

CARTILLA

ru ra li dad



CAJA DE HERRAMIENTAS

GESTIÓN SOCIAL INTEGRAL



ALCALDIA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.



GOBIERNO DE LA CIUDAD

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ INTEGRACIÓN SOCIAL - SALUD

Secretaría Distrital de Integración Social
Dirección: Carrera 7 No. 32-16
P.B.X.: 327 97 97
www.integracionsocial.gov.co
2009

Secretaría Distrital de Salud
Dirección: Carrera 32 No. 12 - 81
P.B.X.: 364 90 90
www.saludcapital.gov.co
2009

Alcalde Mayor de Bogotá
Samuel Moreno Rojas

Secretaria de Integración Social
Mercedes del Carmen Ríos Hernández

Subsecretaria de Integración Social
Olga Lucía Velásquez Nieto

Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones
Johnatan Javier Nieto Blanco

Secretario de Salud
Héctor Zambrano Rodríguez

Subsecretario de Salud
Juan E. Varela Beltrán

Jefe Oficina Asesora de Comunicaciones
Alejandra Maldonado Rivera

UT Grupo Guillermo Fergusson -
Corporación Nuevo Arcoiris

Equipo Coordinador:

Ana Lucía Casallas Murillo
Esmeralda Vargas Vallejo
María del Pilar Guerrero Alejo
María del Carmen Morales Palomino
Ignacio Holguín Ardila
Mauricio Molina Achury
Giovanni Rodríguez Castillo
Armando De Negri Filho
Rafael Silva Bareño

Equipo comunicaciones:

Amanda Esperanza Contreras
Juan David Arboleda
María del Pilar Guerrero A.
Patricia Ramírez
Antonio Martínez

**ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ
INTEGRACIÓN SOCIAL - SALUD**
CAJA DE HERRAMIENTAS
Gestión Social Integral

Diseño y diagramación:

Ruth Amanda Valenzuela
Juan Pablo Salamanca R.
imagologo@gmail.com

Ilustraciones:

Érika Lancharos

Impresión:

Torre Blanca AG
300 ejemplares
Diciembre 2009



CAJA DE HERRAMIENTAS

GESTIÓN SOCIAL INTEGRAL

La Comprensión de la Gestión Social Integral en la Ruralidad



DONDE BOGOTÁ SE VISTE DE RUANA

Según el programa de Agroredes de la Universidad Nacional, la ruralidad bogotana ocupa el 74% del total del territorio del Distrito Capital y tiene presencia en seis de las 20 localidades: Santa Fe, Usme, Chapinero, Ciudad Bolívar, Suba y Sumapaz- netamente rural-.

Más allá de la significativa cifra en lo territorial, para Bogotá la ruralidad y las comunidades campesinas que allí habitan se constituyen en un valioso aporte a la riqueza patrimonial, ambiental, cultural y poblacional de la ciudad.

Como parte de este reconocimiento de Bogotá a la ruralidad, durante la Administración de Luis Eduardo Garzón se formula y sanciona el Decreto 327 de 2007 o **Política Pública de Ruralidad**, cuyo objetivo se dirige a la integración de los territorios y comunidades rurales a la vida social, política y económica del Distrito.

A pesar de este gran avance, a la fecha, la Política Pública de Ruralidad está en mora de ser implementada por las instituciones en el territorio y de ser traducida en programas, proyectos y acciones para la protección y garantía de los derechos de las comunidades rurales y campesinas.

Y en ese sentido, la **Gestión Social Integral** – GSI-, como estrategia para la implementación del Plan Distrital de Desarrollo, resulta muy pertinente, en tanto componentes como **territorio, participación y transectorialidad**, se sintonizan con las dinámicas particulares y características de los modos de vida en la ruralidad y reconocen la necesidad de implementar modelos de gestión pública institucional propios para las comunidades rurales.

Esta cartilla aporta algunas pistas para la implementación de la Gestión Social Integral en los territorios rurales, basada en las experiencias de trabajo desarrolladas desde el Convenio suscrito por las Secretarías de Integración Social y Salud con la UT - Grupo Guillermo Fergusson y Corporación Nuevo Arcoiris-, con comunidades rurales. De manera particular se hará énfasis en la localidad 20 de Sumapaz, no sólo por ser netamente rural, también porque allí se lograron avances significativos como la conformación de un equipo promotor y el diseño y puesta en acción de una ruta de implementación de la GSI en el marco de la ruralidad.

Localidades de Bogotá con Área Rural



La Ruralidad en el Marco de la GSI

Un primer aprendizaje generado a partir de la experiencia de trabajo de los equipos locales y territoriales para la implementación de la estrategia en los territorios rurales, es la comprensión de la **singularidad de lo rural** y su diferenciación con las características geográficas y las dinámicas socio-culturales de los territorios urbanos.

La ruralidad emerge como un cuadro con tintes y matices propios tanto en lo social como en lo ambiental. A lo social corresponden los procesos históricos de migración y colonización del campesinado en territorios rurales de difícil acceso, la mayoría de veces generados por la violencia política y el desplazamiento forzado; también la configuración de la arquitectura territorial en ranchos, fincas, caseríos, veredas y corregimientos, donde las familias establecen un fuerte vínculo con la tierra en tanto *unidad habitacional* como y simultáneamente *unidad productiva*, lugar de trabajo y fuente de sustento familiar.

Otra característica de lo social en la ruralidad es la presencia de lo que el sociólogo francés Emilio Durkheim denominó como “*solidaridad mecánica*”, que hace referencia al conjunto de costumbres, tradiciones, saberes y valores éticos que regulan la vida social de las comunidades antes de la modernidad y que se basan en el acatamiento de la tradición, la oralidad como mecanismo de transmisión del saber y, sobre todo, el predominio de lo comunitario y lo social sobre lo individual. Prácticas socioeconómicas en los territorios rurales como a *vuelta de mano*¹ y el *cultivo en sociedad*², son comprensibles dentro de la lógica de pervivencia de vínculos de solidaridad mecánica.

