la cual se realiza a partir de sistemas institucionales sectoriales, muy alejados del carácter global y horizontal que es connatural a la ordenación. En este sentido es necesaria la implementación de un sistema jerarquizado de planificación en el que la planificación urbanística, ambiental y de desarrollo socioeconómico se vincule con la planificación territorial tanto en sentido horizontal como vertical, garantizando de este modo, la prevalencia de la gestión integral y el entendimiento del proceso de planificación como procedimiento de coordinación de actuaciones.

No obstante, Ríos (2018) considera que la captura del territorio viene a constituir una réplica-en proceso del territorio, abierta y en transformación, a partir de ciertos esquemas generativos que permiten a los habitantes de un lugar percibir, ordenar y actuar en el mundo. Como consecuencia, se logra ir capturando parte de las territorialidades y reconstruir los territorios.

Estos esquemas generativos se conforman a lo largo de la historia, suponiendo la interiorización de normas, pautas y formas de proceder en el tiempo y en el espacio; a partir de ellos, se producen los pensamientos, percepciones y acciones en el mundo. Investigativamente, los esquemas generativos territorializados, posibilitan aprehender/conocer/capturar tanto las formas en que se organizan distintos modos de vivir y habitar en el territorio como los imaginarios territoriales

5.1.3 La categoría multidimensional del desarrollo frente a las implicaciones del derecho al espacio urbano y la ciudad

La orientación epistemológica del desarrollo en la Carta de la Naciones Unidas (1945), se encuentra expresada en los siguientes términos:

Nosotros los pueblos de las Naciones Unidas resueltos: (...) a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad, (...) a emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todas las naciones, (...) realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión. (p.1).

América Latina fue un escenario propicio para la implementación de la política económica internacional de las Naciones Unidas a través de sus comisiones económicas regionales, como la CEPAL y el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social

(ILPES), las cuales actuaron con la impronta conceptual economicista de las Naciones Unidas, organismo que concibió un progreso lineal, indefinido, sin variantes, en función de lo artificial (máquinas, industrias, tecnologías y economía).

A este progreso se le denominó *desarrollo económico*, siendo el crecimiento industrial el determinante para el desarrollo humano¹¹, bajo el paradigma dominante de la cosificación, imponiéndose éste como base ideológica, permeando la conciencia y la razón de la humanidad (Morín, 2011).

Los efectos de la nueva economía internacional emergen con sus múltiples causalidades como subproductos del desarrollo impuesto a los países considerados retrasados o subdesarrollados. Al respecto Edgar Morín (2011) señala: “el subdesarrollo no es solo una herencia del retraso, es también el producto de la implantación forzada del modelo de desarrollo occidental” (p.35).

Ante esta orientación conceptual, la tarea ha sido purgar del economicismo y tecnicismo el concepto de desarrollo, siendo una tarea compleja debido a que éste tiene involucrado en sí mismo múltiples nociones (riqueza, progreso, crecimiento, industrialización etc.), las cuales se asocian con un contexto territorial y en una temporalidad.

Con relación a la tarea compleja de separar el economicismo del desarrollo, Medina (1963) argumenta:

¹¹ Con respecto a la orientación conceptual establecida por la Naciones Unidas, José Medina (1963), establece que “el desarrollo económico es un proceso continuado cuyo mecanismo esencial consiste en la aplicación reiterada del excedente en nuevas inversiones, y que tiene, como resultado la expansión asimismo incesante de la unidad productiva de que se trate. Esta unidad puede ser desde luego una sociedad entera”. Sobre el accionar concertado de las Naciones Unidas orientado al economicismo, Osvaldo Sunkel y Pedro Paz (1970, p.21), expresan que “la atención prestada a los problemas del desarrollo económico y la industrialización en las áreas menos desarrolladas del mundo fue convirtiéndose, en virtud de una serie de factores, en la preocupación central de las Naciones Unidas en los años siguientes”.

La categoría «inversiones humanas» ha permitido la tecnificación del problema y la posibilidad de insertarlo en los cuadros de la programación o planeación, (...) su mayor logro ha consistido en vigorizar la convicción de que el desarrollo económico es un proceso social total. (p.3).

En este sentido, Furtado (1982) controvierte la noción economicista del desarrollo, señalando que el desarrollo es un proceso social y cultural y sólo secundariamente económico, señalando que:

La experiencia ha demostrado ampliamente que el verdadero desarrollo es principalmente un proceso de activación y canalización de fuerzas sociales, de avance en la capacidad asociativa, de ejercicio de la iniciativa y de la inventiva. Por lo tanto, se trata de un proceso social y cultural, y sólo secundariamente económico. Se produce el desarrollo cuando en la sociedad se manifiesta una energía, capaz de canalizar, de forma convergente, fuerzas que estaban latentes o dispersas (p.149).

Las diferencias conceptuales asociadas al concepto de desarrollo, establecen una separación de la noción con carácter económico y abordan el desarrollo con una orientación social, entregándole una connotación de integralidad, donde se observa la complejidad del territorio con sus actores, en sus dinámicas colectivas e individuales, relaciones y procesos. Al respecto Giraldo (1995), expresó: “el pensamiento complejo considera a la sociedad como un proceso en continuo movimiento, logrando de esta forma iluminar aspectos no enfatizados por el modo de pensar fragmentario; articulando lo físico con lo biológico y ambos con lo antropológico social” (p.297). En este mismo sentido, considerando la multidimensionalidad de la categoría del territorio, Giraldo y Viviescas (1995), conceptuaron:

La ciudad es un fenómeno que se abre en muchas dimensiones y que actúa en múltiples interacciones tejidas por la realidad social e histórica. Es una unidad socioespacial que sirve de soporte a la producción cultural, a la innovación social y a la actividad económica de la sociedad contemporánea. Ella debe ser pensada desde

la perspectiva de la complejidad; es un tejido de constituyentes heterogéneos inseparablemente asociados; presenta la paradoja de lo individual y lo múltiple, en el tejido de eventos, acciones, interacciones, retroacciones, determinaciones, azares, que constituyen el mundo urbano. (p.14).

5.1.4 Desarrollo endógeno local y el goce del espacio urbano

La noción de desarrollo local como base conceptual para la reestructuración económica y organizativa en los territorios, se presenta no como una contraposición a la globalización, sino como la articulación a una red de sociedades en un escenario global, posibilitando el fortalecimiento de la dimensión local, aprovechando las ventajas del entorno para la competitividad y entregando a los actores libertad y democracia mediante la participación en la toma de decisiones que les permita mejorar su calidad de vida. Al respecto Albuquerque (2001), define la noción de desarrollo económico local como:

El enfoque del desarrollo económico local insiste en la necesidad de acompañar las políticas de promoción de exportaciones con políticas activas de intervención desde las diferentes instancias territoriales para el fomento productivo y empresarial, a partir de una concertación de actores públicos y privados, a fin de impulsar la mayor articulación y capacidad competitiva de los diferentes sistemas productivos locales (p.2).

El desarrollo local está orientado al bienestar de las personas, y se sustenta en el mejoramiento de sus capacidades individuales y colectivas para su efectivo relacionamiento con el territorio y mejora de la calidad de vida. En este mismo sentido Vásquez (2008) considera que: “el desarrollo local es la estrategia encaminada a la promoción del territorio, manteniendo para ello los contactos con los centros de decisiones económicas, sociales y políticas y realizando procesos de valoración de los recursos humanos materiales endógenos” (p.35).

Los recursos endógenos (adecuados a la especificidad local) se consideran como elementos inmateriales locales, la capacidad de relacionamiento de la persona humana con el entorno natural, con las instituciones y con los demás seres humanos como aspectos fundamentales para el desarrollo local. Al respecto Boisier (2004) expresa:

La antropología, la sociología, la psicología, la economía, la geografía, la politología y el propio urbanismo, hablan de un territorio de creciente importancia para la generación del desarrollo, que es siempre el objetivo buscado, desarrollo, por cierto, contemporáneamente entendido y vinculado por ello a la asociatividad, al conocimiento, al potenciamiento del ser humano a persona humana, a la sustentabilidad, a la ética y a la endogeneidad (p.2).

En este sentido, Serrano y Fernández (2004) denotan la importancia de la endogeneidad para el desarrollo local: “[este] adquiere una forma y sentido en cada localidad, pues se deriva de las características de dicho lugar, sean estas geográficas, sociocultural les o económicas” (p.30).

El contexto territorial en sus múltiples dimensiones culturales, políticas, económicas, sociales, físico espaciales y ambientales, son determinantes para promover el desarrollo endógeno local; con respecto a la promoción del desarrollo, esta acción obedece a las múltiples capacidades entendidas como variadas formas de capital intangible y de recursos sinérgicos adquiridos por los actores, sujetos del desarrollo, que les permitirá organizar, participar e integrar en un proceso social y político colectivo para alcanzar el desarrollo territorial.

Complementa finalmente Boisier (2004), argumentando que el desarrollo endógeno puede ser entendido como una propiedad emergente de un sistema territorial que posee un elevado depósito de capitales intangibles y sinérgicos.

5.1.5 Desarrollo Humano y Ciudad

El logro del contexto expresado por Boisier (2004), sugiere que el desarrollo territorial deberá presentarse como un medio para alcanzar el perfeccionamiento de la persona humana, es decir, el desarrollo humano, de tal manera que el contexto *desarrollado*, entregue ventajas para impulsar la endogeneidad, dada la libertad adquirida por las personas para participar y decidir en función de los valores que aprecian, y permanecer inmunes ante la influencia persuasiva de otros. En relación con lo anterior, Boisier (2004) expresa:

Hoy el desarrollo es entendido como el logro de un contexto, medio, momentum, situación, entorno, o como quiera llamarse, que facilite la potenciación del ser humano para transformarse en persona humana, en su doble dimensión, biológica y espiritual, capaz, en esta última condición, de conocer y de amar. Esto significa reubicar el concepto de desarrollo en un marco constructivista, subjetivo e intersubjetivo, valorativo o axiológico, y, por cierto, endógeno, o sea, directamente dependiente de la auto confianza colectiva en la capacidad para “inventar” recursos, movilizar los ya existentes y actuar en forma cooperativa y solidaria, desde el propio territorio. (p.18).

Al respecto Sen (2000) argumenta, que el objetivo primordial del desarrollo es la persona y la expansión de sus libertades sustantivas y las capacidades para realizarlas. Sobre el desarrollo, lo define como “un proceso de expansión de las libertades reales de las que disfruta el individuo. Este contraste lleva a focalizar la atención en los fines del desarrollo y no solo en los medios para alcanzarlo”. (p.3). Sen presenta entonces un nuevo enfoque para el concepto de desarrollo, introduciendo el índice de desarrollo humano, definiéndolo como:

El proceso de ampliación de las opciones de las personas y mejora de las capacidades humanas, es decir, la diversidad de cosas que las personas pueden hacer o ser en la vida, y las libertades para que las personas puedan vivir una vida larga y

saludable, tener acceso a la educación, a una vida digna, y a participar en la vida de su comunidad y en las decisiones que los afecten (p.5).

En este sentido, Max Neef (1993), presenta la teoría de desarrollo a escala humana, donde considera que el desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos, asimismo reconoce que la calidad de vida depende de la posibilidad que tengan las personas de satisfacer adecuadamente sus necesidades fundamentales, de subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad, libertad, ser, hacer, tener y estar.

Según Max Neef (p.43), las pobreza y sus patologías son manifestaciones de la no satisfacción adecuada de las necesidades humanas: el desplazamiento, las imposiciones, la exclusión, la discriminación, la opresión, la contaminación ambiental, el hambre, las enfermedades y la violencia estructural se han acentuado, denotando una crisis en los países del llamado tercer mundo, que conlleva a consultar e indagar sobre las teorías y estrategias para el desarrollo, obligando a proponer un nuevo orden económico internacional, que deberá estar soportado en una densa red de nuevos ordenes económicos locales.

Se concluye que el factor humano es el principal aspecto dinamizador del desarrollo local territorial, donde los recursos sociales expresados en la capacidad de relacionamiento con el entorno y los demás seres humanos, le permitirían apropiarse del territorio para trascender de un ser humano limitado en su libertad de pensamiento y expresión, a una persona humana, dotada de ética y valores. Al respecto de la trascendencia del ser humano Mora (2000) expresa: “si la persona no se trascendiera constantemente a sí misma, quedaría siempre dentro de los límites de la individualidad psicofísica y en último término acabaría inmersa en la realidad impersonal de la cosa” (p.285).

5.2 MARCO REFERENCIAL DE LA VIVIENDA SUBSIDIADA

5.2.1 En Latinoamérica

El proyecto de investigación se ha considerado adicionalmente a partir de referentes en el ámbito latino donde se han llevado a cabo programas de vivienda de interés social. Al respecto, se encuentran los modelos instituidos en México con la estrategia *Vivir Infonavit* y en Brasil con el programa *Minha Casa Minha Vida* (Mi casa Mi vida), los cuales han sido liderados con el propósito de asegurar condiciones de habitabilidad a población focalizada, consolidando nuevos urbanismos mediante la construcción de unidades habitacionales que se forman a partir de la obtención de una vivienda social en sectores urbanos y rurales.

El objetivo formal de este tipo de vivienda se centra en contribuirle a las familias beneficiarias de una vivienda social a fomentar un proceso de fortalecimiento de la vida en condiciones urbanísticas apropiadas, apoyando su inserción en el nuevo asentamiento urbano y su vinculación a una red social de apoyo en la que cuenten con acompañamiento y capacitación en aspectos relacionados con el uso y mantenimiento de las unidades habitacionales y áreas comunes, así como la promoción del desarrollo de normas mínimas de convivencia en comunidad, fomentando siempre el concepto de ciudadano responsable, el respeto al otro y buscando una mejor convivencia entre los propietarios de las unidades inmobiliarias construidas en conjuntos habitacionales en altura.

Para efectos de la investigación, se permite comprender el papel del Estado como agente legitimador de procesos de segregación socioespacial, en virtud del impacto que genera la aplicación de la política pública de vivienda en especie en la planificación urbana, dado que “el poder regulador del Estado sobre el territorio —junto con el mercado de trabajo y la estructura social y el mercado inmobiliario— constituye uno de los principales mecanismos promotores de la producción y reproducción de la segregación y de las desigualdades en el espacio urbano” (Molinatti & Peláez, 2007, p.557).

Al respecto, es propicio señalar el contraste entre la reducción del déficit habitacional de la población beneficiaria y la forma en como ésta se encuentra asociada a la conformación de

áreas con precaria integración urbana. Lo anterior es un correlato de las experiencias latinas, de las cuales no escapa el caso de estudio particular.

5.2.2 En Colombia

La vivienda ha sido un tema recurrente en la política económica de Colombia, hechos normativos como el ocurrido en 1970 por medio del Plan Nacional de Desarrollo “Las Cuatro Estrategias”, de la administración Pastrana Borrero, convirtió la construcción urbana y particularmente la vivienda, en el sector líder del crecimiento económico.

Con la Ley 9 de 1989, tuvo lugar una reorientación en la política de vivienda de interés social en el país; a través de la oferta de vivienda y crédito se estimuló la política de activación económica direccionada al sector de la construcción, toda vez que la participación del Estado se limitó al estudio de la población para el otorgamiento de subsidios en dinero que cubrían un porcentaje de su precio, atendiendo formalmente las necesidades habitacionales de familias que se encontraban en condiciones extremas de pobreza y vulnerabilidad, teniendo ellas mismas que buscar por sus medios los recursos necesarios para satisfacer el 100% del justo precio de la vivienda, a través de un ahorro programado o mediante la obtención de un crédito bancario, condiciones muy difíciles de cumplir para estas personas, dados los escasos ingresos percibidos y/o la informalidad de los medios para asegurar la satisfacción de mínimos vitales mediante actividades informales de trabajo (London, 1999).

El modelo planteado fue desmontado a partir de la administración Gaviria (1990 –1994), bajo el contexto del crecimiento en la vinculación de la economía nacional a los circuitos económicos internacionales y por tanto, desplazando sus preocupaciones desde la producción de bienes no transables, como es el caso de la vivienda, hacia la de bienes transables con amplia inserción en los mercados internacionales.

La Ley 3 de 1991 introduce en Colombia el sistema de subsidios directos a la demanda de vivienda. El cambio de los subsidios basados en la oferta por subsidios basados en la

demanda, se encuentra en concordancia con la filosofía del Estado según la cual, éste no debe ser productor de bienes y servicios, y su intervención debe ser de regulador y/o facilitador de las acciones del sector privado, buscando la transparencia, equidad y eficiencia social en su provisión.

5.2.3 Departamento de Caldas

Son 14 los municipios del departamento donde el gobierno nacional ha entregado 2194 soluciones de vivienda gratuita en el marco de la política pública abordada en el presente trabajo, las cuales se encuentran distribuidas como se registra a continuación:

Tabla 1. Municipios con proyectos de vivienda gratuita en el departamento de Caldas

Municipio	Decreto	Nombre del proyecto de vivienda	Número de viviendas	Pendientes por escriturar
Aguadas	041/2015	Urbanización Los Cedros	50	20
Aránzazu	048/2015	Urbanización Renacer	50	2
La Dorada	Sin Dcto	Ciudadela XVI de Julio	400	2
Manizales	Sin Dcto	Bosques de Bengala	240	0
Manizales	Sin Dcto	San Sebastián	792	3
Manzanares	039/2015	Urbanización El Mirador	60	3
Marquetalia	044/2015	Urbanización San Cayetano	60	0
Marulanda	Sin Dcto	Urbanización Santa Clara	30	0
Neira	066/2015	Urbanización La Isabela	60	0
Norcasia	034/2015	Urbanización Nueva Esperanza	80	0
Pácora	045/2015	Urbanización Mariscal Sucre	80	13
Palestina	Sin Dcto	Urbanización Los Nogales	60	0
Pensilvania	011/2015	Urbanización Ecobetania	100	4
Risaralda	031/2015	Urbanización La Colina	85	25
Viterbo	020/2015	Valles de Canaán	92	9

Fuente: Departamento administrativo para la prosperidad social (DPS), 2016

En la actualidad no se conoce de acercamientos conceptuales a los fenómenos de segregación socioespacial en los municipios distintos a Manizales. En este sentido, a través del proyecto de investigación se pretende generar lineamientos que aporten a la construcción de la política pública de vivienda a partir del reconocimiento de problemáticas ligadas a la reubicación en lugares donde aún el concepto de ciudad es precario.

Ahora bien, en lo que concierne a la vivienda de interés prioritario en Manizales, Marin-Villegas (2014) presenta un completo análisis desde la habitabilidad del Conjunto residencial a partir de la disposición física y arquitectónica de este urbanismo. Esta investigación reúne de forma destacada la relación entre la infraestructura y los niveles de habitabilidad que puede llegar a ofrecer los apartamentos que conforman el conjunto residencial.

5.2.4 Reseña y conformación del municipio de Manizales

El 12 de octubre del Año 1849, el caserío de Manizales es fundado, y un año después se erige como Distrito Parroquial. En el año de 1880 tuvo lugar la primera distribución oficial de tierras y para la época fue considerada la segunda ciudad más importante del departamento de Antioquia seguida de Medellín por ser centro industrial con múltiples usos como el residencial, panelero, tejares, licor, comercio, entre otros.

Se han presentado hechos que incidieron en grandes proporciones en el desarrollo de la ciudad, concretamente los incendios presentados durante los años 1922 y 1925 con la destrucción de 32 manzanas en el Centro Histórico, y en 1926 con el incendio de la Catedral, así como la alta actividad sísmica que ha tenido a lo largo de su historia y los eventos relacionados con olas invernales han perfilado los procesos de ocupación del territorio.

Estas situaciones han incidido igualmente en el desarrollo de la capital, labrando un modelo de ocupación del territorio que le ha permitido ser considerada como una de las ciudades más importantes de Colombia, siendo ejemplo de camino hacia un desarrollo integrado y más sostenible. Ejes estructurantes como el ferrocarril en el año 1915, el cable aéreo, acompañados del primer plan de obras realizado en el año 1949 impulsaron la economía de la ciudad.

Conforme con la división político administrativa del territorio (Alcaldía de Manizales, 2004), en Manizales se localizan 11 comunas, 114 barrios y 7 corregimientos con 63

veredas que albergan una población aproximada según estadísticas del DANE de 397.466 habitantes aproximadamente, distribuidos un 93% en la cabecera y un 7% en el resto del municipio, con una densidad de población de 830.35 habitantes por km² según información suministrada en enero de 2016 a través de la Ficha Técnica de Caracterización Municipal del Departamento Nacional de Planeación.

5.3 MARCO NORMATIVO Y POLÍTICA PÚBLICA

La Constitución Política Nacional en su artículo 1º, define a nuestro país como “un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista”, lo cual imprime el carácter básico donde el diseño y aplicación de políticas públicas ha de ser un instrumento para consolidar este tipo de Estado.

Las acciones definidas en la política nacional actual con el objeto de enfrentar el déficit habitacional tienen como línea articuladora la profundización del proceso descentralizador y, por tanto, un mayor protagonismo de las entidades territoriales en los diferentes procesos definidos en la política nacional de vivienda en especie.

La descentralización como estrategia debe atravesar todas las políticas del gobierno, tanto como instrumento de su propia reorganización, como de mecanismo de devolución de poder real a la base social y de convocatoria de la participación comunitaria para establecer compromisos conjuntos de gestión del desarrollo entre el Estado y la sociedad civil. En este orden de ideas, los procesos de descentralización del Estado, buscan dotar de autonomía a los territorios (departamentos y municipios) para la competitividad, siendo este el mecanismo de restauración de las demandas sociales desatendidas¹². Al respecto Finot

¹² Serrano & Fernández (2004, p.28), refieren señales de la vinculación de la descentralización con la política social en los siguientes aspectos: (i) Tendencia al traspaso a administración municipal de los servicios sociales de educación y salud, (ii) Creciente operación de fondos sociales de ejecución local, (iii) Aumento de

(2005), expresa: “Con la descentralización se buscaba principalmente —con diferentes énfasis en cada país— generar nuevos espacios de participación ciudadana, hacer frente a los problemas de desequilibrio fiscal y organizar territorialmente el aparato estatal para implementar políticas sociales que permitieran hacer frente a la deuda social (p.10).

Ahora bien, frente al derecho a la vivienda digna, el artículo 51 de la constitución política dispone:

Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda. (Congreso, 1991).

De otro lado, el Decreto 2190 de 2009, reglamenta parcialmente las leyes relacionadas con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas; en este se define la Vivienda de Interés Social (VIS) como aquella que reúne los elementos que aseguran su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción cuyo valor máximo es de ciento treinta y cinco salarios mínimos legales mensuales vigentes (135 s.m.l.m.v.) y como Vivienda de Interés Social Prioritaria (VIP) aquella vivienda de interés social cuyo valor máximo es de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 s.m.l.m.v.).

La Ley 1537 de 2012 «Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones», tiene como objetivo señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial. Igualmente, la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de vivienda de interés social y prioritario destinados a las familias de menores

expectativas respecto del rol social del municipio como agente de desarrollo local y (iv) Gestión autónoma en el nivel local de iniciativas de desarrollo impulsadas por diversos actores locales.

recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda.

Los beneficiarios de la vivienda gratuita a título de subsidio en especie, serán quienes cumplan con los criterios de priorización y focalización que defina el gobierno nacional. La asignación beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre (i) vinculada en programas sociales del Estado que tengan como objeto la superación de la pobreza extrema, (ii) en situación de desplazamiento, (iii) que haya sido afectada por desastres naturales o afines, (iv) que habiten en zonas de alto riesgo.

El Decreto 1921 de 2012, reglamenta la metodología para la focalización, identificación y selección de los hogares potencialmente beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie (SFVE). Define al Subsidio familiar como el equivalente a la transferencia de una vivienda de interés prioritario al beneficiario; y el programa de vivienda gratuita como aquel que usa el gobierno nacional para entregar viviendas de interés prioritario, a título de subsidio en especie, a la población vulnerable referida en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012.

El Decreto 847 de 2013 «Por el cual se establecen las responsabilidades de los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda urbana en especie, se establecen las condiciones para su restitución y se dictan otras disposiciones», cimienta su regulación en el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, reglamenta los artículos 12 y 21 de la Ley 1537 de 2012, con el propósito de definir las responsabilidades de los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en especie otorgado en el marco del programa de vivienda gratuita implementado por el gobierno nacional, al igual que desarrolla el procedimiento de revocatoria de la asignación y su restitución en los términos de la ley de vivienda.