El componente físico, ambiental, geográfico —en plena interacción con el componente humano— también tiene sus características particulares. Lo territorial rural surge como interacción del medio físico con el medio social, desde el momento

que las comunidades se establecen para habitar y transformar un territorio. Estos territorios presentan las siguientes características:

1. Estar distantes geográficamente de los centros urbanos, lo cual restringe la movilidad interna -entre veredas y corregimientos- y externa -con la ciudad y los municipios-.
2. La baja o inexistente presencia del Estado y sus instituciones, con el acumulado de una enorme deuda social con las comunidades campesinas, que facilita el surgimiento de “gobiernos” paralelos en cabeza de actores armados ilegales como la guerrilla y el paramilitarismo.
3. La presencia de una gran variedad de recursos naturales fundamentales y vitales —especialmente el agua—, lo que por un lado permite a las comunidades campesinas asentadas allí, el aprovechamiento de la tierra y sus recursos, pero genera conflicto con los propósitos de protección, conservación o aprovechamiento de entidades del Estado o interés particulares.

En Sumapaz, por ejemplo, pasa que la localidad se encuentra en jurisdicción del Parque Nacional Natural del mismo nombre, lo cual, por norma, limita y condiciona las actividades humanas de agricultura y ganadería después de los 3.200 metros de altura. En Usme, por su parte, se ha generado un conflicto social, económico y cultural entre

1 Forma de trabajo comunal en la que las jornadas de trabajo no son pagadas con dinero, sino que se retribuyen con trabajo en las parcelas de los vecinos.

2 El propietario dispone del terreno y la semilla, el arrendatario, está pendiente de la siembra, el cultivo y la cosecha. A la venta cada uno recibe valores proporcionales a su porcentaje.

las comunidades campesinas de las veredas Requilina, Chiguaza y Uval y el Distrito por la puesta en marcha del proyecto de expansión urbana conocido como Nuevo Usme y que obliga a dichas familias a trasladarse y reubicarse en otras zonas de la localidad.

Otro tanto ocurre en Chapinero y Santafé donde los cerros orientales son epicentro de feroces disputas entre las comunidades que allí habitan, empresas constructoras y las diferentes instituciones del orden local, distrital, regional y nacional. Finalmente en el territorio rural de Ciudad Bolívar, correspondiente a la UPZ Mochuelo, la presencia del Relleno Sanitario Doña Juana, tiene enormes y contradictorias implicaciones ambientales, sanitarias y económicas. Mientras para las comunidades del territorio sur de Bogotá, el relleno representa un agente contaminante que deteriora la calidad de vida, para las familias rurales aledañas al relleno es una fuente de empleo que genera ingresos a partir del reciclaje.

Estas características, que se evidenciaron en las líneas de base locales elaboradas por los gestores del Convenio a partir de la recolección y sistematización de los diagnósticos existentes, así como de los recorridos territoriales, las vistas familiares-domiciliarias y los talleres de lectura integral de necesidades con servidores y servidoras de los equipos territoriales rurales, resaltan la importancia de aterrizar y contextualizar los cinco componentes de la GSI³ a las dinámicas rurales.

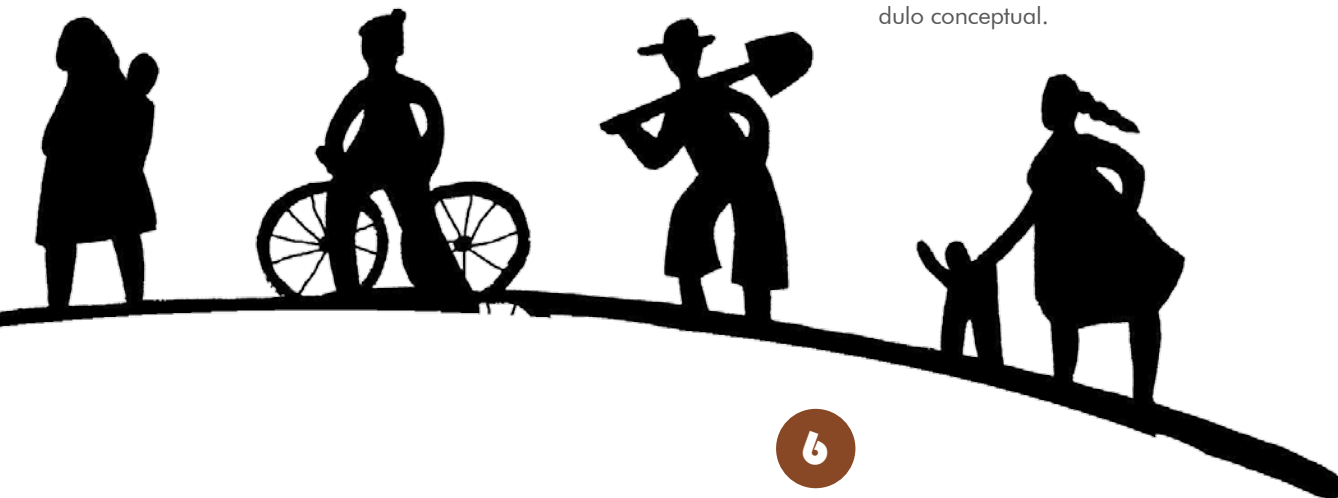
1. El territorio rural es la vereda. La familia y la escuela son sus núcleos

En localidades como Usme, Sumapaz y Ciudad Bolívar la vereda va más allá de ser una micro división político-administrativa. Para las familias campesinas que allí habitan es un importante referente de identidad y pertenencia territorial que les resulta cercano, en el que se crean vínculos familiares y comunitarios, afectivos y comunicativos, económicos y solidarios, con valores y tradiciones propias que hacen que las familias permanezcan durante décadas en la misma vereda.

En la vereda transcurre la vida porque allí se nace, se crece, se estudia, se labora, se convive, se camina, se transforma y simultáneamente se es transformado. De igual manera, para las familias campesinas la vereda es símbolo de seguridad, como se evidencia en la localidad de Sumapaz. Al indagar sobre el derecho a la seguridad y la integridad personal, las familias manifiestan que lo que más les brinda seguridad son los vecinos, ya que “entre todos nos cuidamos”.

La vereda guarda relación con el corregimiento - territorio que se configura por varias veredas-, y en menor medida sostiene esa relación con lo local y lo distrital. Sus relaciones más fuertes se dan con la región y con lo regional, ya que históricamente de allí devienen sus familias y con ellas se mantienen permanentes vínculos familiares, comerciales y culturales que van más allá de los límites político-administrativos.

3 1. Abordaje de poblaciones en territorio, 2. Trabajo transsectorial, 3. Participación decisoria en las políticas públicas, 4. Desarrollo de capacidades, 5. Presupuesto adecuado a las necesidades Ver definición de estos términos en el módulo conceptual.



La familia rural mantiene su carácter como fuerte núcleo socializador primario y genera vínculos de parentesco que inciden en las relaciones de producción durante la vida adulta. A menudo, en la vereda los padres heredan un terruño a sus hijos, o establecen acuerdos con parientes para el cuidado de las fincas, el jornaleo y el cultivo en sociedad.

Y es la escuela el centro de la vereda con el que todas las familias tienen que ver, lo que explica su carácter congregador y convocante. Además de ser el lugar de aprendizaje y escenario de socialización primario al que asisten a diario los niños y las niñas, la escuela es el punto de información sobre los eventos públicos que se realizan en la vereda.

2. La participación en la ruralidad

En tanto que las formas de poblamiento de las veredas y la organización social de las familias campesinas obedecen a dinámicas propias de la vida rural - afectadas en gran medida por el fenómeno social del desplazamiento y por el conflicto armado-, la participación de las comunidades rurales adquiere formas y sentidos propios.

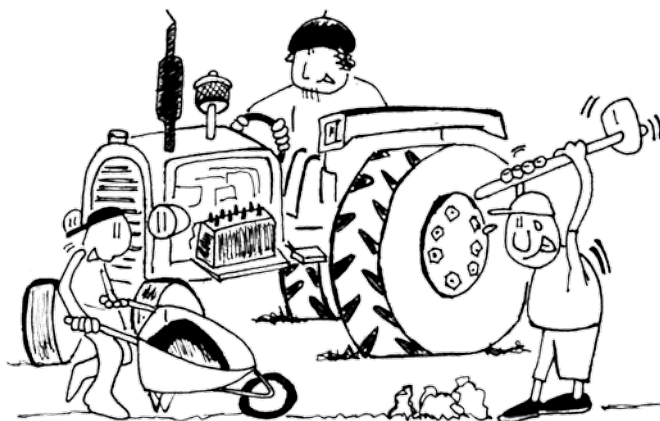
Elemento esencial de la participación es la comunicación. En el caso de la ruralidad la comunicación tiene su fuerte en "el voz a voz", que además de informar y convertir a la vereda en una pequeña aldea, facilita la convocatoria y el encuentro. La función del promotor comunitario y la del pregonero -existente en Sumapaz- adquiere sentido comunicante y articulador de los asuntos veredales y locales públicos y privados- en ocasiones en la vida campesina la frontera es difusa- .

Otros medios comunicativos de uso frecuente en lo rural son los escritos: carteles y afiches que se fijan especialmente en los centros poblados, tiendas y escuelas, los almanaques que se fijan al interior de las viviendas y los periódicos locales que llegan a un relativo sector alfabetizado de la población.

La función de líder o lideresa de igual manera es muy poderosa en términos comunicativos. Ellos manejan varias fuentes de información en los ámbitos de la vida familiar, veredal e institucional, tienen poder de convocatoria entre las familias de las veredas y capacidad crítica y organizativa para

conformar comités veredales con diversas funciones sociales. A menudo estos liderazgos tienden a ser vitalicios, lo que entra en conflicto con nuevas propuestas de liderazgo o de ampliación de la información y la participación.

En algunas localidades rurales, actores sociales emergentes como las mujeres se han ido sobreponiendo a las circunstancias que las confinaban al ámbito de lo privado-doméstico y progresivamente van ganando espacios públicos organizativos y participativos para la exigibilidad de sus derechos y el de sus familias.



3. La transectorialidad, una necesidad para la gestión pública rural

En la mayoría de las localidades que cuentan con territorios rurales, la implementación de bienes y servicios públicos por parte de las instituciones para las comunidades que allí habitan, se convierte en un reto operativo tanto por las considerables distancias con el nivel central institucional como por la dispersión de las familias en veredas que territorialmente pueden ser tan extensas como una localidad urbana. Estas particularidades hacen que en localidades como Sumapaz, una considerable parte del presupuesto se destine a gastos operativos como movilidad, alimentación y alojamiento, lo cual incide en menores coberturas y calidad de bienes y servicios.

Por otro lado, la planeación y ejecución de los programas institucionales con perspectiva sectorial, puede resultar desgastante para las instituciones

que duplican esfuerzos y recursos en algunos territorios y descuidan o no llegan a las comunidades más distantes, como para las familias que constantemente se ven convocadas desde la especificidad del funcionario de distintos proyectos y/o ámbitos de múltiples instituciones.

Las anteriores consideraciones señalan claramente la necesidad de implementar un enfoque transectorial para la gestión pública en la ruralidad, esto es, la articulación institucional para la planeación e implementación de planes, programas y proyectos mas allá de lo sectorial, teniendo en cuenta los territorios veredales, las familias, sus necesidades y la voluntad política de incidir positivamente en las condiciones de vida.

La conformación de equipos territoriales transectoriales, con acciones coordinadas, camina en este sentido, y en el caso concreto de la ruralidad se convierte en una exigencia para que las instituciones sean más eficaces en su gestión social. Desde la experiencia del Equipo Gestor de las Mesas Territoriales de Sumapaz, la ruta para la implementación

de la transectorialidad han sido las jornadas piloto de visitas a las familias, directamente en sus casas y en las que mediante la conversación informal se busca realizar una lectura integral de necesidades y una primera caracterización del estado de los derechos fundamentales en la familia y la vereda.

Estas jornadas en las que participan servidores públicos de diferentes sectores, no sólo permiten un reconocimiento directo con el territorio y la cotidianidad de las familias, también permiten un abordaje de la realidad desde la transectorialidad, con un enfoque de derechos, y no desde la oferta de bienes y servicios institucionales.