El Decreto 2164 de 2013 define el marco normativo del programa que adelanta el Gobierno Nacional con el propósito de entregar viviendas de interés prioritario, a título de subsidio en especie, a la población vulnerable referida en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012.

La Circular 005 del año 2014 del Fondo Nacional de Vivienda con sustento en la Ley 1537 de 2012 y el Decreto Reglamentario 847 de 2013, tiene por objeto dar a conocer el protocolo creado por el Fondo, donde son consignadas las causales de restitución del subsidio y las obligaciones de los beneficiarios. Asimismo, se tiene en cuenta la Resolución 119 de 2015 proferida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, «por la cual se definen las condiciones para la transferencia, entrega y legalización del subsidio familiar de vivienda urbana en especie».

Las normas citadas en la revisión de antecedentes normativos en el proyecto de investigación, son exploradas desde su presentación en el campo de la política del suelo y de vivienda, buscando en ellas herramientas exigibles que apunten a solucionar los problemas de acceso a vivienda en especie para los sectores más pobres de la población, donde persisten factores marcados de inequidad.

En la búsqueda de las medidas necesarias para hacer efectivo este derecho, las ramas legislativa y ejecutiva del poder público en Colombia han creado un amplio marco jurídico para solventar el déficit cuantitativo y cualitativo habitacional de la población más vulnerable, destacándose dentro de este marco la Ley 3 de 1991, el Decreto 2190 de 2009, la Ley 1537 de 2012, el Decreto 1921 de 2012, entre otros. Específicamente en lo relacionado con los parámetros urbanísticos de las intervenciones gubernamentales de orden nacional y local en materia de vivienda de interés social se identifican aspectos afines en la Ley 388 de 1997 y el Decreto 075 de 2013.

La Ley 388 de 1997, define las competencias específicas de ordenamiento territorial en cabeza de los municipios y distritos sobre los usos del suelo dentro de su jurisdicción y las condiciones de desarrollo urbanístico para los usos residenciales. En consecuencia, la reglamentación sobre las condiciones mínimas de construcción de vivienda (como uso residencial), como se dijo, es una atribución constitucional legalmente asignada a los municipios y distritos, quienes pueden ejercer tal facultad a través de los Concejos Municipales, de conformidad con el artículo 313, numeral 7, de la Constitución Política, con la adopción de sus respectivos POT, PBOT y EOT.

Esta reglamentación delega toda la responsabilidad de área construida en los entes territoriales, pero no se establece unos estándares mínimos de calidad en la construcción de vivienda de interés social (VIS) y de interés social prioritario (VIP). Esta situación se ha convertido en una solución de construcción indiscriminada que si bien responde a una necesidad social inminente, no satisface con el concepto de vivienda digna al que se refiere la Constitución Política de 1991.

6 METODOLOGÍA

La investigación es de tipo cualitativo, con enfoque fenomenológico a partir de un diseño de estudio de caso, el cual se orienta a comprender el problema desde la perspectiva del participante en el ambiente natural, con soporte en los documentos de investigación relacionados con el desarrollo humano y su relación con el acceso a la vivienda como la máxima expresión del derecho al espacio urbano y a la ciudad, autores y fuentes de información en los temas de vivienda, espacio urbano y derecho a la ciudad, reasentamiento y desarrollo humano.

6.1 UNIDAD DE TRABAJO Y UNIDAD DE ANÁLISIS

6.1.1 Comuna Ciudadela del Norte

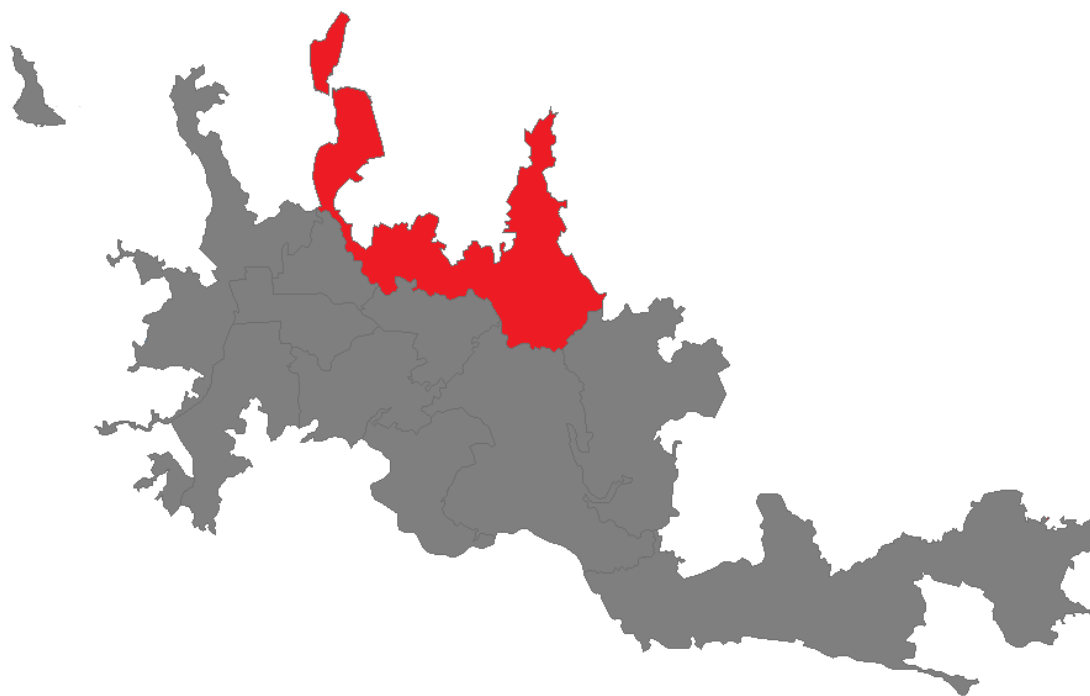


Ilustración 1. Ubicación de la comuna Ciudadela del Norte

En el municipio de Manizales, la comuna Ciudadela del Norte, como escenario beneficiario de la política pública de «la locomotora de vivienda» alberga 63.106 habitantes

aproximadamente distribuidos en 16 barrios y concentra el 15.9% de la población de la urbe¹³. La construcción de infraestructura e intervención urbanística en la comuna cinco es fruto del proceso de expansión de la ciudad para dar asiento a las clases menos favorecidas (estratos 1 y 2)¹⁴, contando con un alto subsidio oficial durante la década del 90. En los últimos seis años ha sido beneficiaria de la política de subsidio de vivienda en especie, y se le ha incluido en su perímetro urbano algunas zonas como alto y bajo Corinto, ciudadela Puerta del Sol y Bosques del Norte.

El proceso expansivo de la comuna fue más significativo con la urbanización del área de interés ambiental Monteleón, la cual dio paso a la nueva vivienda de interés social y prioritario, construida con espacios cada vez más reducidos y a muy bajos precios, proporcionando soluciones de habitabilidad al déficit¹⁵ de vivienda de la ciudad.

¹³ Comportamiento demográfico por comunas. Actualizado 2015, fuente documental Plan de Desarrollo 2016 – 2019.

¹⁴ Más allá de los desarrollos teóricos sobre la estratificación propuestos por autores como Marx, Weber, Sorkim y Parsons, entre otros, el concepto aquí se acuña “en la medida en que identifica geográficamente sectores con distintas características socioeconómicas [que permiten] orientar la planeación de la inversión pública; realizar programas sociales como expansión y mejoramiento de infraestructura de servicios públicos y vías, salud y saneamiento, y servicios educativos y recreativos en las zonas que más lo requieran; cobrar tarifas de impuesto predial diferentes por estrato y orientar el ordenamiento territorial” (DANE, 2018). Así, de acuerdo con la CEPAL (2006) “en Colombia los inmuebles residenciales se clasifican hasta en seis grupos, homogéneos en sí y heterogéneos entre sí, según sus características físicas y de hábitat urbano o rural” (p.5).

¹⁵ Para 2016, “Manizales tuvo un déficit de vivienda de un poco más de ocho mil unidades, cerca de 400 hogares menos en déficit frente a 2014. De estos, un poco más de la mitad de los hogares requieren una nueva vivienda y la otra mitad solucionaría su déficit con mejoramientos de la vivienda actual. (Centro de Información y Estadística, 2017)

Ilustración 2. Vista área de la comuna Ciudadela del Norte



Fuente: Grupo Sistema de Información Geográfica – Alcaldía de Manizales
<http://sig.manizales.gov.co/app/Consulta%20Ortofotomapa/>

Se resaltan como ejemplos de esta forma de construcción los barrios Bengala, Bosques del Norte y San Sebastián I etapa, último donde por cerca de seis años viene desarrollando el actual gobierno nacional solución de vivienda subsidiada en especie a familias focalizadas que se encuentran en estado de indefensión, condición que le hizo un territorio estratégico de mejora de las condiciones de habitabilidad, con el propósito de sacar a los beneficiarios de la pobreza extrema en la que se encontraban y víctimas de desórdenes de la naturaleza y del ser humano.

El uso del suelo principal en la comuna Ciudadela del Norte es residencial y coexiste con otros como el comercio de bajo impacto, institucional y de servicios¹⁶, las fuentes de empleo y oportunidad para esta población al interior son limitadas y se caracterizan en gran medida por encontrarse dentro de los hogares o en la ocupación para el uso y explotación de los bienes de uso público. Este escenario hace que la comuna ciudadela del norte de la

¹⁶ Los negocios más representativos son comerciales y de servicios, tiendas y misceláneas, al igual que carnicerías y peluquerías. (Centro de Información y Estadística, 2012)

ciudad de Manizales, por sus características urbanísticas sea considerada por la nación como un territorio estratégico para el logro de metas de crecimiento económico y desarrollo social.

Todas las vías de acceso a la comuna cinco se conectan directamente con la avenida Kevin Ángel Mejía, siendo la más importante la Avenida del Guamo, que a su vez es el proyecto vial de mayor magnitud que se ha ejecutado recientemente en la comuna. Ésta es la principal vía de entrada a los barrios Peralonso, San Cayetano, Bosques del Norte, San Sebastián, Samaria, Bengala, Villahermosa, Solferino entre otros.

Los hitos importantes, son además de la avenida del Guamo, la avenida Kevin Ángel Mejía, la casa de la Justicia ubicada en el barrio Bosques del Norte y los colegios de la comuna que debido a su ubicación sobre la ladera, son visibles desde casi toda la ciudad.

Ilustración 3. Equipamiento urbano Ciudadela del Norte: (1) Casa de Justicia; (2) Institución Educativa Bosques del Norte



Fuente: Grupo Sistema de Información Geográfica – Alcaldía de Manizales

<http://sig.manizales.gov.co/app/Consulta%20Ortofotomapa/>

6.1.2 Conjunto habitacional San Sebastián

En la comuna Ciudadela del Norte, la más extensa y poblada¹⁷ de la ciudad se encuentra ubicado el barrio San Sebastián, y es allí donde a través de una actuación urbanística fue construido el conjunto habitacional residencial objeto de estudio de caso referido en la investigación. Este urbanismo se encuentra compuesto por 43 torres de apartamentos de seis (06) pisos, con cabida de cuatro unidades habitacionales por piso, y que corresponde a una porción que hace parte de la Política de Vivienda en especie creada por el gobierno nacional en virtud de la Ley 1537 de 2012 y demás normas reglamentarias, donde fueron entregadas en el mes de septiembre del año 2015, 792 soluciones de vivienda a igual número de familias beneficiarias.

Ilustración 4. Vista área del conjunto habitacional San Sebastián Etapa I



Fuente: Grupo Sistema de Información Geográfica – Alcaldía de Manizales

<http://sig.manizales.gov.co/app/Consulta%20Ortofotomapa/>

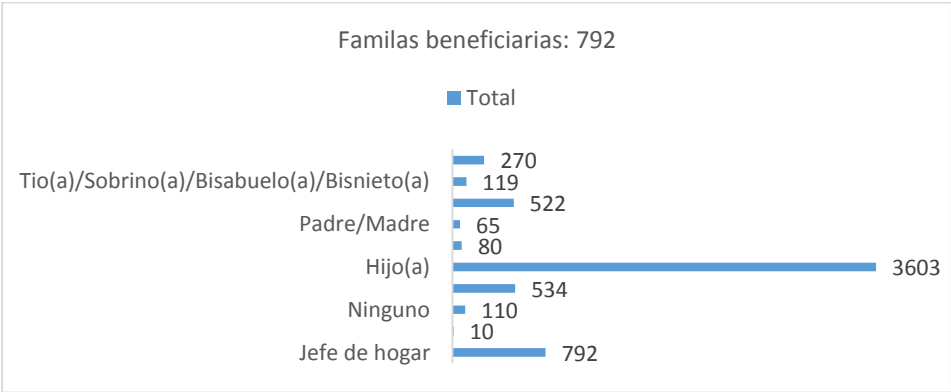
¹⁷ “Una mirada a la ciudad muestra un claro síntoma del marcado esquema de segregación que tiene en su área urbana. Las comunas San José y la Ciudadela del Norte concentraron el 50% de los casos del municipio, lo que denota la necesidad de reforzar estrategias focalizadas en el territorio” (Informe de Calidad de Vida Manizales, 2016, pp. 20:76)

Los beneficiarios de las unidades habitacionales conforman familias que se encontraban ocupando áreas que según el Plan de Ordenamiento Territorial vigente presentaron veda o restricción, con unas condiciones sociales y culturales diferentes a las *urbanísticas* aceptables más no dignas; dado que, el término de dignidad humana abarca aspectos tangibles e intangibles que aseguran condiciones de vida necesarias para una población focalizada y que por factores naturales y humanos han vivido en condiciones de pobreza extrema, donde se ha limitado su participación en diferentes espacios de representación e interlocución con las autoridades, y como construcción de una alternativa que cambie el paradigma se les brinda seguridad habitacional a través de una reubicación.

6.1.3 Caracterización de las familias reubicadas

De conformidad con el censo realizado por la Mesa Territorial de Vivienda, la población de familias reubicadas en el conjunto residencial San Sebastián es de setecientas noventa y dos (792) familias. De acuerdo con la relación filial, este universo poblacional se encuentra caracterizado así:

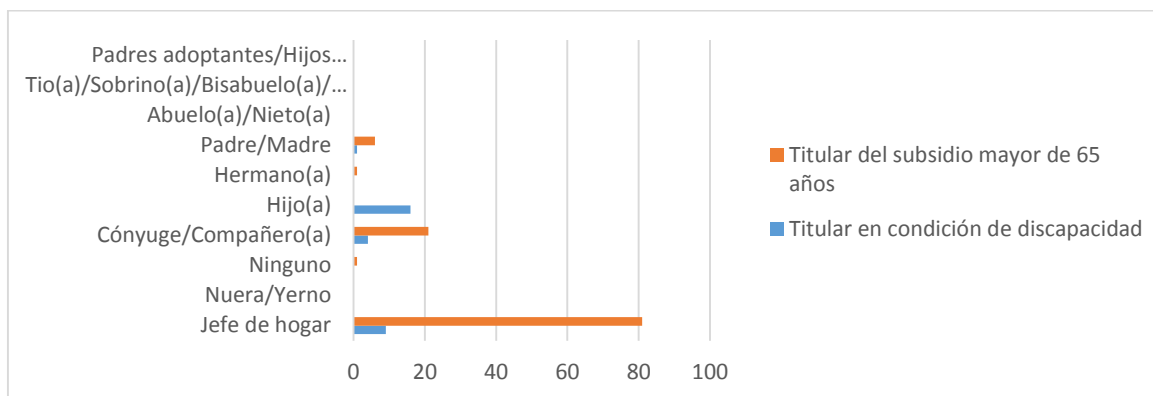
Gráfica 1. Distribución de los integrantes de las familias reubicadas



El jefe de hogar corresponde en estos casos al titular del subsidio de vivienda, es decir, la persona natural a quien se le hizo otorgamiento del beneficio, y quien para este evento corresponde la representación del hogar beneficiado. En relación a las condiciones especiales de la población que es titular de la vivienda subsidiada, el censo evidencia en

particular dos elementos: (i) titulares que son mayores de 65 años; y, (ii) titulares en condiciones de discapacidad física.

Gráfica 2. Condiciones especiales de los titulares del subsidio de vivienda



Este conjunto poblacional reúne unas características que les hace sujetos de una protección constitucional reforzada, por cuanto son reconocidos como un grupo social a quienes debe brindársele un tratamiento diferenciado en aplicación al artículo 13 de la constitución política de Colombia¹⁸.

¹⁸ La igualdad se reconoce y regula en varios textos constitucionales, como en el preámbulo, y en los artículos 13, 42, 53, 70, 75 y 209. Esta múltiple presencia, como lo ha puesto de presente la Corte Constitucional colombiana, indica que la igualdad “carece de un contenido material específico, es decir, a diferencia de otros principios constitucionales o derechos fundamentales, no protege ningún ámbito concreto de la esfera de la actividad humana sino que puede ser alegado ante cualquier trato diferenciado injustificado. De la ausencia de un contenido material específico se desprende la característica más importante de la igualdad: su carácter relacional. Así, la igualdad se centra en los aspectos que son relevantes para analizar el trato diferente y su finalidad. (Corte Constitucional, 2014)

Ilustración 5. Identificación del número de personas en estado de discapacidad

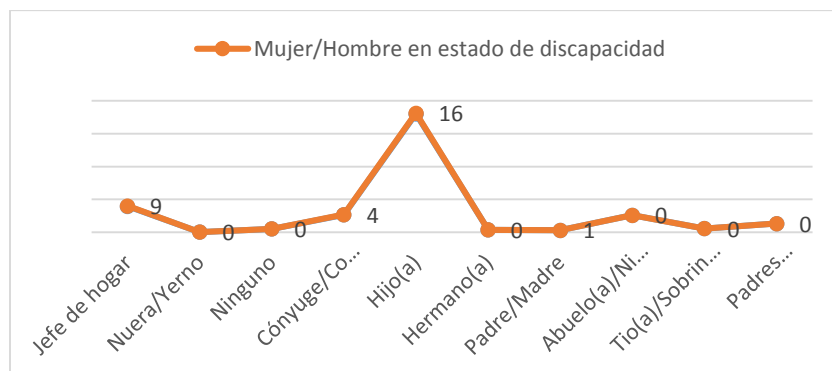
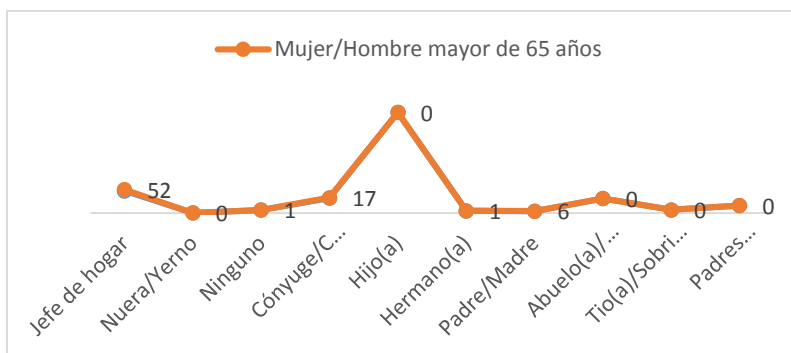
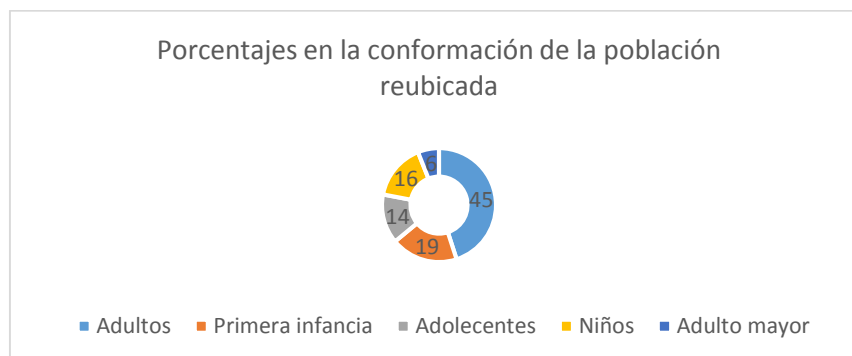


Ilustración 6. Identificación del número de personas mayores de 65 años



El censo de la Mesa Territorial, en conjunto con los diagnósticos realizados por parte de la Alcaldía de Manizales (2016) y la Cámara de Comercio (2017), permite identificar las principales características socioeconómicas de la población reubicada en el conjunto residencial San Sebastián.

Ilustración 7. Contraste poblacional de las familias reubicadas



En lo que atañe a la conformación de las familias reubicadas, estas se encuentran integradas principalmente por adultos e infantes, donde pervive el modelo de familia tradicional¹⁹ conformado por padres e hijos, donde el promedio de integrantes del grupo familiar es de 4 personas. El 19% corresponde a niños en primera infancia (entre 0 a 5 años), un 16% a niños (6 a 12 años), el 14% a adolescentes (13 a 18 años), el 45% de los miembros de las familias son adultos (18 a 65 años); y el 6% restante es población adulta mayor (65 años en adelante).

En lo que respecta al nivel educativo de la población, se detecta que el 30% de las familias reubicadas tienen miembros cursando estudios de secundaria. En contraste, el 17% tiene su ciclo de primaria incompleta, el 22% no culminó su secundaria, el 17% secundaria completa, el 10% primaria completa, y sólo un 4% estudios Técnicos o Profesionales.

Ahora bien, en cuanto a la situación laboral, el 55% de los miembros de las familias en edad laboral (18 años o más) se encuentran empleados bajo diversas modalidades,

¹⁹ Pese a que no existe un concepto único para definir el término familia, este término aquí se usa con relación a designar a la familia como un grupo integrado por un hombre, una mujer y sus hijos socialmente y jurídicamente reconocidos.

contractuales, amparadas por el ordenamiento jurídico colombiano²⁰. El 24% se consideran independientes o informales, dentro de los cuales cabe destacar un 18% estaban desempleados y el 3% restante es población que cuenta con algún beneficio periódico de orden asistencial o pensional por parte del Estado.

En cuanto a la experiencia laboral, el 24% se desempeñan como empleadas del servicio doméstico, el 28% como obreros de construcción, un 15% como vendedores, otro 10% como vigilante y operarios de fábrica respectivamente, un 8% en oficios varios, un 3% como taxistas y el 2% restante en otro tipo de actividades laborales.

En materia laboral, las anteriores cifras permiten incluso comprender la dinámica del empleo en Manizales. De acuerdo con los índices de empleo recopilados por la Unidad de Innovación y Desarrollo Regional de la Cámara de Comercio de este municipio (2018), la tasa de desempleo de Manizales en 2017 fue de 11,2%, siendo 0,5 puntos porcentuales por encima de la tasa de desempleo registrada en las 23 ciudades y áreas metropolitanas (10,7%). Manizales cerró dicha anualidad con un total de 24.067 desocupados, 2.316 más que en 2016 y 190.659 ocupados, 2.075 adicionales. Lo anterior, refleja unas condiciones más complicadas para los habitantes de la capital del departamento en materia laboral.

Estos datos evidencian las complejas condiciones socioeconómicas que se presentan en la población reubicada en el conjunto residencial, y así mismo permiten denotar como el bajo ingreso económico está asociado a su vez como causa y efecto de un bajo nivel de escolaridad y consecuentemente impactan el índice de desempleo y la participación en esquemas laborales informales e inestables.

²⁰ De acuerdo con la naturaleza de la relación laboral, en Colombia es posible que la población se vincule formalmente a laborar a través de contratos (i) a término fijo; (ii) a término indefinido; (iii) de obra o labor; (iv) civil por prestación de servicios; (v) de aprendizaje; y (vi) ocasional de trabajo. Cada una de estas modalidades corresponden a las diferentes necesidades contractuales por parte de los empleadores.

6.1.4 Descripción del procedimiento inicial para el estudio

La elaboración del instrumento metodológico para el estudio de caso sobre los aportes de la política pública de subsidio de vivienda en especie al desarrollo humano, se construyó a continuación de la producción del marco teórico, el cual versó sobre categorías relacionadas con habitabilidad, desarrollo humano y política pública de vivienda.