4. El desarrollo de capacidades

Recordemos que el desarrollo de capacidades es un proceso que busca identificar y caracterizar las potencialidades de los actores y de los territorios, a través de la evaluación de la disponibilidad, accesibilidad, calidad y aceptabilidad (pertinencia y uso) de los dispositivos que posibilitan la GSI y que permiten evaluar su estado de desarrollo.

También es importante recordar que este proceso se propicia desde diferentes escenarios que pueden ser: comunitarios - comités cívicos, veredales, grupos juveniles, encuentros-, agenciados por las organizaciones sociales -asambleas, cabildos, foros, seminarios-, y otros más promovidos desde las instituciones -escuelas de liderazgo, intercambio de saberes, ferias del trueque, talleres de formación en temáticas diversas.-

Aquí es clave que tanto las instituciones como las organizaciones sociales y los actores sociales que hacen presencia en territorios rurales (maestras y maestros, personal médico, de la administración pública, del ámbito social, contratistas de obra) interesados en promover procesos de desarrollo de capacidades, partan del reconocimiento de los saberes, prácticas y valores tradicionales, ancestrales, campesinos, étnicos y ambientales propios de las comunidades que allí habitan.

Comprender que valores como el aprecio y apego por la tierra y los recursos naturales -especialmente las aguas, los bosques y el páramo- no sólo son importantes por el potencial ambiental que repre-



sentan para toda la ciudad, sino especialmente porque permiten la existencia y continuidad de modos y comunidades alternativas de vida, constituye una riqueza en todos los sentidos.

5. Presupuesto acorde a las necesidades de las comunidades rurales

La caracterización de los cuatro componentes anteriores en el marco de la ruralidad, permite entender que la singularidad de las condiciones y modos de vida de las comunidades rurales, requiere comprensiones y procedimientos distintos por parte de las instituciones a la hora de diseñar, intervenir y evaluar sus planes, programas y proyectos. Por supuesto, también, de la distribución de recursos, que la mayoría de veces ante la marginalidad de los territorios rurales y la baja densidad población, tienden a ser minúsculos o de tercera prioridad.

En este ejercicio, que propende por la democratización del gasto público, en la ruralidad será clave reconocer, promover y validar las voces de los actores comunitarios que se expresan desde distintos escenarios como las JAC, los comités veredales, los consejos locales, los encuentros con las organizaciones sociales, las audiencias públicas, asambleas y encuentros en el orden veredal, local, distrital y regional.

De igual manera, otro insumo fundamental para la definición de presupuestos acordes a las necesidades de las comunidades rurales deberían ser los siete programas prioritarios establecidos en la **Política Pública de Ruralidad**:

1. Seguridad Alimentaria, Seguridad Hídrica y Cultura del Agua.
2. Productividad sostenible, reconversión tecnológica y mejoramiento de condiciones sanitarias.
3. Mejoramiento y consolidación de los centros poblados.
4. Control a los procesos de expansión urbana y pactos de bordes.
5. Desarrollo de formas de gestión social del territorio.
6. Manejo de Áreas Protegidas del Distrito Capital.
7. Fortalecimiento de las culturas campesinas e interculturalidad.

A mediano plazo se esperaría que la implementación de la Política Pública de Ruralidad generara planes distritales y locales de desarrollo rural que materializaran las acciones propuestas en esta política específica para las comunidades y los territorios rurales.

La Ruralidad bogotana en cifras:

- Bogotá cuenta con una extensión total de 163 mil hectáreas, de las cuales el 76.6 por ciento corresponden a suelo rural, es decir 122.000 hectáreas rurales.
- Más de 83.000 hectáreas del suelo rural hacen parte del Sistema Distrital de Áreas Protegidas del Distrito, incluyendo la Parque Nacional Natural de Sumapaz.
- Actualmente, Bogotá cuenta con aproximadamente ocho millones de personas, de las cuales 51.203 ocupan territorio rural. De este total, 16.000 corresponden a pequeños y medianos productores agropecuarios, distribuidos en 3.300 familias, que se encuentran dispersos en ocho localidades.

Fuente Secretaria Distrital de Ambiente, 2009

La Ruta de la GSI: una Apuesta Metodológica en Sumapaz

El proceso de implementación de la estrategia de Gestión Social Integral –GSI en la Localidad de Sumapaz, se inició en el mes de febrero del 2009 con la conformación del Equipo Promotor de la GSI, que posteriormente cambió su nombre a “Equipo Gestor de las Mesas Territoriales”. Inicialmente este equipo se conformó con la participación de servidores y servidoras públicos de la Secretaría de Salud, El Hospital Nazareth y la Subdirección Local Usme-Sumapaz y el Convenio Fergusson -Arco Iris.

A finales del mes de marzo se integró la Secretaría de Cultura y en el mes de mayo el IDEPAC, a través de dos compañeras de la Casa de Igualdad de Oportunidades. Transitoriamente ha hecho presencia el sector educativo a través de una funcionaria de la Dirección Local Educativa –DILE-, lo que impidió una mayor incidencia en el trabajo del Equipo. A Agosto del 2009 el Equipo Gestor estaba conformado por 13 servidores y servidoras públicos en la zona urbana y 18 en el territorio, en los que se articulan los promotores comunitarios de salud y las maestras de los Centros de Desarrollo Infantil y Familiar –CDIF.

Desde sus inicios, el propósito que animó la conformación del Equipo fue la articulación de las acciones institucionales en el territorio, para lo cual se concertó un cronograma de trabajo en el que se programaron encuentros quincenales para abordar tanto lo conceptual-formativo como lo logístico-operativo.

1. Componente formativo

A través del Convenio, en una sesión se presentó y discutió la estrategia distrital de GSI, sus cinco componentes y las metodologías para su implementación. En dos sesiones posteriores mediante la metodología de cine-taller se realizó un ejercicio para la lectura de necesidades y la comprensión de la herramienta “Matriz de Derechos”.