A partir de allí, se dio examen a diversas metodologías de análisis, de acuerdo a las categorías de estudio relacionadas, permitiendo en un primer momento enfocar los indicadores más allá de aspectos instrumentales de índole cuantitativo, encontrando entonces cómo las categorías de estudio se reflejan en las condiciones para desarrollar y tomar decisiones como ciudadano autónomo, de conformidad con las condiciones dispuestas en el entorno público e institucional. En éste caso entonces, resulta necesario señalar que la formulación de indicadores, así como el cruce de información en el marco de la definición anterior de desarrollo humano, se realizó a partir de:

- (i) La apreciación de los habitantes del conjunto residencial San Sebastián, en calidad de titulares y beneficiarios
- (ii) La documentación e información contenida en las entrevistas surtidas en la mesa territorial de vivienda que cuenta con presencia institucional de diversos actores vinculados a las prerrogativas que tiene la vivienda subsidiada

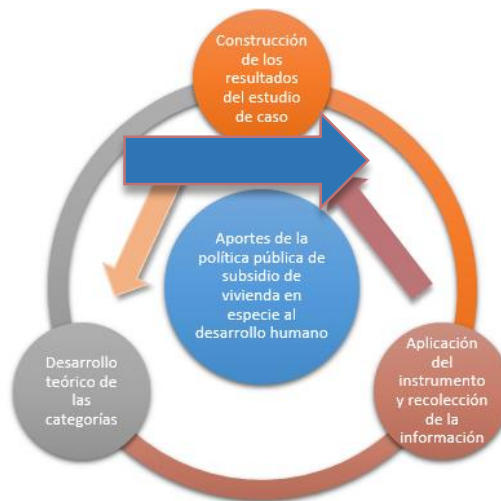
Así entonces, la entrevista semi estructurada fue implementada para conocer tanto la cotidianeidad de los beneficiarios directos de la VIP y la institucionalidad de la mesa territorial de vivienda, conforme a los elementos que hacen parte de las categorías de la investigación, esto es:

- (i) El subsidio de vivienda en especie
- (ii) El espacio urbano y la ciudad
- (iii) La habitabilidad

- (iv) La segregación urbano social y
- (v) La apropiación de la ciudad por parte de los beneficiarios

De conformidad con lo ilustrado, se define la metodología y diseñan los instrumentos respectivos para la interacción en campo con los diferentes actores asociados relacionados con el objeto de estudio de la investigación, lo cual permitió, realizar la triangulación de la información recolectada a partir de las diferentes fuentes de información en aras de constituir una visión desde el concepto de desarrollo humano y las categorías que éste involucra de acuerdo con la satisfacción del derecho al espacio urbano y a la ciudad, en el marco de la política pública de vivienda subsidiada en especie.

Figura 1. Interrelación de componentes de la investigación



6.1.5 Tipo de investigación



En el diseño metodológico del presente estudio, de tipo cualitativo desarrollado a partir de un estudio de caso, se afronta el tema desde una perspectiva territorial, como quiera que la representatividad del desarrollo humano parte siempre de un espacio preciso donde convergen un lugar y un grupo de personas; así, este desarrollo adquiere la característica de

ser un fenómeno coexistente de forma indisociable por la sociedad que reside en determinado lugar.

El estudio de caso permite en este sentido plantear una descripción a partir de un escenario real, como lo es el conjunto habitacional San Sebastián, y su asociación con un fenómeno contemporáneo de vulnerabilidad, de tal suerte que al focalizar la población se aborde un contexto destinado a ser evaluado bajo la contribución de la política pública de subsidio de vivienda en especie al desarrollo humano de los beneficiarios. Lo anterior, permite al investigador examinar la información, relacionándola con antecedentes, situaciones comunes, características del ambiente e interacciones.

Varios son los elementos que pueden aportar condiciones de entorno para el desarrollo, como lo es materialmente la infraestructura de vivienda y/o equipamiento urbano destinado al crecimiento de la urbe y, simbólicamente, la confianza institucional y las capacidades humanas de la comunidad que habita un territorio.

Así, el estudio sobre las bases necesarias para generar desarrollo involucra abordar el papel del individuo en la generación de potencial humano colectivo en la sociedad, en virtud del impacto que dicha actividad representa para el crecimiento mancomunado y solidario desde un territorio que cuenta con características propias.

6.2 DISEÑO DEL ESTUDIO DE CASO

6.2.1 Antecedentes

La política pública de vivienda subsidiada tiene como eje central la provisión material de vivienda a una población especialmente vulnerable. No obstante, este loable fin se encuentra sometido a contexto del sentir-pensar de quienes moran en la unidad residencial San Sebastián sobre las categorías que conforman el desarrollo humano y las limitaciones que condicionan la materialización de estándares de desarrollo humano ligados al uso y goce colectivo del espacio urbano, así como el ejercicio del derecho a la ciudad.

El estudio de caso permitió examinar la información que proporcionan los habitantes sobre las categorías de estudio, relacionándolas con antecedentes, situaciones comunes, características del ambiente e interacciones que hacen especialmente vulnerables a quienes moran en el conjunto habitacional San Sebastián²¹. Comprender cómo perciben y experimentan las relaciones con los lugares de trabajo, uso y aprovechamiento del espacio urbano y de socialización de sus residentes, y apropiación del derecho a la ciudad, dio lugar a la identificación de elementos que se consideran básicos dentro de las teorías vigentes sobre desarrollo humano en el marco de las relaciones de convivencia.

6.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE INVESTIGACIÓN

Revisión documental: a partir de una indagación sobre la normativa vigente, instrumentos sobre estándares de desarrollo, documentos sobre vivienda, espacio urbano y derecho a la ciudad, y diferentes estudios sobre segregación urbana y socio espacial.

Como parte de esta técnica se realizó una búsqueda de bibliografía clave asociada con las categorías definidas en la investigación. Esta fue confrontada con la información brindada por los beneficiarios directos de la VIP a través del desarrollo de las entrevistas semiestructuradas y con la información disponible en la base de datos oficial del Departamento de la Prosperidad Social con corte a mayo de 2017.

Levantamiento de información primaria: tanto titulares como beneficiarios directos del subsidio de vivienda, y miembros de la mesa territorial de vivienda fueron vinculados con las entrevistas semi estructuradas. Al respecto manifiesta Corbetta (2003) que la entrevista

²¹ El caso se examina para profundizar en un tema o afinar una teoría, de tal modo que el caso juega un papel secundario, de apoyo, para llegar a la formulación de afirmaciones sobre el objeto de estudio (Stake, 2005, p.7).

semiestructurada es provocada por el entrevistador, se dirige a personas elegidas, debe ser representativa en términos de número de entrevistados, es flexible y guiada por el entrevistador.

Con respecto a los beneficiarios directos fueron considerados tanto población representativa de los beneficiarios que habitaban el conjunto habitacional, como aquellos que ya no lo hacían; la entrevista contó con un guion con especificidades para cada grupo de población como se refiere en el anexo No. 1. Siguiendo a Patton, citado por Corbetta (2003) “la finalidad de la entrevista es entender cómo ven los sujetos estudiados el mundo, comprender su terminología y su modo de juzgar, captar la complejidad de sus percepciones y experiencias individuales” (p.2). De allí que los diversos temas y el modo de formular las preguntas sean de libre decisión y valoración del entrevistador.

En el ámbito determinado del tema de investigación, este tipo de instrumento resulta adecuado, asimismo para comprender de forma amplia la categoría vivienda. Siguiendo a Pérez (2016), citado por Fernández (2017): “La vivienda queda condicionada a la evolución de las necesidades y expectativas de los usuarios, identificadas en el pasado por las tradiciones, que luego se evidencian en el presente por sus gustos, costumbres y preferencias y finalmente se proyectan al futuro como expectativas” (p.48).

En adición, la aplicación del instrumento, además de lo ilustrado previamente permitió:

- (i) Estandarizar el significado de las preguntas, formulándolas en términos familiares al entrevistado con el fin de tener un dialogo adecuado
- (ii) Disponer libremente sin secuencia de preguntas, de tal manera que sea puesta de forma satisfactoria a la comunicación para todos los entrevistados
- (iii) Conseguir una conversación natural o fluida con preguntas seguidas de respuestas libres

Los criterios para seleccionar la población vinculada con la entrevista semiestructurada fueron los siguientes:

- (i) Que existiera representación poblacional de los habitantes de las diferentes torres de apartamentos del conjunto habitacional
- (ii) Que el grupo de beneficiarios a entrevistas resultara de la información contenida y filtrada de la base de datos suministrada por la mesa territorial de vivienda, donde se condensa la información sobre la conformación de cada hogar de las 792 familias beneficiarias. A partir del filtro de información necesaria, de forma aleatoria se procede a extraer la muestra para realizar la entrevista semi estructurada.
- (iii) En relación al número de familias beneficiarias, se eligió aplicar 80 entrevistas a la población que habita el conjunto residencial, con el fin de contar con una muestra representativa de alrededor del 10% de los titulares del beneficio, acorde con la representación de titulares entre los grupos poblacionales identificados bajo el criterio de población con aptitud laboral con edades comprendidas entre 18 y 65 años.
- (iv) En relación a los miembros de la mesa territorial de vivienda se eligieron aquellos que tenían relación y conocimiento directo de las problemáticas de la comunidad. Así entonces, la entrevista fue realizada a los miembros que ejercen la representación de (a) Personería Municipal; (b) Unidad de Gestión de Vivienda adscrita a la Secretaría de Obras Públicas; y, (c) Programa de Vivienda Gratuita del Departamento para la Prosperidad Social - Dirección Regional Caldas, para un total de tres entrevistas²².

²² La Mesa Territorial de Vivienda Municipal, la cual lleva conformada más de tres años, se creó con el fin de proporcionar o brindar acompañamiento social a los hogares beneficiarios de los programas de vivienda 100% subsidiada. En Manizales han sido dos los proyectos construidos bajo esta concepción, uno es Bosques de Bengala y otro en San Sebastián, ambos localizados en la Comuna Ciudadela del Norte. En esta mesa se encuentra un representante por cada entidad involucrada (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Defensoría del Pueblo, Personería Municipal, la secretaría de vivienda de la Alcaldía y el Departamento para la Prosperidad Social). (Alcaldía de Manizales, 2017).

- (v) En cuanto al número de entrevistas realizadas a los beneficiarios que han abandonado su residencia en el conjunto San Sebastián, se eligió realizar un total de 10 entrevistas. Lo anterior, partiendo de la información provista por la mesa territorial de vivienda, la cual señalaba que al momento de la aplicación del instrumento 27 beneficiarios del subsidio en especie ya no residían en San Sebastián. Se determinó realizar las entrevistas por vía telefónicas, indagando, entre otras cuestiones, acerca de las razones por las cuales abandonaron la vivienda, en especial, los motivos sobre su cambio de residencia/vivienda y cuáles instituciones lo acompañaron durante el tiempo que estuvo habitando en el proyecto.
- (vi) Que los participantes sepan leer y escribir

El diálogo entre esta interrelación de componentes se efectuó de conformidad con las siguientes categorías y especificaciones:



Categoría 1. Acceso al subsidio de vivienda	Acceso al subsidio de vivienda
	Identificación de las instituciones que hacen parte del proyecto
	Las instituciones y el cumplimiento al derecho a la vivienda digna
	Condiciones que ofrece el conjunto habitacional para la apropiación y disfrute de la vivienda
	Capacidades que se han fortalecido en los beneficiarios del proyecto desde la presencia institucional
Categoría 2. Espacio Público y ciudad	Apropiación y uso del espacio público: su comprensión y entendimiento sobre los bienes de uso público.

	Uso y goce colectivo del espacio urbano: comprensión y entendimiento, sus diferencias con el espacio público Entendimiento del derecho a la ciudad: cómo lo comprende, si conoce de su existencia y la forma de hacerlo exigible. El acceso a los medios para obtener bienes y servicios, dinámica de empleo/estudio, uso de la infraestructura institucional para el acceso a los recursos vitales.
Categoría 3. Habitabilidad	El acceso a la vivienda como una expresión del derecho al espacio urbano y a la ciudad El ejercicio pleno de ciudadanía: cómo lo comprende, su relación como elemento inseparable del derecho a la ciudad Las condiciones de bienestar socioeconómico, cultural, de identidad y acceso a la ciudad por parte de los beneficiarios y la forma en cómo estas garantizan el desarrollo humano.
Categoría 4. Segregación	Papel de las instituciones en la prevención de la discriminación y la desigualdad: actividades realizadas en pro de la unión, convivencia y respeto. Políticas urbanas de Estado frente a la discriminación y a la desigualdad; la perspectiva ciudadana hacia el papel del estado como generador de política pública de vivienda que no reconoce las diferencias entre los habitantes reubicados. Percepción sobre la discriminación, violencia y desigualdad.
Categoría 5. Apropiación de la ciudad	Políticas de vivienda y análisis territorial. Cómo considera la ubicación, el espacio, y los territorios que rodean al conjunto habitacional. Ubicación y equipamiento de las áreas residenciales comunes destinadas al uso colectivo/comunitario. Apreciación de la utilidad de los componentes urbanísticos en pro del desarrollo humano. Impactos del programa de vivienda sobre la ciudad en su conjunto. Cómo aporta la política pública de vivienda subsidiada a la construcción de ciudad. Cómo interactúa el desarrollo humano con las construcciones de unidades habitacionales subsidiadas.



Etapa inicial

Recopilación de la información	Revisión de información y fuentes destinadas a precisar información requerida y evaluar los recursos disponibles.
	Datos sobre el número de personas que se reubicaron, así como la conformación de su núcleo familiar, edad y discapacidades, de conformidad con la base de datos provista por la mesa territorial de vivienda.
	Elección de la población

Estructura y escritura de las preguntas, diseño de la entrevista	Entrevistas personalizadas a una muestra representativa de los miembros de la comunidad reubicada en el conjunto habitacional, así como a integrantes de la mesa territorial y ex habitantes de la unidad residencial
---	---

Consulta a la población focalizada	Participación de la comunidad con una muestra de personas representativas, mediante la realización de entrevistas durante la ejecución de la investigación, ya sea de manera directa o por la vía de instituciones representativas y organizaciones de la comunidad, así como por vía telefónica para aquellos que ya no residen en el conjunto habitacional.
------------------------------------	---

Etapa de aplicación

Recopilación de la información	Servicios de vivienda, infraestructura y servicios sociales, protección y gestión del espacio público, integración de la población reubicada.
	Estudio jurídico e identificación de los organismos responsables de las actividades de reubicación.
	Valoración de la localización del conjunto habitacional, su inserción en la trama urbana, aglomeración de familias pobres, equipamiento de las áreas residenciales, elementos propicios para el goce y disfrute del espacio público y de la ciudad, en aras de analizar satisfactores asociados al desarrollo humano

Etapa de codificación

Reunir y codificar los datos	Compilar la información relacionada con (i) Ocupantes actuales del conjunto habitacional, (ii) características comunes de las unidades familiares y organización
-------------------------------------	--

	familiar, (iii). Producción y mano de obra, (iv) Ingresos derivados de actividades económicas tanto formales como informales.
	Categorías relacionadas con desarrollo humano a partir de lo expuesto por los participantes sobre el subsidio de vivienda en especie, espacio público/urbano y ciudad; apropiación del derecho a la ciudad; acceso a bienes y servicios, habitabilidad, y segregación.



Lectura y evidencias del fenómeno

Contrastar información	De acuerdo con la información recopilada, analizada y contrastada, los resultados permiten formular aportes a la política nacional de vivienda de interés social y prioritario, para que ésta adicionalmente cuente con parámetros vinculantes conforme a los estándares de desarrollo, donde se garantice que la infraestructura desplegada sea más que un fin en sí mismo, y se convierta en herramienta que contribuya a mejorar las condiciones de bienestar socioeconómico, cultural, de identidad y acceso a la ciudad por parte de sus beneficiarios.
-------------------------------	--

Tabla 2. Operativización metodológica e instrumental a partir del estudio de caso.

Adaptado de las guías para la planeación del desarrollo integral en las entidades territoriales (DNP, 2011).
Diseño del autor, 2018

6.4 CONSTRUCCIÓN DE VARIABLES Y LA TABLA DE CONTINGENCIA DE CATEGORÍAS

Con el fin de parametrizar las diversas respuestas presentadas por la población entrevistada (80 habitantes, 3 representantes de la mesa territorial y 10 ex habitantes), la codificación de la información se realizó de acuerdo a la convergencia de sus contribuciones con el contenido y desarrollo de las categorías de análisis. Para este efecto, cada una de estas se plantea a partir de la relación entre la frecuencia de los términos y conceptos establecidos en la investigación y los presentados por los entrevistados, permitiendo obtener

información tanto cuantitativa como cualitativa y cuya asociación permitió comprender el objeto de investigación desde la percepción de los actores.

Los valores asignados a cada categoría cualitativa permitió codificar las respuestas de los involucrados en contraste con los desarrollos teóricos sobre los aportes de la política pública de subsidio de vivienda al desarrollo humano; así entonces, la valoración asignada a cada una se presenta a continuación:

Identificación de la categoría de la investigación				
Elemento de la categoría indagado en la entrevista	Condensación y caracterización general de las respuestas de la población	Relación cuantitativa entre los elementos de la respuesta y el contenido del trabajo (Valor máximo 100)		
(Descripción del elemento)	(Presentación de las respuestas reunidas a partir de los elementos comunes enunciados por los entrevistados)	<i>Habitantes del conjunto residencial</i>	<i>Integrantes mesa de vivienda</i>	<i>Ex habitantes</i>
		Puntaje	Puntaje	puntaje
		Relación cualitativa entre los elementos de la respuesta y el contenido del trabajo (Interpretación de las respuestas)		
		(Enunciación de elementos definitorios para la interpretación del valor cuantitativo)		

Tabla 3. Muestra de la tabla utilizada para codificar la información de los entrevistados

El valor propuesto para calificación numérica entre los elementos de las respuestas y los referentes teóricos se ha fijado en un máximo de 100 puntos, valoración que se asigna atendiendo la ponderación entre los siguientes criterios:

- (i) La aproximación del contenido de la respuesta al desarrollo teórico propuesto en la investigación
- (ii) Nivel de dominio o interpretación de los elementos indagados por parte de la población a la cual se le aplicó el instrumento

(iii) La relación entre la respuesta de los entrevistados ante las críticas y falencias propuestas por los teóricos consultados como insumos para el desarrollo de la investigación.

Ahora bien, en lo que respecta a la objetividad de los criterios y la valoración para el respectivo ponderado se señala que esta se ha fijado siguiendo los siguientes lineamientos:

Gráfica 3. Criterios de ponderación para las repuestas

¿La respuesta del entrevistado es clara y concisa? (Máx. 50 puntos) • La claridad en la respuesta brindada por el entrevistado permite caracterizarla a partir de los elementos comunes relatado. Esto permite dar uniformidad las respuestas con el finde agruparlas correctamente y permite observar el nivel de dominio en el tema que se le cuestiona, de allí que su valor sea superior al de los otros dos criterios de ponderación	¿El entrevistado comprende la pregunta sin solicitar aclaraciones? (Máx. 25 puntos) • El hecho que el entrevistado comprenda la pregunta sin cuestionarla permite determinar el nivel de apropiación ante las categorías y elementos teóricos que se indagan en los cuestionamientos.	¿La respuesta brindada satisface los vacíos y premisas de los desarrollos teóricos? (Max. 25 puntos) • Con el fin de caracterizar adecuadamente la respuesta, esta se contrasta con el desarrollo teórico propuesto en el trabajo, y de este modo se evalúa la forma en como el lenguaje institucionalizado y el lenguaje de los entrevistados encuentran tópicos concordantes
--	--	---

Estos criterios y la respectiva asignación de puntaje facilitaron en buena medida la interpretación y recolección de la información, dado que esencialmente permitieron abordar las respuestas de forma objetiva y conducente y generaron unos criterios guía cuando las respuestas no tenían una transliteración adecuada al lenguaje teórico. Así entonces, cada entrevista que se realizó se parametrizó como a continuación se muestra; y eventualmente se consolidaron las sumatorias de los ponderados según la relación entre los puntajes obtenidos de acuerdo al tipo de población entrevistada:

Tabla 4. Transcripción de respuesta de habitante beneficiario del conjunto residencial

Elemento indagado	Condensación y caracterización de la respuesta
-------------------	--

¿Qué es/que entiende/que comprende por subsidio de vivienda?	<i>Yo comprendo el subsidio de vivienda como una de las formas en las cuales puedo tener casa para vivir con mi familia. No ha sido fácil, porque todo es un proceso con el Estado de ir de un lado a otro con papeles, esperar a que uno lo elijan como beneficiario, y luego esperar otra vez hasta que le digan a uno que ya tiene la posibilidad de vivir en el apartamento. El subsidio de vivienda además permite que uno pueda tener una casa en mejores condiciones a las que uno vivía, pero igual tienen sus problemas, porque uno espera que la casa la den cerca del centro, donde uno vivía y podía rebuscarse</i>
---	---

Relación cuantitativa entre los elementos de la respuesta y el contenido del trabajo		
¿La respuesta del entrevistado es clara y concisa?	¿El entrevistado comprende la pregunta sin solicitar aclaraciones?	¿La respuesta brindada satisface los vacíos y premisas de los desarrollos teóricos?
Identificó el subsidio de vivienda con la provisión de morada a cargo del Estado (50 puntos)	Si. El entrevistado no solicitó aclaraciones a la pregunta y respondió en sus términos y lenguaje (25 puntos)	Su manifestación permite observar que (i) la vivienda satisface el derecho a tener casa; y (ii) la vivienda está asociada al nivel de vida (25 puntos)

Relación cualitativa entre los elementos de la respuesta y el contenido del trabajo

(Interpretación de las respuestas para categorizar)

En general comprenden que el subsidio contiene una carga prestacional a cargo del Estado y materializa el derecho a la vivienda.

Tabla 5. Transcripción de respuestas de la unidad de vivienda de la secretaria de obras públicas

Elemento indagado	Condensación y caracterización de la respuesta
¿Qué es/que entiende/que comprende por subsidio de vivienda?	<i>De acuerdo con el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, el subsidio de vivienda consiste en brindar en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización una vivienda 100% subsidiada. En especial, el subsidio se otorga a personas que se encuentren dentro del rango de pobreza extrema, o que estén en situación de desplazamiento, o afectadas por desastres naturales o vivan en zonas de alto riesgo no mitigable.</i>

Relación cuantitativa entre los elementos de la respuesta y el contenido del trabajo		
¿La respuesta del entrevistado es clara y concisa?	¿El entrevistado comprende la pregunta sin solicitar aclaraciones?	¿La respuesta brindada satisface los vacíos y premisas de los desarrollos teóricos?
Identificó el subsidio de vivienda a partir de la	Si. El entrevistado no solicitó aclaraciones a la pregunta y	Su manifestación permite observar que para esta representación institucional la interpretación del

normatividad y los elementos legales (50 puntos)	respondió en sus términos y lenguaje (25 puntos)	subsidio debe realizarse a partir de la ley vigente. Esta cuestión permite indagar sobre la realidad jurídica, en contraste con la realidad social del subsidio (25 puntos)
---	---	---

Relación cualitativa entre los elementos de la respuesta y el contenido del trabajo

(Interpretación de las respuestas para categorizar)

En general comprende al subsidio de vivienda como el resultado de la aplicación de una norma nacional, destinada a otorgar casa 100% subsidiada a personas con determinadas características.

Tabla 6. Transcripción de respuestas de la exhibitante

Elemento indagado	Condensación y caracterización de la respuesta
¿Qué es/que entiende/que comprende por subsidio de vivienda?	<i>“Era contar con una casa en el conjunto San Sebastián, la cual representó una buena ayuda para personas de bajos ingresos como yo. Pero el problema era la ubicación y el pago de servicios, porque no era fácil salir a conseguir el dinero para vivir allá”.</i>

Relación cuantitativa entre los elementos de la respuesta y el contenido del trabajo

¿La respuesta del entrevistado es clara y concisa? Identificó muy someramente el subsidio de vivienda con tener casa (30 puntos)	¿El entrevistado comprende la pregunta sin solicitar aclaraciones? Si. El entrevistado no solicitó aclaraciones a la pregunta y respondió en sus términos y lenguaje (25 puntos)	¿La respuesta brindada satisface los vacíos y premisas de los desarrollos teóricos? Pese a que es una manifestación muy simple, el entrevistado permite entrever que que reconoce que la vivienda subsidiada aporta a personas con difíciles situaciones económicas, pero limitada a las condiciones laborales. (20 puntos)
--	--	--

Relación cualitativa entre los elementos de la respuesta y el contenido del trabajo

(Interpretación de las respuestas para categorizar)

En general comprende al subsidio de vivienda como la provisión de morada a personas con difíciles condiciones económicas.