Este proceso de formación se complementó con las sesiones de discusión sobre los 14 derechos fundamentales, definidos desde la Mesa de Equidad de la Secretaría Distrital de Integración Social, la comprensión amplia de cada derecho y su contextualización en las particularidades de la ruralidad sumapaceña. En esta parte del proceso formativo del Equipo fueron claves tres aportes para su re-actualización:

- El trabajo por equipos para la revisión y contextualización de los 14 núcleos de derechos propuestos por la Secretaría de Integración Social, que nos permitió aterrizar los 14 núcleos de derechos a la ruralidad (Ver Anexo 1: Guía de preguntas)
- La jornada de aporte conceptual con el asesor Armando de Negri (26 de mayo/09) que nos permitió evaluar el trabajo del primer trimestre y reprogramar una ruta de implementación de la GSI para Sumapaz.



- Las jornadas de Pilotaje de la Tarjeta de Servicios en las veredas de Vegas y Santo Domingo, que además de ser recorridos de reconocimiento territorial e interacción del Equipo con las familias, aportaron el componente vivencial y experiencial para la lectura de derechos.

Adicionalmente, en cada una de las cuatro sesiones realizadas con la Junta Administradora Local, la y los ediles, aportaron desde su conocimiento y experiencias locales, ideas y sugerencias para tener en cuenta en la lectura de necesidades, desde los derechos y con las comunidades.

2. La definición de territorios

A partir de Febrero del 2009, el Equipo Gestor de las Mesas Territoriales, integrado por servidores y servidoras públicos de las Secretarías de Salud, Integración Social, Educación y Cultura, y con el acompañamiento de la Unidad de Apoyo Técnico, realizó colectivamente un primer ejercicio de reconocimiento territorial desde la lectura

de necesidades que permitió establecer Mesas territoriales o zonas de condiciones similares de calidad de vida, en términos tanto de necesidades sociales, como de potencialidades e identidad territorial, ambiental y sociocultural.

Para este ejercicio se tuvo en cuenta la división política de tres corregimientos y 28 veredas, también la zonificación de Planeación Distrital que caracteriza a la localidad en dos extensas Unidades de Planeación Rural –UPR- - Río Blanco y Sumapaz- y finalmente la sectorización del Hospital Nazareth que caracterizó la localidad en tres Zonas de Calidad de Vida: -1. Bosque Alto Andino Agrícola, 2. Páramo, agrícola y ganadero, 3. Centros de distribución de la producción-.

Sin embargo, se buscó trascender la organización del territorio desde lo meramente físico-geográfico, o lo económico, hacia características relacionadas con la calidad de vida. De esta manera se establecieron 4 Mesas Territoriales en la que se reagruparon las 28 veredas de los tres corregimientos –Nazareth, Betania y San Juan-.

Por la ubicación geográfica y sus particularidades sociales y culturales se definieron 4 territorios para la localidad.



Mapas elaborados por Diana Ramírez y Mauricio Sarmiento para la presentación de avances al CLG

Como estrategia para la implementación de la GSI en los territorios y específicamente para el ejercicio de lectura integral de necesidades, ante la dificultad que significaba convocar y reunir a las familias así fueran de la misma vereda, el Equipo Promotor optó por realizar un pilotaje en una de las veredas pertenecientes a una Mesa Territorial. Dicho pilotaje consistió en realizar visitas familiares domiciliarias durante un día, en las cuales un equipo de dos o tres servidores y servidoras públicos de distintas instituciones se desplazaban hasta la finca y una vez allí generaban una conversación con la familia.

En este pilotaje se puso en marcha la Tarjeta de Servicios a la Familia Campesina, una herramienta similar a un carné familiar, diseñada y propuesta por los Centros de Desarrollo Infantil y Familiar –o jardines infantiles rurales- y la Subdirección Local de Integración, con el propósito de realizar un seguimiento a la atención y servicios prestados por las diferentes instituciones a cada una de las familias. La idea era que cada familia tuviera la tarjeta en su domicilio y en ella, según la intervención institucional, los integrantes fueran registrando servicios de salud, entrega de canasta, recepción de bono, datos sobre vivienda, educación, participación y otros brindados por los servidores públicos.

El primer pilotaje se realizó en la Vereda Vegas de la Mesa Territorial San Juan 1 y tuvo como guía para la conversación de los equipos con las familias el acceso, la calidad y la oportunidad de los bienes y servicios institucionales. Este ejercicio también busca llegar a todas las familias e identificar aquellas que presentan duplicidad en un mismo servicio y aquellas que se encuentran desprotegidas de la acción institucional.

Así concebida la Tarjeta, y aunque tuviese un propósito interinstitucional, su enfoque estaba centrado y restringido al seguimiento de la oferta institucional de bienes y servicios y no alcanzaba a dar cuenta de todas las necesidades particulares y sociales de las familias. De esta manera se evidenció la necesidad de trascender el enfoque de servicios centrado en las limitaciones institucionales a un enfoque de derechos fundamentales centrada en la familia sumapaceña.

Este sustancial cambio se produjo por dos razones fundamentales:

- Las sesiones de formación y discusión sobre la lectura integral de necesidades, agenciadas desde el Convenio, permitieron comprender

Jornadas de aplicación pruebas piloto tarjeta integral de derechos



En las visitas se entabla un diálogo cordial en torno a sus condiciones de vida y sus derechos.

Decidimos realizar el primer ejercicio de acercamiento a la población de manera directa visitando a cada una de las familias en sus viviendas.



que el propósito de las instituciones es la protección, garantía y restitución de los derechos, y no solamente la “prestación de servicios”. Desde esa perspectiva, la Tarjeta se quedaba corta y limitada por pretender hacer seguimiento únicamente a la oferta institucional.

- La jornada de pilotaje en la Vereda las Vegas, evidenció desde la interlocución con las familias, que el campo de las problemáticas, necesidades y potencialidades de las familias en el contexto veredal, local y regional, es mucho más amplio que el planteado por la Tarjeta de Servicios. Aparecieron allí temas de gran incidencia en la vida de las familias que, como la seguridad y la contaminación ambiental, no se evidenciaban en la Tarjeta.