Así entonces, la relación cuantitativa entre los elementos de la respuesta y el contenido del trabajo, la cual cuenta con un valor máximo de 100 puntos, viene determinado por la objetividad de la respuesta en relación a los criterios de ponderación.

De este modo, los valores que más se acerquen al valor de los cien puntos indica que las respuestas brindadas por los entrevistados guardan una profunda relación ante el dominio y manejo de las categorías indagadas, permitiendo así observar como la población, pese a no manejar un lenguaje institucional y/o jurídico, conocen desde sus perspectivas de vida los elementos que hacen parte esencial de las categorías vinculadas al trabajo.

En lo que respecta a la valoración cualitativa, esta permitió valorar las respuestas de acuerdo al lenguaje común de los entrevistados, con el fin de resignificar los aportes de los actores vinculados a partir de los términos y conceptos asociados con el mayor número de respuestas similares. Fueron destacados los elementos o categorías emergentes más relevantes relacionados con las vivencias de la población, permitiendo comprender la forma como perciben el subsidio en especie de la vivienda y su contribución al desarrollo social de quienes se han beneficiado de la política.

Conforme a la descripción señalada, se identifica de forma gráfica cómo entre la institucionalidad, representada por los integrantes de la mesa de vivienda y la comunidad entrevistada que habita el conjunto San Sebastián hay mayores niveles de proximidad dependiendo de la categoría, no así con los ex habitantes, en quienes se encuentra un menor nivel de concordancia con los márgenes estadísticos. Por ejemplo, se observa que en relación al acceso al subsidio de vivienda, hay mayores encuentros conceptuales entre los beneficiarios y los entrevistados de la mesa que entre aquellos que habitaron en el conjunto.

7 PRESENTACIÓN Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

7.1 ACCESO AL SUBSIDIO DE VIVIENDA Y APORTES AL DESARROLLO HUMANO

Es preciso advertir que para el caso que aquí se estudia, solo se ha realizado como evaluación de la contribución de la vivienda en San Sebastián Etapa IV el estudio de habitabilidad en relación a las condiciones técnicas y arquitectónicas del urbanismo y su impacto en estándares de habitabilidad. Este estudio fue realizado por el Arquitecto Juan Carlos Marín.

Su apuesta evaluativa destaca la visión institucional busca construir la mayor oferta de vivienda, sin el equipamiento necesario para habitarla, por lo que es necesario tener una mirada integral que propenda por construir hábitats y no simplemente por entregar casas. Desde su orientación, el análisis se llevó a cabo en relación con las condiciones climatológicas y de suelos de la ciudad, el sector, el conjunto habitacional y la unidad de vivienda. A partir de allí se encontró que la mayor parte de la población reasentada provenía de la ladera norte y sur de la ciudad, zona vulnerable frente a amenazas naturales como derrumbes, deslizamientos e inundaciones.

Este estudio representa un importante avance en términos de análisis de casos particulares sobre la vivienda de interés prioritario. Su visión desde la habitabilidad que ofrece una adecuada significación de las intervenciones urbanísticas de este tipo permite conocer de primera mano las cuestiones de infraestructura del urbanismo.

El primer eje en la aplicación del instrumento se dispuso en virtud de comprender los elementos de su conocimiento sobre aspectos sustantivos y procedimentales relacionados con el otorgamiento del subsidio de vivienda, con el fin de comprender el nivel de apropiación social e institucional de dicha política pública. Frente a la pregunta general sobre la comprensión del subsidio de vivienda se evidenció lo siguiente:

¿Qué es/que entiende/que comprende por subsidio de vivienda?

Habitantes del conjunto

- El subsidio de vivienda es la forma en que el Estado da casa a los pobres.
- El Estado está en la obligación de garantizar la vivienda digna
- Permite tener una casa para los hijos y la familia

Integrantes de la Mesa de Vivienda

- Es la labor que ejecuta el Estado a través de diversos entes administrativos como el Ministerio de Vivienda, el departamento para la Prosperidad Social y las respectivas alcaldías para otorgar vivienda 100% subsidiada.
- El gobierno otorga las casas a quienes cumplan con los requisitos indicados en la focalización y caracterización de las familias

Ex habitantes

- El subsidio de vivienda es la forma en como el Estado da casa a los pobres
- Contar con un techo para vivir tranquilamente y sin necesidades

Tabla 7. Generalidades sobre la comprensión del subsidio de vivienda

A partir de las respuestas generadas en la aplicación de la entrevista, se evidencia como los tres grupos poblacionales cuentan con similares perspectivas sobre el subsidio de vivienda, de tal modo que comparten elementos sustantivos que dan lugar a entender como esta carga prestacional en cabeza del estado contribuye a tener una morada para los beneficiarios. Sin embargo, esta lectura debe ir más allá, de manera que se pueda vincular la garantía de estándares de desarrollo humano, identificando su presencia en la norma y en el lenguaje de los beneficiarios.

En primer lugar, debe señalarse que de acuerdo a las directrices del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2018), el proceso de asignación del subsidio familiar de vivienda urbana, reglamentado en el Decreto 2190 de 2009, contiene los siguientes elementos y etapas:

La asignación del subsidio inicia en el momento en que se realiza la apertura de la convocatoria a través de Resolución emitida por FONVIVIENDA, tiempo en el cual los hogares interesados en obtener el beneficio del subsidio y que cumplen con las condiciones para la postulación y asignación del mismo. Durante el tiempo de convocatoria, estas reciben y verifican las postulaciones de los hogares, guiando

a los mismos en el diligenciamiento del formulario y en la presentación de los documentos necesarios para sustentar el proceso.

Una vez cerrada la etapa de la convocatoria, se consolida la información entregada por los hogares, y se realiza la validación y cruce de los hogares postulados de acuerdo a los números de cédula de ciudadanía de los miembros de hogar, garantizando que cumplan con los requisitos de postulación, validando esta información a través de cruces de cédulas con las entidades externas necesarias para cumplir con esta actividad. Surtido el proceso de verificación de la información, se procede a calificar las postulaciones aceptables. La determinación de los puntajes de calificación, se realiza ponderando las variables de condiciones socioeconómicas y especiales de los hogares postulantes, tal y como lo establece la Ley 3ª de 1991 y con base en la fórmula señalada en el Decreto No. 2190 de 2009. (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2017)

Ya calificadas cada una de las postulaciones aceptables, la entidad otorgante, las ordena de manera automática y en forma secuencial descendente, para conformar un listado de postulantes calificados hasta completar un número de hogares equivalente al total de los recursos disponibles. Los hogares postulantes que no alcanzan a quedar incorporados en el listado resultante son excluidos de la correspondiente asignación. Este listado se incluye en el respectivo acto administrativo que expide FONVIVIENDA, asignando los Subsidios Familiares de Vivienda. (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, 2017).

No obstante, para comprender el alcance de subsidio de vivienda en especie como una contribución a los estándares de desarrollo humano, las cuestiones sustantivas y procesales descritas con anterioridad deben ser interpretadas a partir de la vigencia de instrumentos

históricos de derecho, como por ejemplo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales Y Culturales PIDESC de 1966, entre algunos otros²³.

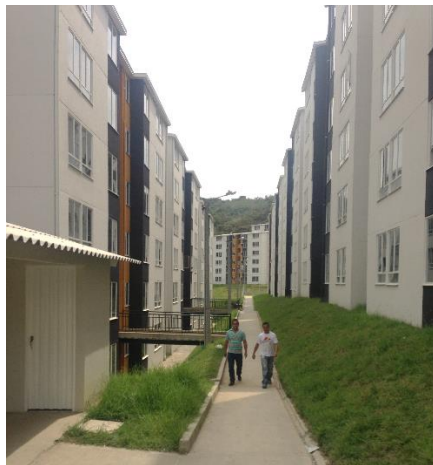


Ilustración 8. Comunicación entre las torres del Conjunto

El PIDESC señala en su artículo 11 que la vivienda digna es un derecho Humano primordial. En adición, el Comité de derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU ha establecido unos criterios de consideración para la interpretación de este derecho, los cuales, según Vargas (2017) pueden resumirse así:

- (i) Seguridad legal del régimen de propiedad

²³ Se ha elegido como referencia principal el PIDESC, por tres razones esenciales (i) la vigencia de esta norma de derecho internacional en el régimen legal colombiano, (aprobada y ratificada mediante la ley 74 de 1968); (ii) la justiciabilidad de las recomendaciones del comité DESC, dado que según la Corte Constitucional las observaciones que profiera el Comité de Derechos Humanos deben observarse y ejecutarse por el Estado parte de buena fe, y es del resorte del juez constitucional pronunciarse sobre la existencia de una amenaza o violación a los derechos fundamentales cuando las circunstancias que subyacen a las recomendaciones internacionales ameriten su intervención; y, (iii) Las recomendaciones del comité DESC sobre vivienda reúnen los principales avances y sobre el tema en Latinoamérica. No obstante, para la lectura complementaria de los estándares jurídicos y sociales de la vivienda se ha tenido en cuenta la Declaración sobre el progreso y el desarrollo de lo social (1969), declaración sobre los asentamientos Urbanos de Vancouver (1976) Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los migrantes y sus familias (1990).

- (ii) Disponibilidad de servicios
- (iii) Condición de asequible: Debe estar sujeta en su precio a las capacidades económicas de quienes las requieren, y el Estado proveerá todas las herramientas para superar dicho obstáculo.
- (iv) Habitabilidad: Provista de materiales seguros, que garanticen seguridad, salubridad, suficiencia espacial y bienestar
- (v) Accesibilidad: Debe estar en función de las características poblacionales de grupos desfavorecidos que las requieran
- (vi) Ubicación: Integración geoespacial que garantice vías y transporte público así como hospitales, parques, seguridad y otros equipamientos fundamentales, entre ellos de cercanía al lugar de trabajo y de estudio.
- (vii) Suficiencia cultural: No es vivienda digna según el articulado si no está en función de la integración y la no-exclusión por identidad cultural, racial o de género. (Vargas, 2017, p. 11-12; Comité DESC, 1991, p. 7)

Con base en lo anterior, y de conformidad con las respuestas generadas por los grupos entrevistados, en el desarrollo y vigencia de la política pública de vivienda subsidiada en Colombia, el interés del gobierno se ha centrado en brindar soluciones que permitieran dar solución eficaz al problema de la asequibilidad presente en las familias y grupos poblacionales en condiciones de suma vulnerabilidad, tomando en cuenta adicionalmente el régimen legal de propiedad y la disponibilidad de servicios públicos esenciales en las soluciones de vivienda provistas.

En este marco es propicio señalar que a partir de la vigencia de la constitución de 1991 los programas de vivienda social aplican una la política donde la promoción, construcción y financiamiento de vivienda social “pasa a ser asumida y asignada por el mercado y el sector privado, y el Estado fija su esfuerzo en la promoción de incentivos económicos para garantizar dicho derecho” (Vargas, 2017, p.21).

En esta relación entre el Estado y el sector privado, el uso de la focalización y caracterización de beneficiarios juega un papel fundamental en la satisfacción del derecho a la vivienda de la población de menores recursos, y para ello hace uso adicionalmente de la descentralización hacia los entes territoriales y la provisión de incentivos económicos al sector privado.

Ahora bien, un elemento normativo que no aparece en las respuestas de los entrevistados es el origen de la gratuidad de la vivienda subsidiada. Al respecto debe mencionarse que esta cuestión fue estipulada en los Conpes 3725 de 2012²⁴ y Conpes 3740 de 2013²⁵, los cuales dan fundamento al plan de Subsidio Familiar 100% de Vivienda en Especie (SFVE). En esencia, estos instrumentos de política pública tienen como propósito garantizar la vivienda a la población más vulnerable, a partir de la gratuidad total de las viviendas.

No obstante, esta gratuidad no fue justificada por cuenta de estándares de desarrollo humano ligados a la vivienda. Su propósito se encaminó en esencia al cumplimiento del Artículo 5 de la Ley 1537 de 2012, estableciendo los criterios para distribuir los cupos de recursos del Programa de Vivienda Gratuita.

Ahora, en las respuestas sobre el acceso al subsidio de vivienda los participantes resaltaron la gratuidad de esta y la forma en como esta provee morada a los más vulnerables. Este segundo elemento es importante porque precisamente en el artículo segundo de la mencionada ley se señala que el Estado debe promover la construcción de vivienda “que

²⁴ “Programa Cobertura condicionada de tasa de interés para créditos de vivienda segunda generación” como de importancia estratégica para la consolidación de la política de vivienda del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”.

²⁵ “Declaración de importancia estratégica del “Programa de Subsidio Familiar de Vivienda Urbana en Especie de Fonvivienda” para la consolidación de la Política de Vivienda establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”.

propenda por la dignidad humana, que busque salvaguardar los derechos fundamentales (...) y en particular de los más vulnerables” (Art. 2, literal g, ley 1537/12).

Cabe señalar que en las respuestas tampoco se evidenció mención alguna sobre los otros fines que contempla el citado artículo, esto es, el estímulo al diseño y ejecución de proyectos “que preserven su intimidad, su privacidad y el libre y sano desarrollo de su personalidad” (Art. 2, literal g, ley 1537/12). Ha de advertirse que estos fines se quedan cortos en su enunciación, y para ser dotados de contenido y ser exigibles legalmente, estos deben interpretarse conforme a la jurisprudencia constitucional.

Esta cuestión permite observar que los fines de la ley 1537 de 2012 no están necesariamente enfocados a partir de los fines de la vivienda dispuestos en instrumentos legales como el PIDESC. Sin embargo debe reconocerse a favor de la política pública de vivienda que esta propende por alcanzar mínimos de acceso, permanencia y calidad de los hogares, a partir de la colaboración armónica entre las distintas entidades del Estado y el sector privado. Esta intervención permite mitigar el déficit habitacional y genera uno de los primeros pasos para garantizar calidad de vida, en un contexto donde el proceso de urbanización y planeación para el uso del territorio se ha convertido en una tarea principal para los gobernantes.

Además, no puede desconocerse que la política pública de vivienda no puede ir en contravía de lo consagrado en la constitución Política y la jurisprudencia sobre el tema proferido por la Corte Constitucional, de tal modo que las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho debe acondicionarse a los principios legales propuestos por la normatividad internacional de derechos humanos.

Así las cosas, se observa entonces que los grupos entrevistados comprenden en general que el subsidio contiene una carga prestacional a cargo del Estado y materializa el derecho a la vivienda 100% subsidiada; y que la provisión de morada se otorga a personas con determinadas características y/o vulnerabilidades. No obstante, no se observa que señalen justificación sobre la gratuidad o sobre los fines del subsidio total de vivienda.

El cuestionamiento sobre el acceso al subsidio de vivienda a los entrevistados, permitió adicionalmente abordar el dominio del procedimiento mediante el cual se llevó a cabo la asignación de la vivienda. En este respecto se halló que de acuerdo a las entrevistas la política pública asistencial, se encuentra articulada en tres grandes elementos, conforme a las categorías de evaluación:

- (i) El Gobierno Nacional ofrece el subsidio de vivienda priorizando según la población destinataria, es decir que las familias que se encuentran en condición de vulneración tendrán un tratamiento diferenciador, el subsidio se garantiza a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- (ii) El subsidio de vivienda permite acceder sin ningún obstáculo a la propiedad de un bien inmueble que cuente con servicios públicos y cumplimiento de normas para su habitabilidad y salubridad, que permita garantizar beneficio y tranquilidad a un núcleo familiar.
- (iii) La política pública de vivienda subsidiada otorga derecho real de dominio sujeto a una condición resolutoria de tiempo de permanencia de 10 años para evitar así la revocación del subsidio

Adicionalmente, para llegar a la discriminación de estos tres elementos se les preguntó a habitantes y ex habitantes del conjunto la forma en la cual se enteraron de la política pública de vivienda subsidiada, encontrando en general las siguientes respuestas:

- A través de la gestión ante entidades del gobierno
- Por medio de la gestión de la alcaldía municipal y el ministerio de vivienda
- A través de la información proporcionada por personas y entidades que conocían de la necesidad de vivienda subsidiada
- Mediante la oferta institucional
- Por las convocatorias del gobierno

- Porque hago parte de un grupo desplazado por razones ambientales, de conflicto armado o por procesos de construcciones urbanas.

En la parametrización de respuestas se obtuvieron los siguientes resultados sobre el trámite del subsidio de vivienda, conforme a cada grupo entrevistado: (i) los habitantes del conjunto residencial divagan, pero logran concretar grosso modo los elementos que hacen parte del proceso de asignación del subsidio familiar de vivienda urbana, reglamentado en el Decreto 2190 de 2009.

En contraste, los integrantes de la mesa conocen el procedimiento para la determinación de los puntajes de calificación, las variables de condiciones socioeconómicas y especiales de los hogares postulantes, resaltándose así que la institucionalidad conoce a fondo las cuestiones procedimentales sobre la asignación del subsidio.

No obstante, en el caso de los ex habitantes, se evidencia que no hay plenitud de manifestaciones concretas ante la institucionalidad y la normativa vinculada al proceso del acceso al subsidio de vivienda. Esto puede obedecer a que este grupo poblacional ha perdido su vínculo con la institucionalidad por cuenta de su insatisfacción ante la solución de vivienda otorgada.

Lo anterior conlleva a tener en cuenta el conocimiento acerca de la política pública y como este se articula con la realidad del espacio en el cual se habita, para lo cual el instrumento indagó sobre las condiciones que ofrece el conjunto habitacional para la apropiación y disfrute de la vivienda y las capacidades que se han fortalecido en los beneficiarios del proyecto desde la presencia institucional.

A partir de las 80 entrevistas realizadas a la población que mora en el conjunto habitacional, se evidenció que su percepción con relación al nivel de vida en dicha infraestructura era medio para el 62% de los mismos como se muestra en la ilustración 9.

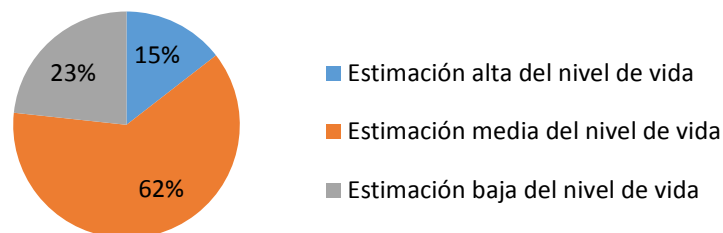


Ilustración 9. Satisfacción de la calidad de vida de los habitantes del conjunto

No obstante, los niveles de satisfacción se encuentran asociados proporcionalmente a la época en la cual ocurrió la reubicación. De este modo, los primeros habitantes reubicados han contado con un mayor espacio de tiempo para adaptarse a las nuevas circunstancias vitales. En contraste, hay en quienes persiste el anhelo por las condiciones de su antigua morada.

Adicionalmente, en lo referente al nivel de vida de los ex habitantes, se encontraron las siguientes cifras

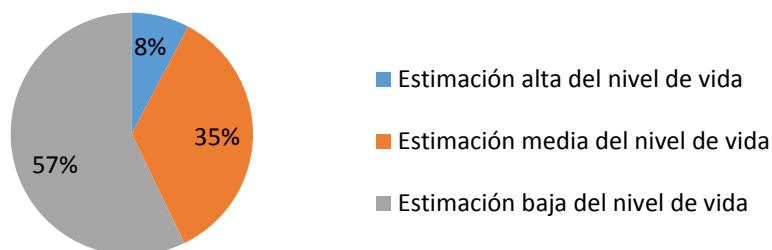


Ilustración 10. Satisfacción de la calidad de vida de los ex habitantes del conjunto

Así las cosas, se observa que para los habitantes del conjunto, la estimación media del nivel de vida es de un 62% y para los ex habitantes es de un 35%, para una diferencia de 27%. La referencia a este valor estimativo da lugar a presentar las razones que sustentan la satisfacción vital de la población reubicada, donde se destaca principalmente el hecho de contar ya con casa propia, y que en general hubo un cambio favorable de vida.

No obstante, para quienes aún se encuentran insatisfechos, se identificó a través de la entrevista, que dicha situación obedece a la existencia de condiciones negativas, como la ubicación del conjunto habitacional, la inseguridad del sector y la comuna, y en general los problemas de convivencia y las responsabilidades novedosas para la población que acarrea la propiedad horizontal.

Estos aspectos resultan relevantes al momento de comprender precisamente uno de los aspectos vinculados a la investigación, como es la localización del conjunto y la habitabilidad que este ofrece en relación a la seguridad y convivencia, en el marco del objetivo relacionado con los aportes de la implementación de la política pública de vivienda en especie en la materialización de estándares de desarrollo humano relativos al uso y goce colectivo del espacio urbano para la población beneficiaria del conjunto habitacional San Sebastián.

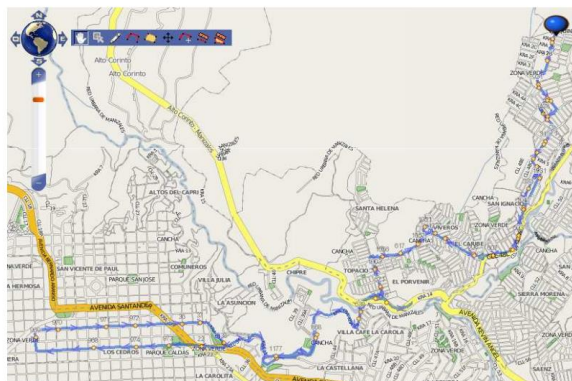
Ahora bien, la interrelación entre distintas escalas espaciales y simbólicas de las personas reubicadas, implica que estas permiten al habitante construir lazos físicos y simbólicos con la vivienda, el entorno y el contexto de ciudad. El lugar de origen de la mayoría de las familias reubicadas en San Sebastián posee fuertes lazos con el centro tradicional de la ciudad, el cual concentra una amplia variedad de oferta formal e informal en el sector de comercio y servicios.

Para estas personas, la importancia de vivir cerca del centro de la ciudad se encuentra relacionada con el ahorro de dinero en transporte y acceso a bienes y servicios, incluso a partir de las dinámicas del ya denominado comercio informal.

En contraste, la definición del uso del suelo destinado a la relocalización y el desarrollo de viviendas de interés prioritario ha obedecido básicamente a aspectos como el elevado costo del mercado inmobiliario del suelo en zonas cercanas al centro de la ciudad, de tal manera que se ha optado por desarrollar estos proyectos en zonas ubicadas en la periferia.

Para el caso del conjunto San Sebastián, ha de tenerse en cuenta que aparte de encontrarse en un sector periférico, la distribución topográfica de la ciudad hace considerar a sus habitantes que estos se encuentran alejados respecto de su distancia al centro tradicional. Si bien esta situación puede considerarse subjetiva ante un escenario de comprensión integral del territorio que conforma a la ciudad de Manizales, los habitantes de bajos recursos económicos indican que la escala y distribución de la urbe implica necesariamente el uso del transporte público para acceder a los servicios urbanos y a los medios de subsistencia. Estos elementos son destacables a la luz de la identificación de las características que posee la población en términos de construcción de la resiliencia.

Ruta 36 Centro – San Sebastián



La línea azul demarca la ruta usual del sistema de transporte tipo bus que deben usar los habitantes del conjunto. De acuerdo a los datos del operador de esta ruta, la duración del recorrido entre el conjunto y la zona del centro oscila entre 30 a 50 minutos, dependiendo de las condiciones de movilidad y la hora.