Esta retroalimentación permitió realizar cambios en lo conceptual y en el enfoque: de ser una “tarjeta de servicios sociales” pasó a ser una “tarjeta de protección de derechos a la familia campesina”, que recoge la lectura de necesidades en una perspectiva de derechos.

Para la segunda jornada realizada un mes después en la Vereda Santo Domingo -también del Corregimiento de San Juan- el Equipo Promotor amplió la guía de preguntas orientadoras para la conversación con las familias, teniendo en cuenta ya no sólo los proyectos institucionales, sino ajustándola a los 14 núcleos de derechos, consignados en la Matriz de Derechos propuesta por la Secretaría Distrital de Integración Social. (Ver Anexo 2: Guía orientadora)

Este segundo ejercicio en campo le permitió a los equipos transformar la visita domiciliaria, que de ser una conversación sobre la oferta de servicios pasó a ser un diálogo sobre las condiciones de vida

relacionadas con el cumplimiento o vulneración de los derechos, en relación con un territorio y en interdependencia con otras familias de la vereda y otros actores sociales y políticos de la localidad, e incluso de la región.

3. El trabajo de campo

Las jornadas de visitas mencionadas fueron el resultado de un trabajo previo del Equipo Gestor, donde se definieron acuerdos en lo formativo y en lo conceptual que se recogen, en parte, en la guía orientadora anexa. También allí se definen acuerdos en lo operativo: selección de la vereda, contacto e información a líderes veredales, concertación de la fecha, transporte y movilidad en el territorio; materiales necesarios, conformación de equipos y elaboración de un mapa en el que se identifican y ubican, con apoyo de un líder veredal, el número de familias y la extensión del territorio.

Una vez en la vereda seleccionada, previo al establecimiento de pares para las visitas – una persona que hace las veces de interlocutor y otra, que hace las veces de relator -, se realiza un ejercicio de cartografía social con el apoyo de líderes locales. El ejercicio ayudó a identificar y organizar los grupos de familias a visitar de acuerdo con las zonas más cercanas. Posteriormente los equipos – conformados mínimo por un interlocutor y un relator- se desplazaron a las fincas de las familias que les correspondían, se identifican como Equipo Gestor y proceden a generar la conversación amistosa y coloquial sobre aspectos relacionados con la cotidianidad familiar, las problemáticas particulares y veredales, siempre orientados por la guía de derechos.

A agosto de 2009, en Sumapaz el Equipo Gestor realizó cuatro jornadas a las veredas Vegas, Santo Domingo, Granada y San José, en las que además se vincularon promotores comunitarios, maestras de los CDIF y los presidentes de acción comunal. Estas visitas nos permitieron realizar los siguientes avances:

- **La familia es el núcleo de intervención transsectorial y la Vereda es el territorio.** Uno de los aprendizajes que nos han generado las visitas a las veredas, es dimensionar los alcances de la extensión del territorio local y



veredal – incluso entre una finca y otra -, así como la enorme dispersión poblacional. Ante ello, la reorganización inicial y actual del territorio sumapaceño en cuatro Mesas Territoriales – y no en tres corregimientos - sigue configurándose como una unidad territorial demasiado amplia para la implementación de la gestión territorial transectorial.

A diferencia de las demás localidades bogotanas, el número total de núcleos familiares es fácilmente cuantificable –aproximadamente 563 en toda la localidad- e incluso abordable desde varios proyectos institucionales, lo que de inmediato resalta que debe ser la familia el núcleo tanto de la lectura integral de necesidades, como de las acciones institucionales y transectoriales.

La Vereda con su dinámica alrededor de la escuela, la junta de acción comunal y los comités veredales, se configura como la unidad territorial más importante de la realidad sumapaceña, más allá de lo local, hacia la identidad y la cultura regional.

- **La Ruta para la implementación de la Gestión Social Integral para Sumapaz**, debe ser una apuesta particular. Recientemente el Equipo redefinió su estrategia de implementación de la GSI, que inicialmente pretendía hacerse a través de la caracterización familiar y veredal, para en un segundo momento apostarle a la conformación de las 4 mesas territoriales antes mencionadas.

Sin embargo, esta ruta implica un reconocimiento de cada una de las 28 veredas – algunas, bien distantes de los centros poblados-, que implicaría en términos de tiempo y movilización un gran desgaste para el Equipo Gestor. Por esta razón se optó por apostarle a un pilotaje a partir de la configuración de unidades territoriales menos extensas, denominadas Núcleos de Gestión Veredal –NGV-, integrados por tres o cuatro veredas. De esta manera se reagruparon en 10 NGV las 28 veredas de las cuatro Mesas Territoriales.

- **El pilotaje de un NGV.** Para el pilotaje se definió uno de los dos núcleos de la Mesa San Juan Baja, conformado por las veredas de Concepción, Nueva Granada y San José, teniendo en cuenta que este es el territorio

más distante y marginal de la oferta institucional. Inicialmente se hará el barrido de visitas familiares en las cuatro veredas, posteriormente el equipo promotor realizará la sistematización familiar y veredal – o construcción de narrativas-. Con la totalidad de narrativas veredales, finalmente el equipo territorial transectorial convocará a líderes y actores comunitarios a la conformación del Núcleo de Gestión, para la discusión y diseño de respuestas sociales integradas.

4. La Sistematización

La sistematización es una tarea que comienza con la socialización en plenaria de la experiencia de cada uno de los equipos con las familias visitadas, haciendo énfasis en lo hallado en términos de vulneraciones del derecho. La identificación de casos, a su vez, da pie para que los y las integrantes del Equipo mediante oficio referencien los mismos a las instituciones pertinentes y se comprometan a realizar el seguimiento del caso y la respuesta institucional.

El segundo momento corresponde a la recolección, lectura de apuntes y sistematización de la información de los equipos por cada una de las familias visitadas, para la producción de caracterizaciones familiares. Esta tarea se realizó de dos maneras:



- Como relato o narrativa integradora de lo manifestado por las personas, teniendo en cuenta las problemáticas que afectan alguna esfera de su calidad de vida en la cotidianidad.
- Como matriz. Aquí se hace una narrativa específica y ordenada por derechos, a partir de lo manifestado por las personas.

Un tercer momento, lo constituye la sistematización de los hallazgos encontrados con la totalidad de familias, lo que permitió obtener una narrativa veredal.

Un cuarto momento de la sistematización – que a la fecha de la edición, no se ha realizado - será graficar o mapear por familias y mediante la cartografía social, el estado de los derechos, con sus vulneraciones o garantías en el microterritorio veredal, lo que permitiría de una manera más didáctica, asequible a las comunidades y directa para las instituciones, evidenciar que a pesar de la considerable oferta de servicios institucionales, persiste la precariedad de las condiciones de vida de las familias sumapaceñas y particularmente de las familias arrendatarias itinerantes y cuidadores.

5. Conclusiones

La implementación de la Gestión Social Integral para la ruralidad requiere partir del reconocimiento a las condiciones singulares de configuración territorial, así como la identidad, los modos y formas de vida de las comunidades campesinas o semirurales que allí habitan.

La dispersión de la población en el territorio rural hace que la **transectorialidad** sea un componente completamente necesario para poner en sintonía las necesidades sociales con la gestión institucional, en aras del mejoramiento de las condiciones de vida de todas las familias campesinas.

La familia campesina debe ser el centro de la intervención institucional en la ruralidad, tendiente a la integralidad y a la garantía de derechos fundamentales, con énfasis en la infancia, la juventud y las mujeres como actores sociales determinantes en el desarrollo de las comunidades rurales. La Tarjeta

Integrada de protección campesina -en pilotaje en Sumapaz- podría ser una buena herramienta para el monitoreo de las intervención institucional.

La presencia de actores armados y la agudización del conflicto armado deterioran la calidad de vida de las comunidades campesinas porque generan percepción de inseguridad, perjuicios y daños ambientales de impacto directo a los pobladores. También la institucionalidad se ve amenazada y/o limitada para operar sus acciones con las comunidades, especialmente las más apartadas.

La Calidad de Vida en la ruralidad está condicionada por la movilidad interna y la conexión con la Bogotá urbana y los municipios vecinos, de igual manera con el mejoramiento de la infraestructura de saneamiento básico, el acceso a la tierra y la productividad agrícola y pecuaria. Adicionalmente es importante la búsqueda de alternativas para el acceso de jóvenes y adultos a la educación superior.



ANEXOS

1. Guía de preguntas para la lectura de derechos aplicada a la ruralidad.

En nuestro diálogo con las familias es importante abordar los siguientes derechos:

1. TRABAJO

- Qué oficio realizan los integrantes de la familia (incluyendo niños, niñas y jóvenes).
- Cuántos son los ingresos y para qué alcanzan.
- En qué condiciones desempeñan su trabajo.
- Están a gusto con su trabajo o les gustaría desempeñarse en otra cosa.

2. VIVIENDA

- Observar las condiciones físicas de la vivienda, interiores y sus alrededores, potreros, huerta, parcela.
- La vivienda es propia o son arrendatarios. Desde hace cuánto viven en el territorio y en esa vivienda.
- Con qué servicios cuentan, con qué calidad y cuánto cuestan.
- Cuántas personas componen la familia y habitan en esta casa.
- Qué mejoras necesitan o tienen pensado hacer.
- Les gusta vivir en la vereda y en esta vivienda.

3. EDUCACIÓN

- Donde estudian los hijos-as, en qué grados y cómo se sienten allí.
- Con qué cuentan y qué les falta en su estudio.
- Los padres hasta qué grado hicieron, por qué, si les gustaría seguir estudiando.
- Reciben o han recibido capacitaciones de las instituciones. Qué cosas nuevas les gustaría aprender.

4. AMBIENTE SANO

- Preguntar por saneamiento básico, acueducto, alcantarillado, depósito de basuras, calidad del agua, del aire, contaminación del suelo.
- Si hay peligro de inundaciones o deslizamientos en la vereda.

5. SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

- Estado de salud de los integrantes de la familia, qué tanto acuden a los servicios, indagar frente a: frecuencia, servicios y calidad de la atención. ¿Han sido visitados por los equipos de salud? ¿Han asistido a brigadas de salud? ¿Qué programas conoce del hospital y en cuál ha participado?
- ¿Cuál es su estado de afiliación? (carné). ¿Todos los integrantes de la familia están afiliados?
- ¿Ha participado en charlas preventivas o talleres?
- ¿Qué riesgos identifica usted para su salud, la de su familia y su comunidad? ¿De qué es lo que más se enferman? En caso de enfermedad ¿qué es lo primero que hacen y a dónde acuden?
- Si están clasificados dentro del SISBEN, qué nivel.

6. RECREACIÓN

- ¿A qué dedica el tiempo de ocio cada uno de los miembros de la familia?
- ¿Qué deporte practican? ¿Hay televisor, qué programas ven más? ¿Qué emisoras escuchan y qué tipo de música?
- ¿Cuando salen a pasear a dónde van? Si hay recursos para disfrutar el tiempo de ocio.

7. LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD

- Hablar sobre el proyecto de vida como familia y de cada uno de los integrantes.
- ¿Hay diálogo familiar, cómo se toman las decisiones en la familia?
- ¿Cómo se sienten en la vereda, les gusta la vida en el campo? Les gustaría vivir en la Bogotá urbana. ¿Cómo se ven en el futuro?

8. ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN

- Preguntar si tienen acceso a la canasta, cómo les parece, son suficientes los alimentos.
- Qué productos cultivan y si son para consumo de la familia. ¿Tienen parcela, tienen huerta? ¿Quién cultiva?
- ¿Producen queso para la venta o el consumo?
- ¿Hacen cría de especies pequeñas, para venta o consumo?
- ¿Hay agua potable en la vereda, de dónde la toman?

9. SEGURIDAD Y LA INTEGRIDAD PERSONAL

- ¿Cómo se sienten viviendo en la vereda? ¿Se vive con tranquilidad?
- ¿Qué consecuencias trae para la vida de los pobladores el conflicto armado?
- Hay violencia doméstica, violencia entre vecinos, ¿cómo se resuelven esos conflictos?
- ¿Qué cosas le dan mayor seguridad a la vereda?