No obstante, es importante identificar en clave de vivienda digna la observación de los habitantes y ex habitantes sobre la gestión de la institucionalidad, en especial a partir de las cuestiones descritas. En este respecto, la aplicación del instrumento derivó en las siguientes respuestas:

- Las instituciones fueron responsables en la entrega, pero los apartamentos no cumplían con las expectativas
- El gobierno municipal conoce de un grueso número de problemas que tienen los habitantes, pero se requiere hacer intervenciones constantes para evitar conflictos

No obstante, se reconoció asimismo elementos favorables sobre la institucionalidad y la importancia de su gestión para el acceso a la vivienda subsidiada:

- Es bueno contar con una casa que fue otorgada por el gobierno
- Pasar de vivir de una vivienda precaria a apartamentos generaron un cambio de vida significativo

Adicionalmente se encontró con respuestas que presentaban ventajas y desventajas para la población que fue beneficiaria. Entre las más significativas se evidenciaron:

- Los espacios son distintos, cambian las reglas de juego de cómo vivir en comunidad
- Pese a la calidad de la infraestructura, la falta de respeto y convivencia adecuada entre vecinos dificulta la vida en comunidad.

Así las cosas, el nivel de insatisfacción con las condiciones de dignidad de la vivienda y en relación al papel del estado sobre estas circunstancias enmarcan en la existencia de condiciones negativas, como la ubicación del conjunto habitacional, la inseguridad del sector y la comuna, y en general los problemas de convivencia que acarrea la propiedad horizontal.

No obstante, la institucionalidad entrevistada reconoce que aunque desde los parámetros de la política nacional de vivienda subsidiada el conjunto habitacional cuenta con las características físicas deseables, ellos son conscientes de las quejas de la comunidad sobre las condiciones del entorno. Además no desconocen que las dificultades asociadas a la ubicación de la vivienda, el entorno de la comuna y el barrio, y la vida comunitaria bajo la

lógica de la propiedad horizontal limitan el modo y estilo de vida al que estaban acostumbrados los habitantes reubicados.

Lo planteado permite abordar entonces las condiciones que ofrece el conjunto habitacional para la apropiación y disfrute de la vivienda, de acuerdo a los grupos entrevistados. En este respecto, la caracterización de las respuestas evidenció lo siguiente.

Para los habitantes del conjunto, la apropiación y disfrute de la vivienda se encuentra limitado porque este tipo de infraestructura no permite la modificación de espacios, además de que los apartamentos no son lo suficientemente espaciosos y carecen de una buena privacidad, dado que se escucha y ve lo que hacen los otros vecinos en sus casas. Para la institucionalidad entrevistada, la apropiación y disfrute se ve afectada toda vez que no hay un adecuado uso de las zonas comunes y los problemas de convivencia entre vecinos. En cuanto a los ex habitantes, el elemento acá indagado se vio afectado por cuenta de las dificultades en la adaptación a la nueva ubicación.

En adición, en las respuestas se evidencian cuestionamientos en relación a la dificultad de transportarse y acceder a su lugar de trabajo y a otros servicios urbanos. El acceso al subsidio de vivienda para los habitantes reubicados en el conjunto San Sebastián, ha limitado estándares relacionados con la posibilidad de apropiarse simbólicamente y materialmente de la vivienda. Desde la explicación de los habitantes y ex habitantes, la correcta apropiación de la vivienda va de la mano con la ubicación.

En este respecto se resalta que si bien se encuentran conformes con el hecho de contar con una morada, les hubiese gustado que la misma se encontrara ubicada en otro sitio de la ciudad, más cercano al centro, o incluso al sector de origen. Igualmente, se evidencian cuestionamientos en relación a la dificultad de transportarse y acceder a su lugar de trabajo y a otros servicios urbanos; de hecho, según la información relatada por los entrevistados, la trayectoria laboral de los habitantes reubicados se ha limitado en virtud de la ubicación con respecto a otras zonas que cuentan con alta concentración de uso institucional y comercial, las cuales agrupan potenciales fuentes de empleo.

Estas son precisamente situaciones que implican considerar de forma amplia la política pública de vivienda subsidiada a partir de la presencia y participación de los beneficiarios reubicados en la elaboración de los planes y proyectos de intervención urbanística.

Lo planteado con anterioridad permite evidenciar en clave de discusión, que el acceso al subsidio de vivienda para los habitantes reubicados en el conjunto San Sebastián, ha limitado estándares de desarrollo relacionados con la posibilidad de acceso de los habitantes a los servicios de la ciudad, en la medida en que su ubicación afecta e impacta de forma directa a los gastos de los núcleos familiares de escasos recursos y ha limitado los escenarios laborales, por cuanto la comuna ciudadela del norte no ofrece una oferta laboral estable.

Sin embargo, estas problemáticas han ofrecido asimismo espacios de generación de resiliencia y de capacidades de adaptación ante la reubicación. Así por ejemplo,

- Aunque hay muchos problemas, el contexto de donde provenimos ya era difícil, así que siempre se trata de adaptarse
- Se conoce gente que le ha tocado muchas circunstancias difíciles
- Aún falta una mejor relación entre la comunidad
- Todavía hay problemas de inseguridad entre los mismos vecinos
- La convivencia en general es aceptable, todos tenemos problemas
- Hay que convivir entre muchas personas distintas, cada uno aporta lo mejor de sí.

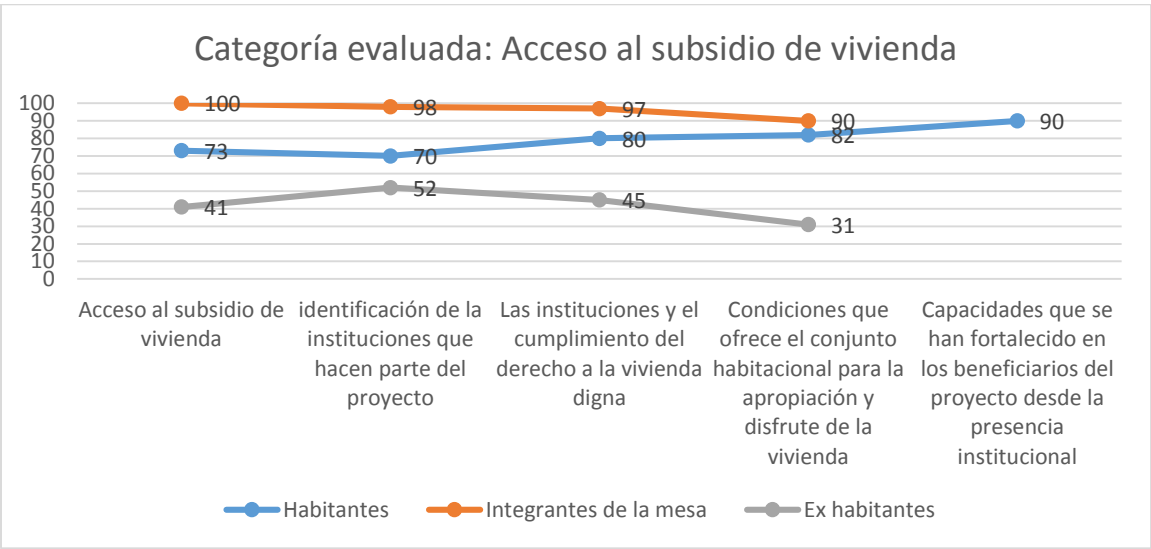
Por el lado de los beneficiarios, se ha fortalecido la convivencia entre varias culturas y modos de vida y por el lado de la institucionalidad, el fortalecimiento del trabajo entre instituciones aprovechando sus competencias y capacidades técnicas.

No obstante, es válido entonces debatir la generación de capacidades en la población, a partir de la planeación de la política pública de vivienda subsidiada, destacando como en su formulación se ha ignorado una serie de condiciones que rodean a la población reubicada.

Al respecto se complementa que la ausencia de un acompañamiento en la generación de capacidades y oportunidades puede llegar a agravar las condiciones económicas de los habitantes después de su reubicación, las cuales en muchas ocasiones ya eran precarias antes de que estos fueran involucrados en dicho proceso.

Lo anterior también implica cuestionar cómo la política pública incluso puede afectar la situación económica de la población reubicada, en la medida que, de acuerdo a como lo relatan los entrevistados del conjunto, los gastos del núcleo familiar aumentan en razón al valor de los costes de sostenimiento del apartamento, el pago de los servicios públicos, el pago a la administración de la propiedad horizontal y el necesario uso del transporte público para acudir al lugar de trabajo o para la realización de muchas de sus actividades cotidianas. Estos elementos de orden monetario y material han moldeado la resiliencia de la población reubicada, por cuenta del impacto que generan en los nuevos hábitos de vida.

7.1.1 Conclusiones parciales sobre el acceso al subsidio de vivienda



Gráfica 4. Conclusiones parciales sobre los elementos que conforman el subsidio de vivienda

El gráfico precedente reúne la relación porcentual entre las respuestas señaladas por los grupos entrevistados y los elementos que confluyen en la política pública de vivienda

subsidiada. Se observa que la mayor disparidad entre la satisfacción propuesta por la norma y la provisión efectiva de morada se encuentra en el grupo de los ex habitantes.

La dimensión de las cuestiones planteadas en la presente sección denotan que la política pública de vivienda subsidiada no solo debe apuntar a reducir la vulnerabilidad de las personas reubicadas ante fenómenos exógenos, sino que además debe propiciar el restablecimiento de los modos y medios de subsistencia vital, los tejidos sociales, y en general, propender por la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones reubicadas.

En este sentido, el ejercicio de dicha política pública con impacto en estándares de desarrollo es posible materializarla en la medida que la construcción de infraestructura atienda la edificación de unidades habitacionales a partir de la preponderancia de entornos vitales basados en la dimensión ambiental, físico-espacial, sociocultural y económica, de la población beneficiaria.

La vigencia del PIDESC en Colombia obliga a que el Estado tenga una política pública que logre la plena realización del derecho a la vivienda adecuada, a partir del cumplimiento de objetivos pertinentes y eficaces, que aseguren adicionalmente el respeto de los demás derechos humanos. La elaboración de una estrategia de política pública de vivienda subsidiada que se ciña a instrumentos como el PIDESC permite la participación de las personas beneficiarias desde las planeación, con el objetivo de conciliar las políticas que relacionen componentes económicos, sociales y territoriales. Valga señalar que para el caso de los moradores, cuestiones como la habitabilidad y la accesibilidad, así como la ubicación y la suficiencia cultural no ha revestido el alcance necesario para generar un impacto suficiente en términos de desarrollo humano. Estas cuestiones se abordaran en las siguientes secciones.

7.2 ESPACIO PÚBLICO Y CONSTRUCCIÓN DE CIUDAD

El segundo eje en la aplicación del instrumento se dispuso en virtud de comprender los elementos de su conocimiento sobre aspectos relacionados con el espacio público y la

ciudad, con el fin de indagar las concepciones y supuestos sobre como confluyen cuestiones como el espacio urbano, el acceso a la ciudad y la apropiación del equipamiento urbano público. Frente a la pregunta general sobre la comprensión del espacio público y la ciudad se evidenció lo siguiente:

Apropiación y uso del espacio público: entendimiento sobre los bienes de uso público y la ciudad

Habitantes del conjunto
• El espacio público es un conjunto de bienes de una zona urbana de la ciudad, el cual está a disposición de todos los habitantes y que su administración está a cargo del Estado
Integrantes de la Mesa de Vivienda
• En relación a la ciudad, el espacio público concede la posibilidad que tiene una comunidad de disponer y disfrutar libremente de las zonas públicas de su ciudad, sin perjuicio de las limitaciones legales
Ex habitantes
• El espacio público es todo aquello que conforma a la ciudad, donde los habitantes pueden establecer su vida en sociedad y el Estado regula su uso.

Tabla 8. Generalidades sobre la comprensión del espacio público y ciudad

Esta recopilación de las ideas transmitidas por los entrevistados está acompañada de otras cuestiones que hacen parte de la idea de ciudad y espacio público, a partir de la percepción que tienen sobre el conjunto residencial. En detalle, desde la visión de los habitantes del conjunto el espacio público del sector, es decir, vías, senderos peatonales y equipamiento urbano es relativamente mejor en comparación con su lugar de origen. Este concepto es compartido en buena medida por los entrevistados de la mesa de vivienda, pese a que los ex habitantes señalan que la ausencia de espacios adecuados contribuyó a su decisión sobre la reubicación en otros sectores de la ciudad.

En contraste con estas concepciones sobre el espacio público, es propicio señalar que en el CONPES 3718 de 2012, el cual fundamenta la estrategia de “Vivienda y Ciudades Amables” del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, se determinó la necesidad de generar una nueva visión del espacio público, acorde con los desarrollos urbanísticos y de vivienda. Al respecto señala:

Expedir e implementar la Política Nacional de Espacio Público, mediante la cual se apoyará a las entidades territoriales en el fortalecimiento de su capacidad institucional y administrativa para la planeación, gestión, financiación, información y sostenibilidad del espacio público; se generarán instrumentos para regular su aprovechamiento económico; se promoverán estándares adecuados de accesibilidad para toda la población y se fortalecerá el control urbano (CONPES 3718, 2012, p.4)

No obstante, este instrumento de política pública queda corto ante cuestiones que para los habitantes de la ciudad reviste suma importancia, como lo es el mobiliario público destinado a la recreación y el desarrollo de actividades colectivas constituye un elemento fundamental para su contexto de vida. Así por ejemplo, habitantes y ex habitantes coinciden en señalar que el conjunto residencial no cuenta con equipamientos propicios para el recreo integral, y que además, las zonas de recreación y deporte no son suficientes en comparación con su hábitat de origen. Adicionalmente, se observa la ausencia de espacios apropiados para el desarrollo de actividades colectivas de los habitantes del sector.



Ilustración 11. Espacio para la recreación de los habitantes del Conjunto

No obstante, desde la institucionalidad se observa que hay dos cuestiones que impiden el disfrute colectivo del espacio público planteado por la ley 9 de 1989: (i) las calles y bienes de uso públicos se han convertido en el escenario de actividades de esparcimiento, reunión

y aprovechamiento económico; y en tal virtud, (ii) en los andenes de sus bloques se ubican una buena cantidad de la venta de comestibles y parqueo de vehículos automotores (motocicletas).

Esta cuestión precisamente revela las dificultades en la de apropiación colectiva de los espacios públicos y las problemáticas que se generan en la conciliación de los intereses públicos y privados en el uso de las áreas destinadas a espacio público, donde la ocupación indebida del espacio público por actividades económicas formales e informales entre otras, responde en gran medida a una falta de aplicación de la reglamentación y control por parte de las autoridades locales. Adicionalmente, los instrumentos y mecanismos legales son insuficientes para la regulación del aprovechamiento económico del espacio público.

De acuerdo con lo establecido por la ley 9 de 1989, el espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de los habitantes. El espacio público puede ser clasificado en recreacional, visual o paisajista, cultural y ornamental (Congreso de la Republica, 2012).

Ahora bien, este espacio público representa para la comunidad tres elementos esenciales, acordes con la pretensión investigativa:

- (i) Es una zona urbana a disposición de todos sus habitantes y cuya administración está a cargo del Estado
- (ii) La posibilidad que tiene una comunidad de disponer y disfrutar libremente de las zonas públicas de su ciudad
- (iii) La garantía de pertenecer a un espacio del territorio urbano o rural

Desde la noción del derecho a la ciudad, como uno de los componentes del desarrollo humano, “se propone construir un modelo sustentable para la sociedad y el modo de vida

urbano, basada en los principios de solidaridad, libertad, equidad, dignidad y justicia social” (Foro Social Mundial, 2005). Este derecho es definido como:

(...) El usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia y justicia social; es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y a un nivel de vida adecuado. El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales que ya están reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos (FSM, 2005, p.12)

De esta manera, los principios y fundamentos estratégicos del derecho a la ciudad propuestos serían, en relación al espacio público, el ejercicio pleno de la ciudadanía y gestión democrática de la ciudad y sus espacios; función social de la ciudad y de la propiedad urbana. En este respecto, en el marco de la implementación de la política de vivienda, es importante indicar que la población entrevistada señala que en su concepto e interpretación, el derecho a la Ciudad debe propender por la mejora de la calidad de vida, lo cual implica que a partir del otorgamiento de la vivienda y el lugar donde esta se ubica, se respete la habitabilidad a escala de ciudad.

El desarrollo de urbanismos como los proyectos de vivienda de interés prioritario, han orientado su construcción de infraestructura hacia el máximo posible de unidades habitacionales, lo cual ha implicado que las condiciones de sus espacios públicos se limitan a las áreas de cesión obligatorias, y que por su naturaleza no pueden ser ocupadas.

De acuerdo con la información suministrada por la población del conjunto, las zonas públicas con las que allí se cuentan, se caracterizan por su abandono y ausencia de equipamientos propicios para el recreo integral. Así las cosas, para la mayoría de los

habitantes, las zonas de recreación y deporte son muy limitadas en comparación con las de su hábitat de origen.

Ante la ausencia de espacios suficientes para el desarrollo de actividades colectivas de los habitantes del sector, las calles y bienes de uso público, adquieren un uso que va más allá del tránsito o la movilidad y se convierten en el escenario de actividades de esparcimiento comunitario y aprovechamiento económico, pues frente a los andenes de sus bloques para el caso de San Sebastián, se ubican una buena cantidad de habitantes que buscan su sustento principalmente mediante la venta de comestibles en improvisados locales comerciales.

En este sentido, a primera vista se colige que la política pública de vivienda subsidiada, de acuerdo a la manifestado por la población entrevistada, no ha permitido una materialización favorable de estándares de desarrollo humano ligados al uso y goce colectivo del espacio urbano así como el ejercicio del derecho a la ciudad a partir de la experiencia del proyecto habitacional del barrio san Sebastián.

Cabe resaltar que desde la visión de los habitantes del conjunto, el espacio público del sector es decir, vías, senderos peatonales y equipamiento urbano es relativamente mejor en comparación con su lugar de origen. Sin embargo, debe aclararse que esta positiva visión debe leerse en clave de reubicación, dado que en muchos casos, el lugar de origen ni siquiera contaba con equipamiento de espacio público, y en tal razón los habitantes consideran positivamente que el conjunto cuente con estos.

En general, la población entrevistada señala que en su concepto e interpretación, el derecho a la Ciudad debe propender por la mejora de la calidad de vida, lo cual implica que a partir del otorgamiento de la vivienda y el lugar donde esta se ubica, se respete la habitabilidad a escala de ciudad.

La relación entre espacio público y construcción de la ciudad, implica para los habitantes del conjunto residencial considerar que su sector es de carácter periférico y de reciente

desarrollo urbanístico, donde las zonas públicas están desarrolladas en pendientes difícilmente aprovechables desde el uso lógico del espacio público. Ello implica subjetivamente para los habitantes la sensación de encontrarse habitando un ambiente inacabado y por tanto desintegrado de la realidad urbana

Adicionalmente, al contexto descrito se suma las problemáticas socioeconómicas descritas con antelación, producto de la localización dentro de la ciudad, la carga económica que representa la provisión de transporte público que sirve a la zona, y el coste de servicios públicos domiciliarios, así como un espacio público apropiado para funciones ajenas a este y satisfacer de buena manera sus necesidades.

Desde la práctica, de acuerdo con la información de habitantes y ex habitantes, el conjunto residencial no reúne de forma completa las condiciones necesarias para asegurar una morada habitable. Lo anterior, por cuenta de las falencias que no les permiten satisfacer de buena manera las necesidades básicas de los habitantes y por tanto mejorar sus condiciones de vida.

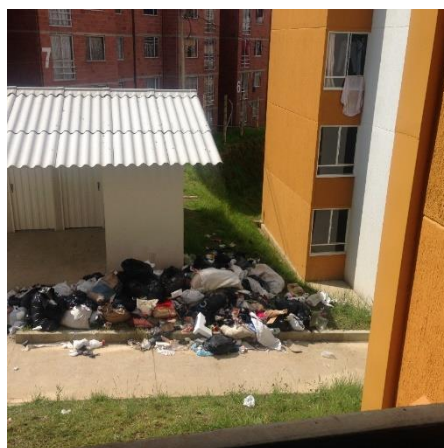


Ilustración 12. Disposición inadecuada de basuras en el Conjunto.

Estas falencias van de la mano con la imposibilidad de acceso a servicios y comercio. Adicionalmente, la localización alejada del conjunto de los principales equipamientos de la ciudad, se convierte en limitante. El transporte público es inseguro y de constante

sobrecupo, y son pocas las rutas que se encuentren adaptadas a los requerimientos de un sector con una población en constante aumento.

Así las cosas, se dificulta que los habitantes reubicados puedan acceder a los servicios urbanos, conllevando a una desnaturalización de la idea del espacio público y la dinámica de ciudad. A lo anterior se suma la falta de capacidad física de mobiliario urbano

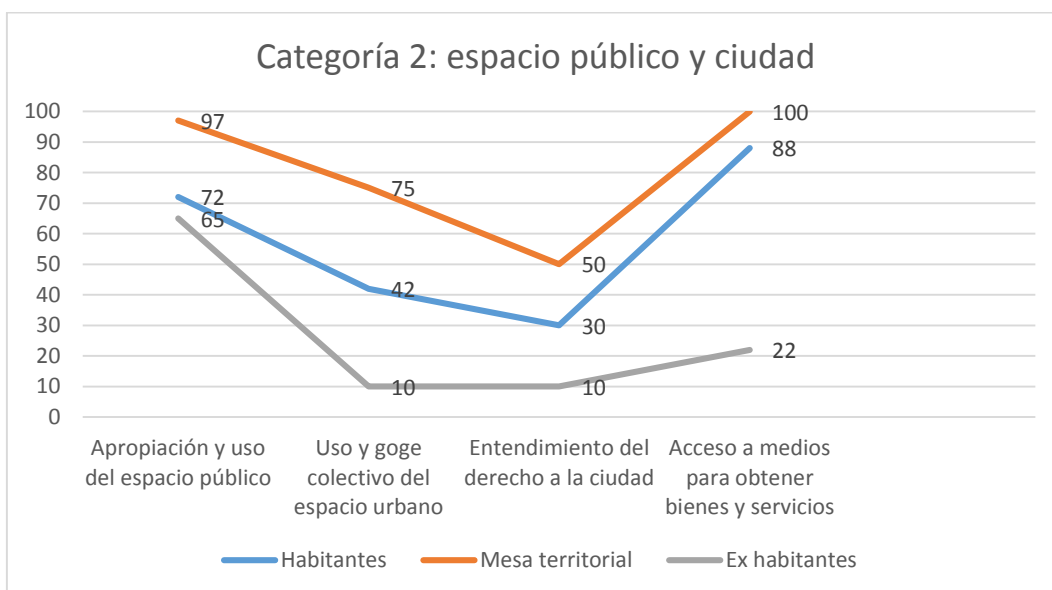
En este sentido, las decisiones políticas sobre proyectos de vivienda deben vincular la ubicación del terreno a urbanizar y el reconocimiento de las precarias condiciones materiales. Asimismo, esta política debe tomar en cuenta que la ausencia de locales comerciales, espacios comunales o áreas adecuadas dentro de los apartamentos se refleja en una condición desfavorable para el desarrollo de actividades productivas a las personas que de ello derivaban su sustento en la vivienda de origen. Esto, precisamente revela lo que autores como Lefebvre desarrollan como noción del derecho a la ciudad, donde se señalaba que este reúne “el derecho a la vida urbana, la centralidad renovada, a los lugares de encuentro y cambios, a los ritmos de vida y empleos del tiempo que permiten el uso pleno y entero de esos momentos y lugares” (Lefebvre, 1975.p.40).

Desde la materialización de estándares de desarrollo humano relativos al uso y goce colectivo del espacio urbano para la población beneficiaria del conjunto habitacional San Sebastián, la relación entre espacio público y construcción de la ciudad, implica para los habitantes del conjunto residencial considerar que su sector es de carácter periférico y de reciente desarrollo urbanístico, donde las zonas públicas están desarrolladas en pendientes difícilmente aprovechables desde el uso lógico del espacio público. Ello involucra subjetivamente para los habitantes la sensación de encontrarse habitando un ambiente inacabado y por tanto desintegrado de la realidad urbana.

Por otro lado, uno de los señalamientos reiterativos por parte de los habitantes es el uso de los espacios de las viviendas y del espacio público como sitio de trabajo, lo cual ha conllevado a problemas de higiene y comodidad tanto al interior de las viviendas como para aquellos que hacen uso de los bienes públicos.

7.2.1 Conclusiones parciales sobre el espacio público y la construcción de ciudad

El eje central del uso y la apropiación colectiva del espacio público y urbano, constituye el punto de inicio para la construcción del tejido material y simbólico que genera la provisión de vivienda, dado que esta funge como núcleo y unidad básica de la conformación de la ciudad. De allí que su configuración e integración a la ciudad, a través de la planeación del mobiliario público y el espacio urbano permita conformar redes que reúnan a los habitantes reubicados con la ciudad. El éxito o fracaso parte por esa relación de integración y armonía, definirá cómo los habitantes y familias se benefician del entramado urbano.



Gráfica 5. Conclusiones parciales sobre los elementos que conforman el subsidio de vivienda

De acuerdo a las entrevistas y su valoración porcentual, el entendimiento de derecho a la ciudad es el que queda más corto ante la explicación sobre como este hace parte de la garantía de la provisión de vivienda subsidiada. Al respecto es propicio señalar la postura que señala Harvey (2006):

Globalmente, hemos cedido a los propietarios, a los promotores de vivienda o de suelo, a los capitalistas financieros y al Estado nuestro propio derecho individual a crear una ciudad conforme a nuestros deseos. Esos son los principales actores que, antes que nosotros y en lugar de nosotros, dan forma a nuestras ciudades y, a través de ello, nos dan forma a nosotros mismos. Hemos renunciado a nuestro derecho de darnos forma a nosotros mismos en provecho de los derechos del capital a conformarnos. (p.20)

La ciudad parte igualmente de las relaciones productivas generadas de conformidad a las capacidades humanas. En relación a la posibilidad de consecución o mantenimiento del empleo y de los medios de generación de ingresos, nuevamente la ubicación de estos proyectos trae consigo grandes dificultades para el acceso de los habitantes reubicados a los medios de subsistencia, lo que se traduce en un aumento en los gastos y las consecuencias desfavorables para el empleo, toda vez que la posibilidad de vinculación al mercado laboral en el hábitat a escala de sector es ínfima.

7.3 HABITABILIDAD

Para efectos de la interpretación sobre esta categoría, se ha partido de la precisión de las variables que contiene este concepto, a partir de Cuervo (2008), las cuales se resumen en:

- (i) habitar como realización, como una condición que le permite al hombre encontrarse y desplegarse en sí mismo, es decir, realizarse por el hecho de pertenecer a un lugar, principalmente cuando se le posibilita “tener” su sitio;
- (ii) habitar como significación. Le permite al sujeto construirse una memoria y un deseo. Una memoria en cuanto tiene una historia como individuo y pertenece a una familia y a un grupo; significación además, puesto que interpreta, valora y reconoce lo suyo. Y un deseo porque, en medio de su condición social, cultural, entre otras, se proyecta, sueña (utopía-quimera), se apasiona y construye perspectivas de vida; y,
- (iii) habitar como expresión en tanto sujeto que se manifiesta interior y exteriormente. Por un lado, de afuera hacia adentro del espacio recogiendo el “caos”

exterior para llevarlo a sí mismo y, por el otro, de adentro hacia afuera, como parte de su expresión estética que hace parte de su forma de ser y estar. (p.12)

Para los habitantes entrevistados, esta categoría inicialmente se materializa en el acceso a la vivienda, a partir del cumplimiento de los requisitos para acceder a ella. En el caso de vivienda gratuita que se trate de familias que se encuentren en alguna situación de vida que los ponga en condición de vulnerabilidad.

Aunque esta apreciación es limitada, en la aplicación de instrumento la indagación sobre la habitabilidad, se observó que para los habitantes del conjunto, esta tiene lugar cuando ellos hacen uso del espacio. Y en específico, la habitabilidad de las de viviendas gratuitas se configura cuando se adjudica una vivienda donde los beneficiarios comparten las zonas comunes del conjunto.

Desde la mesa territorial, la habitabilidad se garantiza con el acceso a la vivienda como una expresión del derecho al espacio urbano y a la ciudad. Sin embargo debe señalarse que en clave de interpretación de estos componentes del desarrollo humano, los apartamentos han de poseer la capacidad de satisfacer los requerimientos básicos de las personas reubicadas, garantizando condiciones de confort, bienestar y que mejoren la calidad de vida para los que allí habitan. En otras palabras, las condiciones básicas de habitabilidad permiten la garantía de vivir en seguridad, paz y dignidad.

Las condiciones de la ciudad, destinada específicamente para la reubicación, implica considerar los hábitos, las características, las familias, las relaciones sociales y las diversas prácticas económicas que existían en el lugar de origen. Esto implica que para hablar de habitabilidad en el conjunto residencial debe verificarse los elementos que concurren al ejercicio pleno de ciudadanía y su relación como elemento inseparable del derecho a la ciudad, además de la valoración de las condiciones de bienestar socioeconómico, cultural, de identidad y acceso a la ciudad por parte de los beneficiarios y la forma en como estas impactan el desarrollo humano.

Así las cosas, el análisis efectuado para el caso seleccionado devela que el conjunto residencial no reúne de forma completa para sus habitantes las condiciones necesarias para asegurar su concreción como una morada habitable. Lo anterior, por cuanto se presentan falencias que no permiten satisfacer de buena manera las necesidades básicas de los habitantes y por tanto mejorar sus condiciones de vida.

En cuanto a la posibilidad de acceso a servicios y comercio, como componente de habitabilidad, devela nuevamente para los entrevistados que en proyectos como este, su localización en la periferia y por tanto alejado de los principales equipamientos de la ciudad, se convierte en primera limitante para ello, dado el necesario uso del transporte público, servicio que señalan ser inseguro y de constante sobrecupo, lo cual indica que el mismo no se encuentra adaptado a los requerimientos de un sector con una población en constante aumento.

Adicionalmente, la habitabilidad en esta locación se limita en la medida en que se dificulta que los habitantes reubicados puedan acceder a los servicios urbanos, por cuenta de la desnaturalización del espacio público y la lejanía con el centro de la ciudad. A lo anterior se suma la falta de capacidad física de mobiliario urbano y equipamientos dentro del conjunto habitacional de recibo, situación que se ha vuelto una constante en proyectos de vivienda social en el contexto nacional.

El entendimiento de esta categoría es asimismo reflejado como el derecho que adquiere una persona por el hecho de nacer y hacer parte de un grupo humano. De este modo, se puede ejercer el derecho de la ciudadanía dentro de la ciudad, cuando un grupo de personas pueden adquirir un derecho de propiedad sobre un inmueble en el que pueden compartir con otras personas que tienen el mismo derecho sobre otro bien inmueble y donde deben compartir zonas comunes.

La ciudadanía se ejerce según los entrevistados en el hecho de adquirir la propiedad de un inmueble a la cual no tendrían la posibilidad de acceder en condiciones normales de sus economías. De allí que las decisiones políticas sobre proyectos de vivienda deben vincular

la ubicación del terreno a urbanizar y el reconocimiento de la agrupación intercultural. Lo anterior con el fin de posibilitar la generación de mecanismos jurídicos que aseguren la materialización de estándares de desarrollo humano ligados al uso y goce colectivo del espacio urbano así como el ejercicio del derecho a la ciudad.

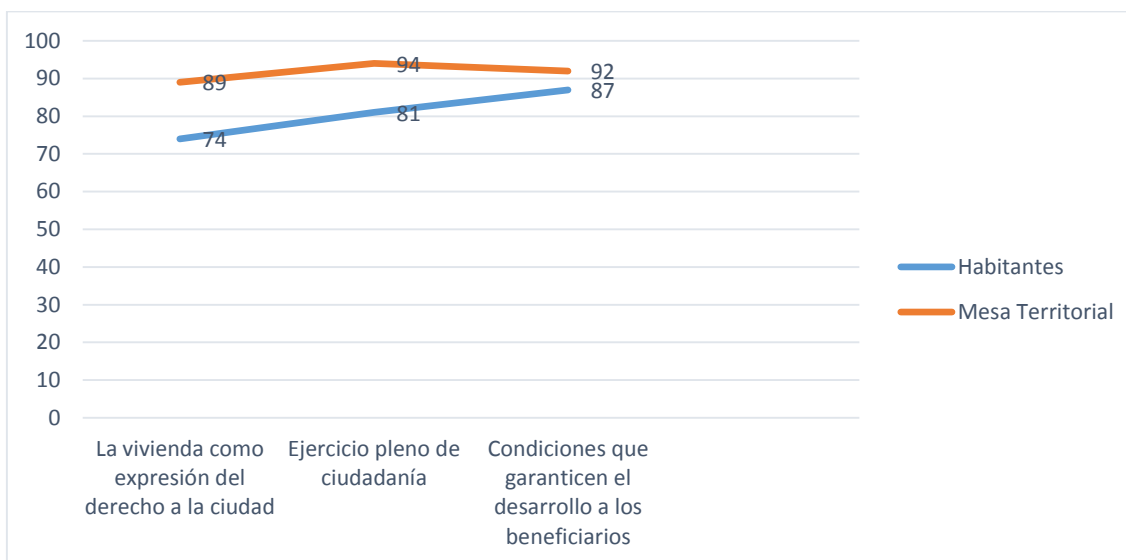
De hecho, esta representación de la ciudadanía, contrasta con la ausencia de locales comerciales, espacios comunales o áreas adecuadas dentro de los apartamentos para el desarrollo de actividades productivas a las personas que de ello derivaban su sustento en la vivienda de origen y en los que no exista mayor colaboración por parte de las instituciones para el desarrollo de procesos de capacitación para el trabajo. Esto limita de forma drástica la generación de ingresos a la población reubicada, que les permitan tan siquiera satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, vestido, educación, entre otros.

Otra de las cuestiones develadas sobre la habitabilidad y la comodidad, permite entrever como la construcción del conjunto habitacional es inflexible, y en tal medida imposibilita la adaptación de una distribución espacial a las necesidades futuras de cada familia; impidiendo así la realización de cambios menores que satisfagan la manifestación de la singularidad y necesidad de los habitantes.

Por otro lado, para poblaciones en las que en muchos casos las familias tienen un número de integrantes superior al supuesto promedio de 4 personas, las cuales en su hábitat de origen típicamente poseían viviendas de generosas proporciones, la limitada área de las nuevas unidades de vivienda entregadas trae en muchos casos prescindir de bienes muebles.

Como corolario es importante resaltar que no existe una orientación específica para el reasentamiento, reubicación y habitabilidad, toda vez que las acciones propuestas para otorgar los subsidios se enmarcan en un lenguaje legal institucionalizado, donde tiene prelación los derechos reales y la valoración económica de los mismos. Lo anterior, deviene en la mayoría de los casos.

7.3.1 Conclusiones parciales sobre la habitabilidad como componente del desarrollo humano



Gráfica 6. Conclusiones parciales sobre la habitabilidad.

Es importante señalar que el anterior gráfico revela una lectura de la habitabilidad desde las categorías de vivienda, ciudad y condiciones de desarrollo. Para la mesa territorial de vivienda, estos elementos son mucho más satisfactorios que para los habitantes del conjunto residencial. Esto revela que la habitabilidad desde las instituciones se refleja a partir de condiciones materiales de la vivienda, como por ejemplo el cumplimiento de estándares con relación a las condiciones acústicas, térmicas y de salubridad, comodidad ambiental e higiene.

Sin embargo, desde la lectura de las respuestas de los habitantes, para que exista una verdadera habitabilidad de los espacios, éstos deberán tener principalmente áreas urbanas y de vivienda que contribuyan a una mejora en la calidad de vida dentro del espacio urbano. Así entonces, la habitabilidad es representada como una cualidad que busca satisfacer de forma consecuente de las necesidades y aspiraciones del habitante, a partir de la reunión de ciertas condiciones físicas y simbólicas que permiten a una persona habitar o morar un lugar.

7.4 SEGREGACIÓN EN LA CIUDAD

Para Castells (1976), la segregación urbana remite a la desigual distribución de grupos de población en el territorio, la cual puede manifestarse de múltiples maneras, como la proximidad física entre los espacios residenciales de diferentes grupos sociales, la homogeneidad social de los grupos sociales contenidos en subdivisiones territoriales, o la concentración de grupos sociales en zonas específicas de una ciudad.

Esta aproximación busca identificar la resiliencia de la población beneficiaria de la política pública de vivienda en especie, frente a los cambios en su dinámica cotidiana una vez son reubicados en el proyecto habitacional del barrio san Sebastián

Para ello entonces debe reconocerse, la segregación residencial es un concepto multidimensional, donde se combinan el grado de concentración espacial de los grupos sociales, la homogeneidad social que presentan diferentes áreas centrales de las ciudades, y el prestigio o falta de éste de los diferentes barrios de cada ciudad.

Esta última es de naturaleza subjetiva y se refiere a la imagen colectiva de una determinada zona homogénea. Massey y Denton (1988) argumentan que debido a esta característica multidimensional, la segregación residencial no puede ser medida con un solo índice, por lo que proponen una batería de indicadores para poder comprender a profundidad las distintas dimensiones como la igualdad en la distribución de los grupos sociales, su grado de concentración espacial, o el nivel de exposición de un grupo determinado. Lo anterior, dando la oportunidad a todas las comunidades que por algún motivo se encuentran en situaciones desfavorables para acceder a mejores condiciones de vida, sin distinción de ninguna clase.

Sobre este respecto, la población entrevistada detalla soluciones antes que definiciones, dado que el uso de su lenguaje escapa a teorías y epistemologías sobre la segregación. Así entonces manifiestan tres grandes grupos de respuestas:

- (i) Los ex habitantes señalan que no se presentan suficientes ofertas de vivienda para las clases menos favorecidas debido a la escasez y costo del suelo
- (ii) Desde la mesa de vivienda se señala que se requiere de una intervención social, valorando sus competencias, con el fin de lograr sinergia para que las comunidades beneficiarias ejerzan sus derechos entre iguales
- (iii) Por el lado de los beneficiarios, se ha fortalecido la convivencia entre varias culturas y modos de vida y por el lado de la institucionalidad, el fortalecimiento del trabajo entre instituciones aprovechando sus competencias y capacidades técnicas.

Sin embargo, en la aplicación del instrumento se develaron sendos reconocimientos a los procesos de segregación de los cuales han sido objeto. Así, en primer lugar, señalan que sus limitados recursos económicos, baja escolaridad y antecedentes de vulnerabilidad repercuten en el aislamiento periférico al cual se encuentran sometidos. Incluso, el hecho de no poder cambiar de empleo, o no hallarlo con facilidad en virtud de la ubicación de la vivienda, implica un patrón subjetivo de discriminación.

En relación a la posibilidad de consecución o mantenimiento del empleo y de los medios de generación de ingresos, nuevamente la ubicación de estos proyectos en los “extramuros” de la ciudad trae consigo grandes dificultades para el acceso de los habitantes reubicados a los medios de subsistencia, lo que se traduce en un aumento en los gastos en transporte que en muchos casos no puede ser soportado, llevando a la pérdida del empleo. Desde la consideración de la resiliencia, es importante tener en cuenta que para estos últimos y para quienes se encontraban desempleados antes del proceso de reubicación, la posibilidad de vinculación al mercado laboral en el hábitat a escala de sector es ínfima, toda vez que este se caracteriza por una actividad laboral y económica escasa e informal.

En segunda medida, las respuestas brindadas develan que la construcción de vivienda social implica un aislamiento de servicios básicos ubicado en el centro de la ciudad, toda vez que la estructura de la economía de Manizales se encuentra altamente centralizada.

En cuanto a la seguridad frente a amenazas antrópicas, la reubicación de la población en entornos con graves problemáticas sociales y escaso control policivo, por supuesto ocasiona que los nuevos habitantes estén sometidos al riesgo de ser violentados y a que, por la falta de oportunidades laborales y educativas, la población juvenil termine cayendo en el consumo de estupefacientes e integrando bandas delictivas²⁶. De igual manera, como en el caso de San Sebastián IV, la obligación de cohabitar una misma edificación con personas desconocidas o arrendatarios, quienes al no tener ningún sentido de pertenencia, en algunos casos actúan de forma desinteresada por el cuidado del entorno y por el bienestar de sus vecinos, propicia el surgimiento de conflictos que, como se veía, pueden llegar a tener fatales desenlaces.

En relación con la integración social y la sana convivencia, por una parte, en tanto los habitantes reasentados generen una demanda adicional sobre el transporte público de la zona y los servicios sociales existentes en el sector, en defensa de aquello que ya ha consolidado y sobre lo cual siente que por tanto tiene mayor derecho, la población receptora puede actuar de forma resistente frente a los nuevos habitantes, lo que podría convertirse en la causa del surgimiento de disputas entre ambas poblaciones.

Por otro lado, como se anotaba, al interior de la misma población reasentada, la integración y la sana convivencia y por tanto el desarrollo de formas de ayuda y cooperación, se ven afectadas por la no adopción de las instituciones responsables de criterios de adjudicación de las viviendas que ayuden a conservar en el nuevo hábitat las redes vecinales ya

²⁶ Pese a que el instrumento aplicado no indagó por cuestiones relacionadas con el consumo de estupefacientes y/o drogas recreativas, la población del Conjunto Residencial manifestó de forma constante en las entrevistas que el porte, tráfico y consumo de sustancias psicoactivas es una de las causas que impiden una convivencia estable, y no solo desde el área residencial, sino desde la ciudad en general. El cigarrillo, el alcohol, la marihuana, la coca y las drogas sintéticas son los estupefacientes que más se consumen, de acuerdo con los estudios que manejan las secretarías de Gobierno, Salud y Educación de la Alcaldía de Manizales (2018).

establecidas en el entorno de origen, situación que puede verse agravada por la ausencia de espacios públicos de encuentro que propicien la relación directa entre los cohabitantes.

Otro aspecto vinculado al objetivo relacionado con la segregación, y enunciado por los entrevistados, es en relación a la privacidad, la cual juega como un factor esencial en las problemáticas causadas por el hacinamiento. El bajo aislamiento acústico permite que en apartamentos vecinos y en otros espacios de la misma vivienda puedan ser escuchadas las conversaciones entre los habitantes, además que la disposición de la construcción a escasos metros de distancia entre sí posibilita el registro visual directo hacia el interior de otras viviendas.

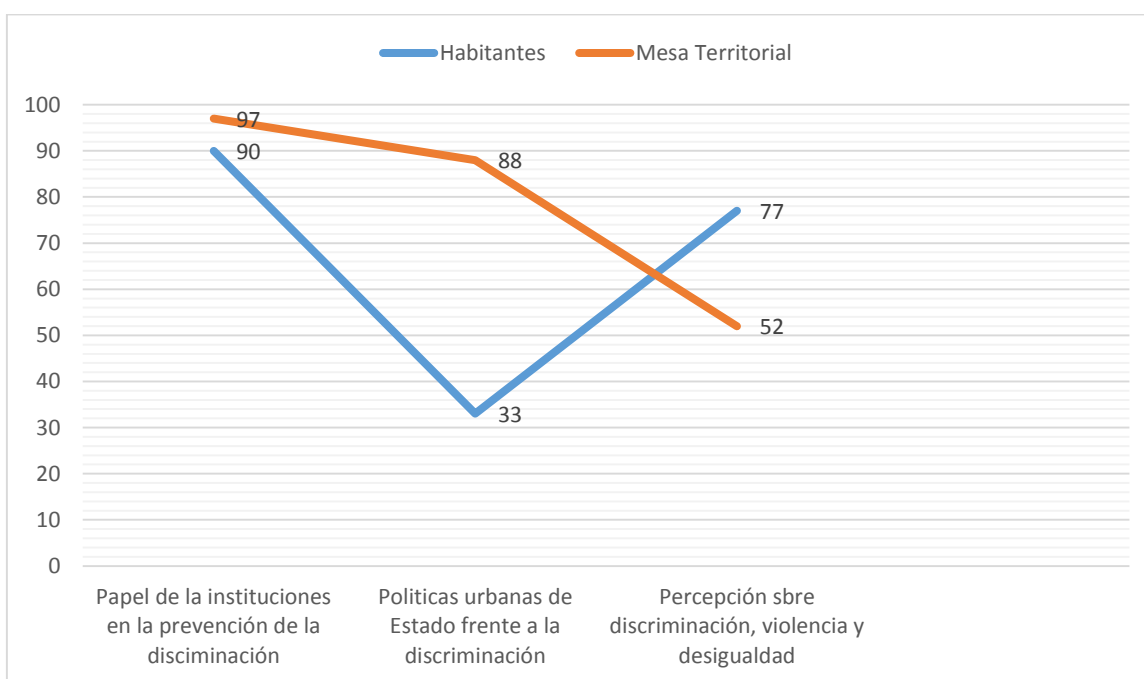


Ilustración 13. Secado de ropa

En cuanto al sector institucional se refiere, la segregación aparece reflejada en relación con la seguridad en la tenencia. Si bien la actual política nacional de entrega gratuita de viviendas garantiza que poblaciones de escasos recursos económicos reasentadas por medio de nuevos programas no deban atravesar la problemática de inseguridad jurídica en la tenencia que por falta de capacidad de pago de créditos deben soportar quienes accedieron a la propiedad con subsidios parciales, en proyectos que no son concebidos de forma integral, esto no es suficiente para asegurar que la vulnerabilidad socioeconómica de sus “beneficiarios” desaparezca.

7.4.1 Conclusiones parciales sobre segregación y ciudad a partir de las vivencias en el conjunto habitacional

La vulnerabilidad desde la institucionalidad se transmite. En el sector institucional, la segregación aparece reflejada en relación con la seguridad en la tenencia. Si bien la actual política nacional de entrega gratuita de viviendas garantiza que las poblaciones de escasos recursos económicos reasentadas por medio de nuevos programas no deban atravesar la problemática de inseguridad jurídica en la tenencia que por falta de capacidad de pago de créditos deben soportar quienes accedieron a la propiedad con subsidios parciales, en proyectos que no son concebidos de forma integral, esto no es suficiente para asegurar que la vulnerabilidad socioeconómica de sus “beneficiarios” desaparezca.

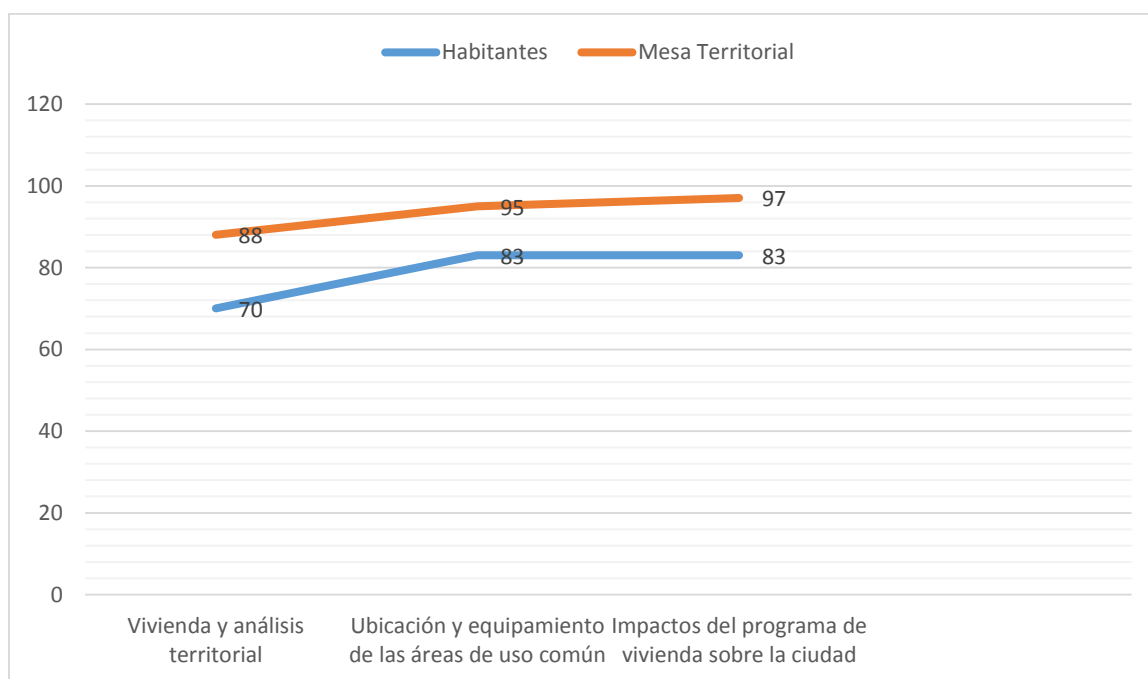


Gráfica 7. Percepciones sobre la segregación

Desde las entrevistas se observa que no se presentan suficientes ofertas de vivienda para las clases menos favorecidas debido a la escasez y costo del suelo. Además, los limitados recursos económicos, la baja escolaridad y antecedentes de vulnerabilidad, implican que se promueva el aislamiento periférico al cual se encuentran sometidos.