10. A LA JUSTICIA

- Cuando se han presentado conflictos saben a dónde acudir. Han acudido alguna vez a la corregiduría o a la comisaría de familia. Otros.
- ¿Cómo es la atención en estos lugares? ¿Han sido escuchados? ¿Se resuelve la problemática?

11. DERECHO A LA PARTICIPACIÓN

- ¿Qué organizaciones conocen de la vereda y en cuáles participan? JAC, comités veredales, asambleas, encuentros ciudadanos, talleres, alcaldía a la vereda. Quién asiste y cómo participa.
- ¿Cómo se informa y convoca a las familias a estos encuentros?
- Cuando participan sienten que sí son tenidos en cuenta.
- Quiénes participan menos de la familia y de la vereda, ¿por qué?

12. CULTURA

- ¿Qué enseñanzas como padres le dan a sus hijos?
- ¿Qué costumbres y tradiciones son importantes en la vereda-región? ¿Cuáles se mantienen y cuáles van cambiando?
- ¿Qué eventos culturales conocen y a cuáles les gusta ir?

13. COMUNICACIÓN Y LA INFORMACIÓN

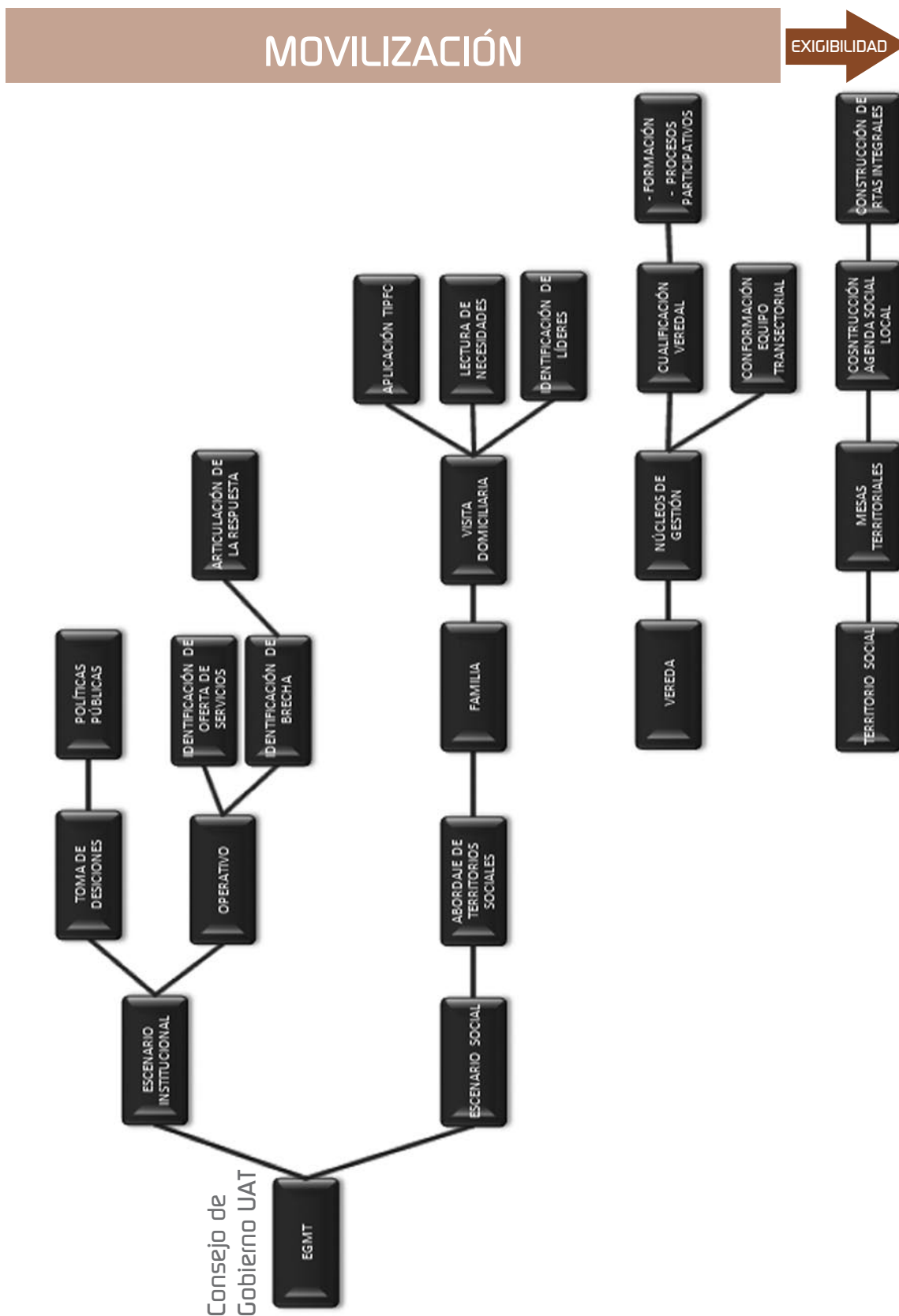
- ¿Cómo se entera de lo que pasa en la vereda y la localidad?
- ¿Conoce y lee periódicos de la localidad?
- ¿Conoce el centro interactivo, sabe utilizarlo?
- ¿Hay acceso telefónico?

14. SEGURIDAD ECONÓMICA.

- ¿Cómo ve las condiciones económicas de su familia y de otras familias de la vereda?
- ¿Conoce y se ha vinculado a alguna iniciativa productiva que le permita aumentar sus ingresos?
- ¿Qué podría hacer para tener ingresos más estables, desde su familia, de las organizaciones sociales y desde el Estado?

Anexo 2. RUTA DE LA GESTIÓN SOCIAL INTEGRAL

Equipo Gestor de las Mesas Territoriales - EGMT



COMITÉ VEREDAL
 ALCALDÍA A LA VEREDA
 REUNIONES JAC
 ASAMBLEA ASOJUNTAS
 SINDICATO



FORMACIÓN;
 PROYECTOS
 POLÍTICAS PÚBLICAS
 GSI - AVANCES Y
 PROYECCIONES