Desde las posibilidades laborales, como elemento que contribuye al desarrollo humano se observa que el hecho de no poder cambiar de empleo, o hallarlo con facilidad en virtud de la ubicación de la vivienda, es discriminatorio. Para los desempleados, la posibilidad de vinculación al mercado laboral en el sector es casi nula. Adicionalmente, los barrios aledaños correspondan a estratos socioeconómicos bajos y hay una actividad económica escasa e informal.

La segregación es comprendida adicionalmente desde el aislamiento de los servicios básicos ubicados en el centro de la ciudad, toda vez que la economía de Manizales se encuentra altamente centralizada. Además, la reubicación se dio en un entorno con graves problemáticas sociales y escaso control policivo, donde la población juvenil terminó cayendo en el consumo de estupefacientes e integrando bandas delictivas por la falta de oportunidades.



Gráfica 8. Percepciones sobre la vivienda, territorio y ciudad

Los desarrollos sobre la vivienda y su impacto en el territorio que sufre de segregación revelan como el derecho a la ciudad y el desarrollo humano requieren de una configuración

de unas condiciones básicas de habitabilidad, tanto en la vivienda, como en el conjunto residencial y la ciudad. El logro de estas condiciones en territorio urbano, destinado específicamente para la reubicación de poblaciones vulnerables, implica considerar sus hábitos, las características de los grupos familiares, los tejidos sociales y las diversas prácticas culturales que existían en el lugar de origen. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta las necesidades espaciales, sociales y económicas de estos grupos reubicados.

8 CONCLUSIONES

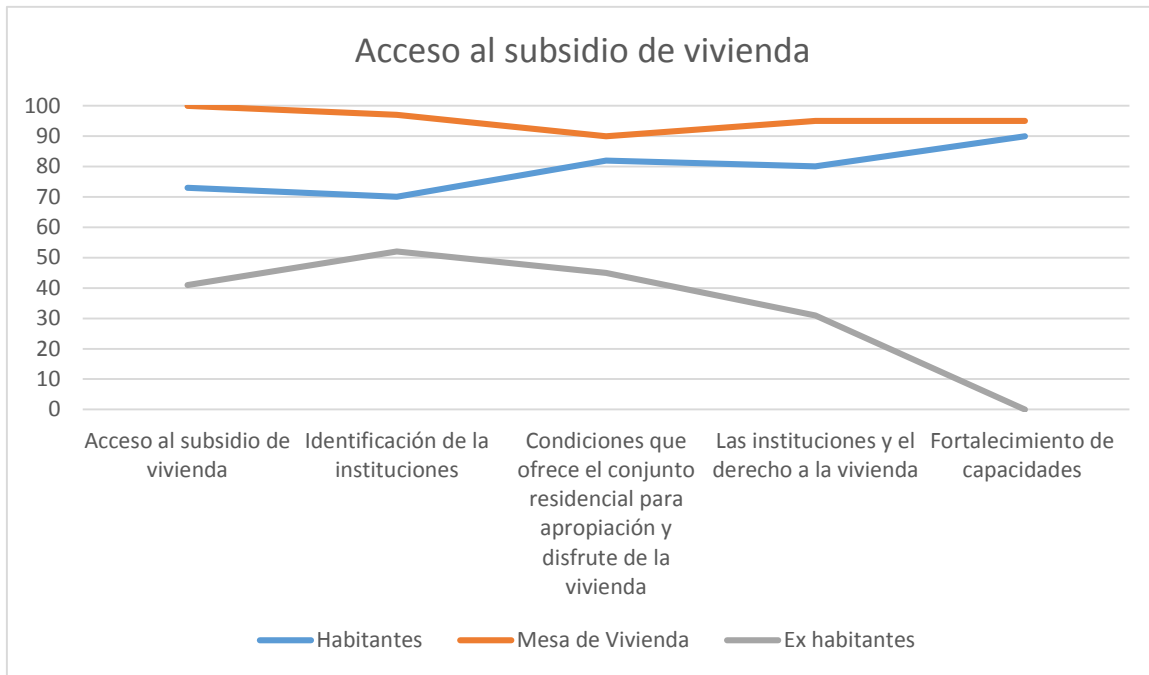


Ilustración 14. Comparativo gráfico de las relaciones entre las respuestas

Los elementos indagados a partir del instrumento revelan que los ex habitantes son los que menos dominan los temas que se cuestionaron. Esto obedece a que han perdido la relación material y simbólica con la vivienda, toda vez que esta no generó el impacto deseado en sus modos de vida. En contraste, para los habitantes del conjunto, se evidencia que poco a poco la apropiación del lenguaje va de la mano con la apropiación de la vivienda subsidiada.

Ello permite comprender cómo el desarrollo humano a partir de la asignación de la vivienda termina impactando incluso la forma en como los beneficiarios aprecian el espacio urbano, la ciudad, y las problemáticas de vida en comunidad.

En cuanto a la mesa de vivienda, se observa que la institucionalidad tiene un dominio preferente sobre las categorías indagadas, lo cual permite debatir con ellos las formas en las cuales puede mejorar la política de vivienda subsidiada, a partir de su conocimiento de la norma y la experiencia con los beneficiarios.

En el desarrollo sobre la contribución de la política pública de subsidio de vivienda en especie al desarrollo humano de los beneficiarios del proyecto de San Sebastián de la Ciudadela del Norte en el municipio de Manizales – Caldas, se observó que la asignación de la morada gratuita para las 792 familias beneficiarias, generó un importante impacto en sus dinámicas de vida y la forma en como comprenden las consecuencias de la reubicación.

Un examen profundo revela que las fallas que encuentran los habitantes del conjunto residencial en contexto de la política pública de vivienda son atribuidas a la disparidad entre el desarrollo de soluciones de morada que formalmente cumplen con condiciones físicas exigidas por el gobierno y los contextos socioeconómico y familiar de los beneficiarios. Este contraste inicialmente redujo las posibilidades de que las vidas y los medios de sustento de los beneficiarios se adecuaran a un espacio, lo que les obligó a fortalecer su nivel de resiliencia y emplear medios simbólicos para reducir su vulnerabilidad ante los diferentes tipos de crisis que han afrontado.

Desde los planteamientos del modelo de ocupación del territorio, la magnitud y dinámica de los aportes de la política de vivienda subsidiada al desarrollo humano, y en especial su discusión queda corta ante el contexto de necesidades de los habitantes y ex habitantes. Los bienes y servicios pasan a ser necesidades que requieren ser satisfechas para que el beneficiario resuelva positivamente su potencialidad y realización, y reclamen a la vivienda como espacio construido en que se destaca por su cualidad de habitabilidad física y simbólica.

A partir del desarrollo humano y ciudad, la vivienda encierra propiedades no solo funcionales sino también simbólicas, los atributos que en términos de este contexto le sean asignados, determinan la calidad habitacional; la trascendencia de este aspecto radica en que las situaciones en que se carece de esas condiciones son manifestaciones de privación y, en la generalidad de los casos, también de desigualdad.

No obstante, los aportes de la implementación de la política pública de vivienda en especie en la materialización de estándares de desarrollo humano relativos al uso y goce colectivo del espacio urbano para la población beneficiaria del conjunto habitacional San Sebastián. Pueden resumirse en el siguiente sentido:

En el caso de San Sebastián, la vivienda subsidiada en Colombia ha brindado una solución eficaz al problema de la asequibilidad presente en las familias y ha garantizado la aplicación del régimen legal de propiedad y la disponibilidad de servicios públicos esenciales en las soluciones de vivienda provistas.

La construcción de infraestructura atiende la edificación de unidades habitacionales a partir de la preponderancia de un entorno que se ajustaba al crecimiento de la ciudad, pero que por su ubicación periférica limita el acceso a elementos vitales basados en la dimensión ambiental, físico-espacial, sociocultural y económica, de la población beneficiaria.

La política de vivienda aún carece de una visión que propicie el restablecimiento de los modos y medios de subsistencia vital, los tejidos sociales, y en general, propender por la mejora de las condiciones de vida de las poblaciones reubicadas.

Pese a que la política de vivienda no menciona de forma directa su relación con los elementos que conforman el desarrollo humano en clave de ciudad, debe entenderse que el Estado tiene la obligación de generar instrumentos legales para la generación de vivienda adecuada a partir de la interpretación jurisprudencial y los instrumentos de derecho internacional ratificados por Colombia. De este modo, la participación de las personas beneficiarias puede vincular la planeación, con el objetivo de conciliar las políticas que relacionen componentes económicos, sociales y territoriales.

No obstante, los aportes de esta política son mínimos en cuestiones como la habitabilidad y la accesibilidad, así como la ubicación y la suficiencia cultural de la vivienda.

Desde la perspectiva de la habitabilidad y el territorio, los cuales fungen como ejes articuladores del desarrollo humano, la ciudad ha de ser comprendida como una estructura vital de relaciones complejas, donde concurren procesos de consolidación simbólica y material entre las estructuras sociales y las estructuras habitacionales. Esto implica que en procesos de reasentamiento, las condiciones preexistentes de vulnerabilidad se encuentran asociadas a la sinergia entre estructuras habitacionales y sociales.

Desde el derecho a la ciudad y la habitabilidad, como componentes del *desarrollo humano*, las unidades habitacionales deben poseer la capacidad de satisfacer los requerimientos básicos de las personas reubicadas, garantizando condiciones de confort, bienestar y la calidad de vida para el individuo y su grupo social.

Establecer el grado de habitabilidad que ofrece la política pública de vivienda subsidiada, desde los estándares de desarrollo humano, implica intervenir en el proyecto habitacional a partir de la formulación de procesos de reasentamiento poblacional, los cuales requieren valorar, en principio, aspectos relacionados con la satisfacción de la población reubicada, sus necesidades actuales y expectativas futuras, además del grado de importancia que los mismos habitantes conceden a determinadas variables, como el uso y goce del espacio público y el acceso a bienes y servicios tangibles e intangibles.

Desde el punto de vista institucional, el Estado es débil en la consolidación de una estructura funcional que otorgue y delimite competencias, responsabilidades y funciones en los distintos entes territoriales, en relación a los procesos de segregación y diferenciación negativa. Esta cuestión, desde el ámbito financiero, obedece a la limitación de recursos monetarios, implicando que la priorización del otorgamiento de subsidios y créditos, impida destinar recursos para el acompañamiento social en todas las fases del proceso de reubicación y posible reasentamiento.

Adicionalmente, desde el aspecto jurídico, no se logró identificar una orientación normativa específica para el reasentamiento, toda vez que las acciones propuestas para otorgar los subsidios se enmarcan en un lenguaje legal institucionalizado, donde tienen prelación los

derechos reales y la valoración económica de los mismos. Lo anterior, deviene en que la mayoría de los casos, la reubicación, e incluso el reasentamiento, son leídos en clave de vivienda social.

Desde el desarrollo endógeno local y el goce del espacio urbano, la política pública de vivienda subsidiada debe apelar a la reestructuración de los territorios desde el fortalecimiento de la dimensión local, aprovechando las condiciones beneficiosas del entorno para la competitividad. La provisión eficiente de morada implica que no se trate de una reubicación, sino de un reasentamiento a partir de políticas de promoción para el fomento productivo y empresarial, a partir de una concertación de actores públicos y privados, a fin de impulsar la mayor articulación y capacidad competitiva material y simbólica de los beneficiarios.

9 RECOMENDACIONES

Desde la perspectiva de la vivienda, los procesos de reubicación, y el eventual reasentamiento poblacional, debe llevar implícita la consideración de las variables físicas, naturales, sociales y culturales necesarias para la construcción de un nuevo entorno vital que garantice las condiciones mínimas de habitabilidad.

Dado lo anterior, en principio, a partir de un diagnóstico serio y completo deben brindarse distintas alternativas a los afectados, buscando que comunidades con características homogéneas, redes socioeconómicas fuertes y alto grado de cohesión social puedan ser reasentadas de manera colectiva o de lo contrario, que exista la posibilidad de que por su propia decisión los núcleos familiares sean reubicados de forma individual, estrategia que resulta eficiente solo cuando la oferta de inmuebles en el mercado responde a las necesidades de la población por reasentar y el valor de la indemnización de la propiedad es suficiente para que las personas puedan adquirirlos.

Valdría la pena plantear como opción ante la consolidación de nuevos reasentamientos, el respeto de las condiciones sociales, culturales y de hábitat de origen. Esta situación permitiría aminorar el impacto del traslado de la población beneficiaria. De no resultar viable esto, es necesario orientar además de los proyectos, la inserción de estas comunidades beneficiarias a sectores de mayor consolidación física y social, que estén en capacidad de brindar posibilidades de acceso a los servicios urbanos y a fuentes de empleo que faciliten la generación de proyectos de desarrollo.

Teniendo en cuenta los altos índices de desempleo, el bajo nivel de formación escolar y por tanto el desempeño en esferas laborales informales e inestables que típicamente se presentan en este tipo de poblaciones y también considerando que en muchos casos la reubicación trae consigo indefectiblemente la pérdida del empleo o de los medios de subsistencia, es necesario que el proceso de reasentamiento se acompañe de programas institucionales de capacitación y nivelación escolar, creación de empleo e incentivos a las empresas para que se instalen en el sector donde se desarrolle el proyecto de recibo, de

resultar necesario. Igualmente, debe establecerse quienes generaban ingresos en sus viviendas de origen, para que con la provisión de unidades que alienten demanda laboral en el nuevo conjunto residencial, se posibilite el que estos puedan mantener su actividad económica, todo lo anterior con el objetivo además de que esta población pueda asumir los nuevos o mayores gastos propios del paso de la informalidad a la legalidad.

En el conjunto habitacional de destino, se requiere que previo a la llegada de la población a reasentar se construyan los elementos para el acondicionamiento del espacio público y los equipamientos comunitarios indicados por la normatividad urbana de acuerdo a la escala del proyecto, con lo que se conseguiría reducir la demanda adicional de acceso a los servicios sociales y al espacio público del entorno por parte de los nuevos pobladores

10 REFERENCIAS

- Alburquerque, F. (2001). La importancia del enfoque del desarrollo económico local. En Madoery, Oscar y Vázquez Barquero, Antonio (Eds.), *Transformaciones globales, Instituciones y Políticas de desarrollo local* (pp. 16). Rosario: Homo Sapiens.
- Augé, M. (1993). *Los no lugares: espacios del anonimato*. Barcelona: Gedisa.
- Alcaldía de Manizales. (2018). *Soporte espacial comuna Ciudadela del Norte, cartografía Ortofo Lidar año 2014 y delimitación territorial con base en el Acuerdo Municipal 589 de agosto 31 de 2004*. Extraído de: <http://geodata-manizales-sigalcmzl.opendata.arcgis.com/datasets/comuna-ciudadela-del-norte>
- Alzate, M. C. (2006). La estratificación socioeconómica para el cobro de los servicios públicos domiciliarios en Colombia ¿Solidaridad o focalización? *Serie Estudios y Perspectivas*, 14. Bogotá DC: CEPAL, Naciones Unidas.
- Boisier, S. (2004): “Desarrollo endógeno ¿Para qué? y ¿para quién?, *Ponencia en el I Seminario Internacional “La Agenda del Desarrollo en América Latina. Balance y perspectivas”*, Centro de Estudios sobre Desarrollo y Estrategias Territoriales (CEDET). <http://www.cedet.edu.ar/sitio/biblioteca.asp>, págs. 1-19, Buenos Aires.
- ... (2010). Descodificando el desarrollo del siglo XXI: subjetividad, complejidad, sinapsis, sinergia, recursividad, liderazgo, y anclaje territorial. *Semestre Económico Universidad de Medellín*, 13(27), 11-37.
- Bourdieu, P. (1999). Efectos de lugar. *La miseria del mundo*, 119-124. Madrid: Akal.
- Brunet, R. (2001). *Le Déchiffrement du monde. Théorie et pratique de la géographie*. Paris: Belin, Coll.
- Carman, M. (2013). Segregación y diferencia en la ciudad. N. V. da Cunha, & R. Segura (Eds.). FLACSO.
- Cabeza, Á. M. (2002). Ordenación del territorio en América Latina. *Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 6(125), 1.
- Coaguila V, J. (2001-2002). La Interdisciplinariedad del Derecho. En: *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*. No. 5. 2001- 2002, pp. 113
- Corbetta, P. (2003). *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid. McGrawHill

- Coulomb, R. (2012). Las políticas habitacionales de los Estados latinoamericanos. Recuperado de http://www.ungs.edu.ar/catedrasur/wp-content/uploads/2012/11/13_COULOMB_VF.pdf.
- Cuervo, J. (2008). Habitar: Una condición exclusivamente humana. *Iconofacto*, 4(5).
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. (2006) *Proyecciones de población municipales por área 2005-2020*. Consultado en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/ProyeccionMunicipios2005_2020.xls
- ... (2018). Estratificación socioeconómica para servicios públicos domiciliarios. Consultado en: <http://www.dane.gov.co/index.php/servicios-al-ciudadano/servicios-de-informacion/estratificacion-socioeconomica>
- Departamento Nacional de Planeación DNP. (2015). *Análisis resultados pobreza multidimensional 2008-2014*. Extraído de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Analisis%20resultados%20Pobreza%20multidimensional%202010%20-%202014.pdf>
- ... (2013). *Pobreza Monetaria y Desigualdad del Ingreso, Análisis de resultados recientes 2010-2012*. Extraído de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/An%C3%A1lisis%20Resultados%20Pobreza%20y%20Desigualdad%202012.pdf>
- ... (2011) Guías para la planeación del desarrollo integral en las entidades territoriales (DNP, 2011) https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/planesdesarrollo_DNP_web.pdf
- Fernández, E. (2017). Análisis de la política pública de vivienda de interés social a la luz de los imaginarios urbanos en el conjunto torrentes de Soacha – Cundinamarca. Extraído de: <http://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/9319/FernandezEsmeralda2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Finot I. (2005). *Descentralización: Transferencias territoriales y desarrollo local*. Revista de la CEPAL.
- FSM, Foro Social Mundial. (2005). *Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad*. Porto Alegre: FSM.

- Giraldo, F. (1995). Paradigmas teóricos y modelos de desarrollo: La complejidad y la Política Urbana. *Paradigmas teóricos y modelos de desarrollo en América Latina, Apuntes del Genes, Separata*, (2).
- Gough, I. (2007). El enfoque de las capacidades de M. Nussbaum: un análisis comparado con nuestra teoría de las necesidades humanas. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*, 100, 177-202.
Extraído de: <http://www.fuhem.es/media/ecosocial/file/Cohesi%C3%B3n%20Social/Necesidades,%20consumo%20y%20bienestar/GOUGH,%20IAN%20el%20enfoque%20de%20las%20capacidades.pdf>.
- Grupo Sistema de Información Geográfica - Planeación Municipal. (2017). *Geoportal Alcaldía de Manizales*. Extraído de: <https://geodata-manizales-sigalcmzl.opendata.arcgis.com/>
- Harvey, D. (1990). Between space and time: reflections on the geographical imagination1. *Annals of the Association of American Geographers*, 80(3), 418-434.
- Jiménez E. (2016) “Los estudios de casos como enfoque metodológico” *ACADEMO revista de investigación en Ciencias Sociales y Humanidades* (pp 7-11). Volumen 3 Nro. 2
- Kaztman, R. (2001). “Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos”. *Revista de la CEPAL N° 75*. Diciembre: 171-189. Santiago de Chile.
- Lefebvre, H. (1973). *El derecho a la ciudad*, trad. J. Gonzalez-Pueyo. Barcelona: Península.
- London, C. (1999). Desarrollismo, Democracia y la Crisis Cafetera: Una Interpretación Cultural. *Conflictos Regionales: La Crisis del Eje Cafetero*, 95-149.
- Manizales cómo vamos (2017). *Informe de calidad de vida Manizales 2016*. Extraído de: <http://redcomovamos.org/wp-content/uploads/2016/09/Informe-calidad-Vida-2015-Manizales.pdf>
- Marín, P. (2015). *El derecho a la vivienda digna desde un análisis del referencial de la política pública para la adquisición de vivienda de interés social urbana, por parte de la población víctima del desplazamiento forzado (2007-2011)*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Mathivet, C. (2010). “El derecho a la ciudad: claves para entender la propuesta de crear ‘otra ciudad posible’” En *Ciudades para tod@s: Por el derecho a la ciudad, propuestas y experiencias*, Ana Sugranyes y Charlotte Mathivet (eds.). Santiago de Chile: Habitat International Coalition.

- Max-Neef, M.; Elizalde, A. & Hoppenhayn, M. (1993). Desarrollo a escala humana: conceptos, aplicaciones y reflexiones. Montevideo: Nordan Comunidad. *Redes*.
- Merton, R. K. (2014) *Teoría y Estructura Sociales*. (4ed). México: Fondo de Cultura Económica.
- Mongin, O. (2006). *La condición urbana. La ciudad a la hora de la mundialización*. Buenos Aires: Paidós.
- Morín E. (2011), *¿Hacia dónde va el mundo?* Barcelona: Paidós.
- ONU-Hábitat (2007) *Global Report on Human Settlements: Enhancing Urban Safety and Security*. UNHSP, Earthscan.
- Olivera, P. E. (2004). La concepción de espacio geográfico en la geografía crítica. *Enfoques metodológicos críticos e investigación en ciencias sociales*, p. 115.
- Oszlak, O. (1991). *Merecer la ciudad. Los pobres y el derecho al espacio urbano*. Buenos Aires: CEDES. Marco Teórico
- Péguy, C. P., & Le Berre, M. (2001). *Espace, temps, complexité: vers une métagéographie*. Belin.
- Ríos, F. T. (2018). Antropología del territorio. *Polis Revista Latinoamericana*, (32).
- Segura, R. (2009). “La ciudad invertida. Análisis antropológico de la segregación urbana en la periferia de la ciudad de La Plata”. Ponencia presentada en la IX Reunión de Antropología del Mercosur, Buenos Aires, Argentina.
- Sen A. (2000). *Desarrollo y libertad*. Bogotá: Planeta.
- Serrano C. y Fernández J. (2004). *Claves de un desarrollo local exitoso*. Cuadernos de Gestión Pública y Ciudadanía, 9(36).
- Soja, E. (1993). *Geografías pós-modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Zahar.
- Soonthornhdada, A. (1989) *Construcción de guías de entrevistas para la investigación cualitativa*. Recuperado de <http://www.esnips.com/nsdoc/a6485994-4e79-4f6d-a3cf-8fe64072949b>
- Stake, R. (1998). *Investigación con estudio de casos*. Ed. Morata.

- Vasconcellos, E. (2010). *Análisis de la movilidad urbana. Espacio, medio ambiente y equidad*. CAF.
- Valles, M. (1999) *Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional*. Madrid, España.: Ed. Síntesis, S.A.
- Ziccardi, A. (2008) “Pobreza y exclusión social en las ciudades del siglo XXI”. En *Proceso de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social* (pp. 9-36). Bogotá: Siglo del Hombre editores.

11 NORMATIVA

Normativa consultada

Constitución política de Colombia. (1991) 38ª Ed. Legis

Leyes

(11 de enero de 1989). Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. [Ley 9 de 1989]. DO. 38.650

(15 de enero de 1991). Por la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial, ICT, y se dictan otras disposiciones. [Ley 3 de 1991]. DO. 39.631

(18 de julio de 1997). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. [Ley 388 de 1997]. DO. 43.091

(23 de diciembre de 1999). Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones. [Ley 546 de 1999]. DO. 43.827

(3 de agosto de 2001). Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal. [Ley 675 de 2001]. DO. 44.509

(20 de junio 2012). Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones. [Ley 1537 de 2012]. DO. 48.467

Decretos

(12 de junio de 2009). Por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 49 de 1990, 3ª de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 1151 de 2007 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas. [Decreto 2190 de 2009]. DO. 47.378

(17 de septiembre de 2012). Por el cual se reglamentan los artículos 12 y 23 de la Ley 1537 de 2012. [Decreto 1921 de 2012]. DO. 48.556

(28 de enero de 2013). Por el cual se reglamentan el cumplimiento de los porcentajes de suelo destinado a programas de Vivienda de Interés Social para predios sujetos a los tratamientos urbanísticos de desarrollo y renovación urbana y se dictan otras disposiciones. [Decreto 075 de 2013]. DO. 48.682

(25 de abril de 2013). Por el cual se establecen las responsabilidades de los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda urbana en especie, se establecen las condiciones para su restitución y se dictan otras disposiciones. [Decreto 847 de 2013]. DO. 48.772

(4 de octubre de 2013). Por el cual se modifica el Decreto número 1921 de 2012. [Decreto 2164 de 2013]. DO. 48.936

Circulares

(22 de abril de 2014). Obligaciones de los entes territoriales relacionadas con el trámite de revocatoria de la asignación del SFVE, en caso de incumplimiento por parte de los beneficiarios del programa de vivienda gratuita. [Circular 005 de 2014]. Fondo Nacional de Vivienda

Normativa territorial

- (31 de agosto de 2004). Por medio del cual se establece la división del municipio de Manizales en comunas y corregimientos. [Acuerdo 589 de 2004] GM. ____
- (28 de febrero de 2005). Por medio del cual se asigna el nombre a las comunas y corregimientos del municipio de Manizales. [Decreto extraordinario 0042] GM. ____
- (10 de junio de 2016). Por medio del cual se adopta el Plan Municipal de Desarrollo 2016-2019 “Manizales, más oportunidades”. [Acuerdo 906 de 2016]. GM. 118
- (2 de agosto de 2017). Por el cual se adopta la revisión ordinaria de contenidos de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Manizales. [Acuerdo 0958 de 2017]. GM. 078

12 ANEXOS

Anexo 1. Identificación inicial de cuestiones orientadoras para la construcción del instrumento de campo

Categoría 1. Acceso al subsidio de vivienda	1.1. Acceso al subsidio de vivienda
	1.2. Identificación de las instituciones que hacen parte del proyecto
	1.3. Las instituciones y el cumplimiento al derecho a la vivienda digna
	1.4. Condiciones que ofrece el conjunto habitacional para la apropiación y disfrute de la vivienda
	1.5. Capacidades que se han fortalecido en los beneficiarios del proyecto desde la presencia institucional
Categoría 2. Espacio Público y ciudad	2.1. Apropiación y uso del espacio público: su comprensión y entendimiento sobre los bienes de uso público.
	2.2. Uso y goce colectivo del espacio urbano: comprensión y entendimiento, sus diferencias con el espacio público
	2.3. Entendimiento del derecho a la ciudad: cómo lo comprende, conoce de su existencia y la forma de hacerlo exigible.
	2.4. El acceso a los medios para obtener bienes y servicios, dinámica de empleo/estudio, uso de la infraestructura institucional para el acceso a los recursos vitales.
Categoría 3. Habitabilidad	3.1. El acceso a la vivienda como una expresión del derecho al espacio urbano y a la ciudad
	3.2. El ejercicio pleno de ciudadanía: cómo lo comprende, su relación como elemento inseparable del derecho a la ciudad
	3.3. Las condiciones de bienestar socioeconómico, cultural, de identidad y acceso a la ciudad por parte de los beneficiarios y la forma en cómo garantizan el desarrollo.
Categoría 4. Segregación	4.1. Papel de las instituciones en la prevención de la discriminación y la desigualdad: actividades realizadas en pro de la unión, convivencia y respeto.
	4.2. Políticas urbanas de Estado frente a la discriminación y a la desigualdad; la perspectiva ciudadana hacia el papel del estado como generador de política pública de vivienda que no reconoce las diferencias entre los habitantes reubicados.
	4.3. Percepción sobre la discriminación, violencia y desigualdad.

Categoría 5. Apropiación de la ciudad	5.1. Políticas de vivienda y análisis territorial. Cómo considera la ubicación, el espacio, y los territorios que rodean al conjunto habitacional.
	5.2. Ubicación y equipamiento de las áreas residenciales comunes destinadas al uso colectivo/comunitario. Apreciación de la utilidad de los componentes urbanísticos en pro del desarrollo humano.
	5.3. Impactos del programa de vivienda sobre la ciudad en su conjunto. Cómo aporta la vivienda subsidiada a favor o en contra de la ciudad. Cómo garantiza desarrollo humano a la ciudad las construcciones de unidades habitacionales subsidiadas.

Anexo 2. Consentimiento informado

 “Tegida Rindencuor” SMEIS 53499 - Res. No. 22910 - 2014 - 7 años	Universidad Autónoma de Manizales Maestría en desarrollo regional y planificación territorial 2018
Proyecto de investigación: “Política pública de subsidio de vivienda en especie y sus aportes al desarrollo humano. Estudio de caso: San Sebastián, comuna Ciudadela del Norte. Manizales, Caldas, Colombia”	
Objeto de la investigación: Determinar la contribución de la política pública de subsidio de vivienda en especie al desarrollo humano de los beneficiarios del proyecto de San Sebastián de la Ciudadela del Norte en el municipio de Manizales – Caldas.	
Objetivo del instrumento: Entrevista semi estructurada en el contexto de un estudio de caso, destinada a recopilar información de los entrevistados que permita en el marco de la investigación formular aportes a la política nacional de vivienda de interés social y prioritario, para que ésta adicionalmente cuente con parámetros vinculantes conforme a los estándares de desarrollo, donde se garantice que la infraestructura desplegada sea más que un fin en sí mismo, y se convierta en herramienta para mejorar las condiciones de bienestar socioeconómico, cultural, de identidad y acceso a la ciudad por parte de sus beneficiarios.	
Introducción: el presente consentimiento informado puede contener palabras o conceptos que usted no entienda. En tal caso, por favor siéntase libre en preguntar al investigador principal para que le explique cualquier palabra o concepto que usted no entienda de forma clara. Usted ha sido invitado a participar en un estudio de investigación. Su participación es completamente voluntaria. En todo caso, antes de que usted decida participar en la entrevista que hace parte del estudio por favor lea este consentimiento cuidadosamente. Recuerde realizar todas las preguntas que usted tenga, para asegurarse que entiende el procedimiento. Para la recolección de información relacionada con este estudio, se solicita a los voluntarios participar de una entrevista semi estructurada, la cual aborda los siguientes temas: (i) acceso al subsidio de vivienda; (ii) espacio público y ciudad; (iii) habitabilidad; (iv) segregación; y, (v) apropiación de la ciudad. A través de las preguntas se pretende conocer e indagar sobre sus opiniones y conceptos en relación a los anteriores temas. En este estudio, es posible que el participante pueda sentir algún nivel de ansiedad o presión respecto a su experiencia de vida o que se pueda vulnerar su privacidad, puesto que las preguntas apuntan a indagar por sus comportamientos y opiniones. No obstante, en ningún momento del estudio se juzgarán estos elementos. Adicionalmente, se le aclara que usted no recibirá ningún beneficio económico y/o pecuniario por participar en este estudio. No obstante, su participación constituye un considerable aporte para el desarrollo del conocimiento a partir de la interacción en campo. Su contribución permitirá comprender mejor los factores que inciden en la política pública de subsidio de vivienda en especie y la forma en como esta facilita u obstaculiza el desarrollo humano. La información personal que usted en el curso de este estudio permanecerá en confidencial. Las entrevistas se han dispuesto de tal modo que no se conocerá su identidad. Así las cosas, los resultados de esta investigación podrán ser publicados en el informe final de investigación y/o en revistas científicas, pero su identidad no será divulgada.	

Se le informa que usted podrá retirarse del estudio en cualquier momento. Sin embargo, los datos obtenidos hasta ese momento seguirán formando parte del estudio. Al retirar su participación usted deberá informar al investigador si desea que sus respuestas sean eliminadas.

Consentimiento informado: las respuestas e información contenida en el presente documento es de carácter confidencial. El contenido del mismo sólo será usado para efectos académicos e ilustrativos en el marco de la investigación denominada «*Aportes de la política pública de subsidio de vivienda en especie al desarrollo humano. Caso de estudio: conjunto habitacional San Sebastián – comuna Ciudadela del Norte. Manizales, Caldas, Colombia*» realizada por el abogado Ricardo Alberto Rincón Jiménez, estudiante de la VIII cohorte de la Maestría en desarrollo regional y planificación del territorio de la Universidad Autónoma de Manizales.

De conformidad con lo expuesto, ¿autoriza usted la realización de la entrevista contenida a continuación?

SI____ NO____

Anexo 3. Entrevista semi estructurada para los integrantes seleccionados de la mesa territorial de vivienda

 Universidad Autónoma de Manizales Maestría en desarrollo regional y planificación territorial 2018	
Proyecto de investigación: “Política pública de subsidio de vivienda en especie y sus aportes al desarrollo humano. Estudio de caso: San Sebastián, comuna Ciudadela del Norte. Manizales, Caldas, Colombia”	
Objeto de la investigación: Determinar la contribución de la política pública de subsidio de vivienda en especie al desarrollo humano de los beneficiarios del proyecto de San Sebastián de la Ciudadela del Norte en el municipio de Manizales – Caldas.	
Objetivo del instrumento: Entrevista semi estructurada en el contexto de un estudio de caso, destinada a recopilar información de los entrevistados que permita en el marco de la investigación formular aportes a la política nacional de vivienda de interés social y prioritario, para que ésta adicionalmente cuente con parámetros vinculantes conforme a los estándares de desarrollo, donde se garantice que la infraestructura desplegada sea más que un fin en sí mismo, y se convierta en herramienta para mejorar las condiciones de bienestar socioeconómico, cultural, de identidad y acceso a la ciudad por parte de sus beneficiarios.	
Datos generales: Entrevista semi estructurada (i) No. ____/2018	Participante: Integrante de la mesa territorial de vivienda
Entidad a la que se encuentra vinculado:	
Fecha: ____/____/____	Hora: ____:____
Consentimiento informado: las respuestas e información contenida en el presente documento es de carácter confidencial. El contenido del mismo sólo será usado para efectos académicos e ilustrativos en el marco de la investigación denominada «Aportes de la política pública de subsidio de vivienda en especie al desarrollo humano. Caso de estudio: conjunto habitacional San Sebastián – comuna Ciudadela del Norte. Manizales, Caldas, Colombia» realizada por el abogado Ricardo Alberto Rincón Jiménez, estudiante de la VIII cohorte de la Maestría en desarrollo regional y planificación del territorio de la Universidad Autónoma de Manizales. De conformidad con lo expuesto, ¿autoriza usted la realización de la entrevista contenida a continuación? SI ____ NO ____	

Categoría 1. El subsidio de vivienda en especie

- 1.1. ¿Cómo se garantiza el acceso al subsidio de vivienda a la población beneficiaria?
- 1.2. ¿Qué comprende por el derecho a la vivienda digna?
- 1.3. ¿Qué condiciones ofrece el subsidio de vivienda en especie a los beneficiarios para la apropiación y disfrute del hogar?

Categoría 2. Espacio Público y ciudad

- 2.1. ¿Qué entiende por espacio público?
- 2.2. ¿Qué comprende por uso y goce colectivo del espacio urbano?
- 2.3. ¿Qué comprende por derecho a la ciudad?
- 2.4. ¿Cuáles son los bienes y servicios de los que disponen los beneficiarios del subsidio de vivienda en especie?

Categoría 3. Habitabilidad

- 3.1. ¿Cómo se materializa el acceso a la vivienda, el derecho al espacio urbano y a la ciudad?
- 3.2. ¿Qué entiende por el ejercicio pleno de ciudadanía como elemento importante del derecho a la ciudad?
- 3.3. ¿Cuáles son los beneficios con los que cuentan los habitantes del proyecto?
- 3.4. ¿Cuáles son las capacidades que se han fortalecido en los beneficiarios del proyecto desde la apuesta institucional?

Categoría 4. Segregación

- 4.1. ¿Cómo las políticas urbanas adoptadas por el Estado combaten la discriminación y la desigualdad en las soluciones de vivienda urbana?
- 4.2. ¿Qué papel ejercen las entidades de derecho público para combatir la discriminación y la desigualdad?
- 4.3. ¿Qué percepción tiene de la discriminación y la desigualdad en la solución de vivienda urbana?

Categoría 5. Apropiación de la ciudad

- 5.1. ¿De qué forma encuentra ligadas las políticas de vivienda con el análisis territorial?
- 5.2. ¿De qué manera se afecta la ubicación y el equipamiento de las áreas residenciales?
- 5.3. ¿Qué impactos considera tiene el programa de vivienda sobre la ciudad en su conjunto?

Anexo 4. Entrevista semi estructurada grupo de beneficiarios titulares del subsidio de vivienda en especie en el conjunto habitacional San Sebastián

 Universidad Autónoma de Manizales Maestría en desarrollo regional y planificación territorial 2018	
Proyecto de investigación. “Política pública de subsidio de vivienda en especie y sus aportes al desarrollo humano. Estudio de caso: San Sebastián, comuna Ciudadela del Norte. Manizales, Caldas, Colombia”	
Objeto de la investigación. Determinar la contribución de la política pública de subsidio de vivienda en especie al desarrollo humano de los beneficiarios del proyecto de San Sebastián de la Ciudadela del Norte en el municipio de Manizales – Caldas.	
Objetivo del instrumento. Entrevista semi estructurada en el contexto de un estudio de caso, destinada a recopilar información de los entrevistados que permita en el marco de la investigación formular aportes a la política nacional de vivienda de interés social y prioritario, para que ésta adicionalmente cuente con parámetros vinculantes conforme a los estándares de desarrollo, donde se garantice que la infraestructura desplegada sea más que un fin en sí mismo, y se convierta en herramienta para mejorar las condiciones de bienestar socioeconómico, cultural, de identidad y acceso a la ciudad por parte de sus beneficiarios.	
Datos generales: Entrevista semi estructurada (ii) No. ____/2018	Participante: Titular ____/ Beneficiario ____ del subsidio de vivienda
Ocupación o empleo:	
Fecha: ____/____/____	Hora: ____:____
Consentimiento informado: las respuestas e información contenida en el presente documento es de carácter confidencial. El contenido del mismo sólo será usado para efectos académicos e ilustrativos en el marco de la investigación denominada «Aportes de la política pública de subsidio de vivienda en especie al desarrollo humano. Caso de estudio: conjunto habitacional San Sebastián – comuna Ciudadela del Norte. Manizales, Caldas, Colombia» realizada por el abogado Ricardo Alberto Rincón Jiménez, estudiante de la VIII cohorte de la Maestría en desarrollo regional y planificación del territorio de la Universidad Autónoma de Manizales. De conformidad con lo expuesto, ¿autoriza usted la realización de la entrevista contenida a continuación? SI ____ NO ____	
<u>Guía temática de preguntas/cuestiones orientadoras al entrevistado</u> Enfoques a valorar: De acuerdo al desarrollo y a las condiciones presentes en el entorno, relacionadas con la toma de decisiones desde la ciudadanía autónoma como elemento propio del desarrollo humano, se plantea el presente catálogo de cuestiones con el fin de propiciar el diálogo y comprender las respuestas del entrevistado de acuerdo a las categorías de la investigación: ¿Cómo vive el entorno próximo del proyecto habitacional, la comuna y la ciudad? ¿Qué tan seguro se siente habitando en el proyecto? ¿Cómo usa el tiempo libre? ¿Qué programas	

conoce en los que se pueda involucrar para realizar actividades destinadas a la vinculación productiva? ¿Cuál es su perspectiva del desarrollo social que se presenta en el barrio/comuna? ¿Cuál es su impresión sobre el conjunto habitacional y las normas que allí rigen? ¿Cuáles son las fuentes de ingresos económicos? ¿Cómo es la situación laboral? ¿Se siente a gusto con la reubicación o por el contrario su estado original le producía mayor empatía? ¿Hace uso de los equipamientos comunitarios? ¿Cómo considera la infraestructura y medios de transporte? ¿Qué aspecto u obra añadiría para el beneficio del desarrollo humano de los habitantes del conjunto residencial?

Categoría 1. Acceso al subsidio de vivienda

- 1.1. Cómo accedió al subsidio de vivienda
- 1.2. Cuáles son las instituciones que hacen parte del proyecto
- 1.3. De qué manera las instituciones han dado cumplimiento al acceso a la vivienda subsidiada
- 1.4. Qué característica le atrajo inicialmente del conjunto habitacional
- 1.5. Qué condiciones le permiten disfrutar de la vivienda
- 1.5. Cuáles son las capacidades o habilidades que se han fortalecido en los beneficiarios del proyecto desde la presencia institucional

Categoría 2. Espacio Público y ciudad.

- 2.1. Qué comprende por “uso y apropiación/disfrute” del espacio público
- 2.2. Qué diferencias existen entre el “espacio público” del “espacio urbano”.
- 2.3. Que ideas/conceptos le genera el “derecho a la ciudad”.
- 2.4. Cómo es el acceso a los bienes y servicios requeridos en el conjunto habitacional.
- 2.5. De qué modo hace uso de la infraestructura institucional presente en la zona
- 2.6. Cómo aprecia el acceso a empleo/estudio en la ciudad.

Categoría 3. Habitabilidad.

- 3.1. Cómo se relacionan el acceso a la vivienda y el derecho a la ciudad
- 3.2. Qué entiende por “ejercicio pleno de ciudadanía”
- 3.3. Cuáles son las condiciones de bienestar socioeconómico, cultural, de identidad y acceso a la ciudad con los que cuentan los beneficiarios y sus familias

Categoría 4. Segregación.

4.1. Qué actividades han sido realizadas en pro de la unión, convivencia y respeto en el conjunto habitacional.
4.2.Cuál ha sido el papel de las instituciones en la prevención de la discriminación y la desigualdad en el conjunto habitacional.
4.3. Cuál es su perspectiva sobre el papel del Estado como creador de política pública de vivienda subsidiada
4.4. Cuál es su percepción sobre la discriminación, violencia y desigualdad en el conjunto habitacional
Categoría 5. Apropiación de la ciudad.
5.1. Cómo considera la ubicación, el espacio, y los territorios que rodean al conjunto habitacional
5.2. Cómo contribuyen la ubicación y amueblamiento de las áreas residenciales comunes destinadas al uso colectivo/comunitario.
5.3. Cómo aporta el desarrollo de proyectos de vivienda subsidiada a la ciudad.
5.4. Cómo aporta el desarrollo humano de los habitantes del conjunto habitacional a la ciudad

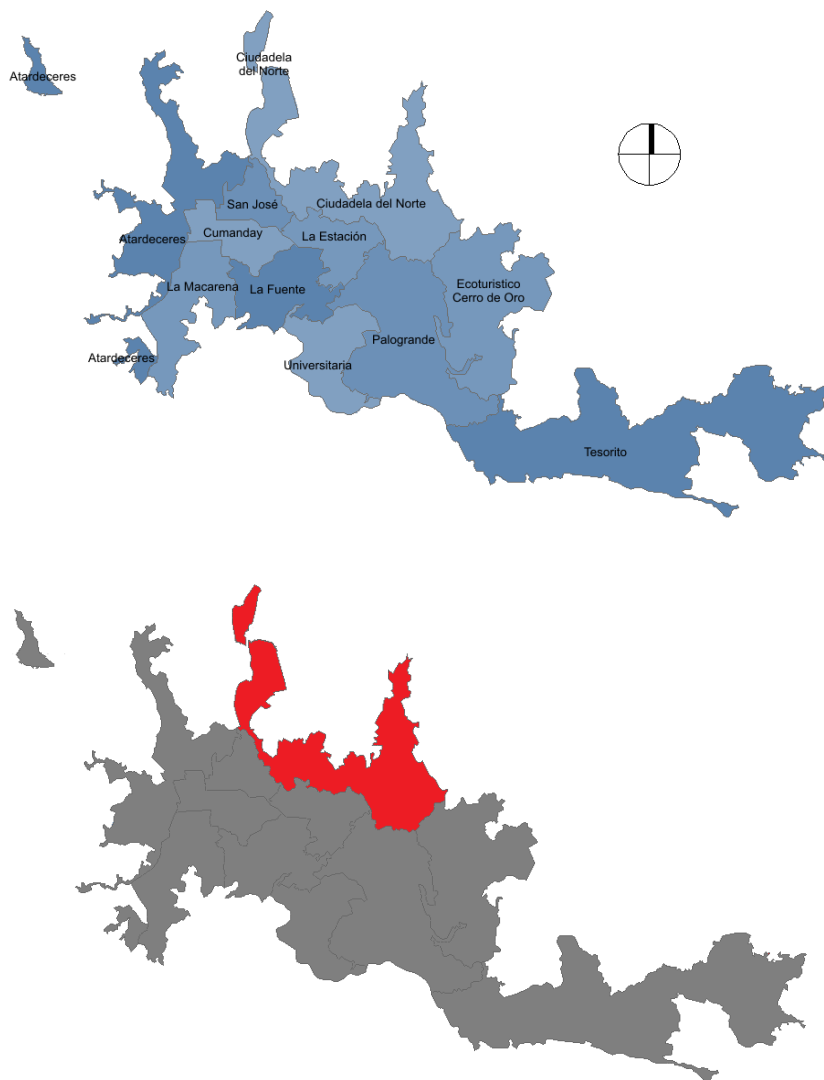
Anexo 5. Entrevista semi estructurada para los habitantes que en la actualidad no residen en el conjunto habitacional territorial de vivienda

 Universidad Autónoma de Manizales Maestría en desarrollo regional y planificación territorial 2018	
Proyecto de investigación: “Política pública de subsidio de vivienda en especie y sus aportes al desarrollo humano. Estudio de caso: San Sebastián, comuna Ciudadela del Norte. Manizales, Caldas, Colombia”	
Objeto de la investigación: Determinar la contribución de la política pública de subsidio de vivienda en especie al desarrollo humano de los beneficiarios del proyecto de San Sebastián de la Ciudadela del Norte en el municipio de Manizales – Caldas.	
Objetivo del instrumento: Entrevista semi estructurada en el contexto de un estudio de caso, destinada a recopilar información de los entrevistados que permita en el marco de la investigación formular aportes a la política nacional de vivienda de interés social y prioritario, para que ésta adicionalmente cuente con parámetros vinculantes conforme a los estándares de desarrollo, donde se garantice que la infraestructura desplegada sea más que un fin en sí mismo, y se convierta en herramienta para mejorar las condiciones de bienestar socioeconómico, cultural, de identidad y acceso a la ciudad por parte de sus beneficiarios.	
Datos generales: Entrevista semi estructurada (iii) No.____/2018	Participante: Ex habitante beneficiario____ /Titular____ del conjunto San Sebastián
Medio de recolección de la información: telefónico	

Fecha: ____/____/____	Hora: ____:____
Consentimiento informado: las respuestas e información contenida en el presente documento es de carácter confidencial. El contenido del mismo sólo será usado para efectos académicos e ilustrativos en el marco de la investigación denominada «<i>Aportes de la política pública de subsidio de vivienda en especie al desarrollo humano. Caso de estudio: conjunto habitacional San Sebastián – comuna Ciudadela del Norte. Manizales, Caldas, Colombia</i>» realizada por el abogado Ricardo Alberto Rincón Jiménez, estudiante de la VIII cohorte de la Maestría en desarrollo regional y planificación del territorio de la Universidad Autónoma de Manizales. De conformidad con lo expuesto, ¿autoriza usted la realización de la entrevista contenida a continuación? SI ____ NO ____	
Categoría 1. El subsidio de vivienda en especie 1.1. ¿Cómo accedió al subsidio de vivienda en especie? 1.2. ¿Cuáles fueron las instituciones que hicieron parte del proyecto mientras usted habitó allí? 1.3. ¿Por qué decidió cambiar de residencia y no habitar en el proyecto San Sebastián? Categoría 2. Apropiación de la ciudad 2.1. ¿Cómo lo afectó la ubicación y el equipamiento de las áreas residenciales del conjunto habitacional? 2.2. ¿Qué impactos considera tiene el programa de vivienda sobre la ciudad en su conjunto?	

Anexo 6. Ubicación geográfica de la comuna Ciudadela del Norte

Ubicación en el municipio de Manizales.



Fuente: Grupo Sistema de Información Geográfica – Alcaldía de Manizales

<http://sig.manizales.gov.co/app/Consulta%20Ortofotomapa/>



Vista elevada desde el conjunto hacia la zona del cable. Al fondo se observa el Cerro Sancancio y al extremo derecho de la imagen, la zona de importancia ambiental de Monteleón

