Cómo se construye la vulnerabilidad en Cundinamarca, Colombia, o la historia de la eterna pobreza (de la vivienda) rural

Comment la vulnérabilité est construite en Cundinamarca, Colombie, ou l'histoire de l'éternelle pauvreté rurale (du logement)

How is vulnerability constructed in Cundinamarca, Colombia, or a story about eternal rural poverty (of the home)

Mercedes Castillo

Edición electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/bifea/5967>

DOI: 10.4000/bifea.5967

ISSN: 2076-5827

Editor

Institut Français d'Études Andines

Edición impresa

Fecha de publicación: 1 diciembre 2014

Paginación: 559-585

ISSN: 0303-7495

Referencia electrónica

Mercedes Castillo, « Cómo se construye la vulnerabilidad en Cundinamarca, Colombia, o la historia de la eterna pobreza (de la vivienda) rural », *Bulletin de l'Institut français d'études andines* [En línea], 43 (3) | 2014, Publicado el 08 diciembre 2014, consultado el 05 noviembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/bifea/5967> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/bifea.5967>

Les contenus du *Bulletin de l'Institut français d'études andines* sont mis à disposition selon les termes de la licence Creative Commons Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Pas de Modification 4.0 International.

Cómo se construye la vulnerabilidad en Cundinamarca, Colombia, o la historia de la eterna pobreza (de la vivienda) rural*

Mercedes Castillo**

Resumen

El presente ensayo expone reflexiones sobre el levantamiento de información que acompañó el proceso de gestión técnica, administrativa y financiera realizado por el grupo Gidest para diagnosticar viviendas rurales y urbanas afectadas por lluvias intensas en 2008 y 2009 en treinta y cinco municipios de Cundinamarca. Se establece que, más que las *emergencias naturales*, lo que representa un problema para la población rural es la vulnerabilidad física, ambiental, económica, social, política y legal en la que se encuentra inmersa y que existen enormes dificultades en el acceso de esta población a las políticas de subsidio para la reconstrucción, por variadas causas, entre ellas, la falta de interés de las administraciones locales.

Palabras clave: vulnerabilidades, Cundinamarca (Colombia), desastre natural, pobreza

Comment la vulnérabilité est construite en Cundinamarca, Colombie, ou l'histoire de l'éternelle pauvreté rurale (du logement)

Résumé

Cet article présente quelques réflexions sur la collecte d'informations qui a accompagné le processus de gestion technique, administrative et financière réalisé par le groupe Gidest pour faire un diagnostic

---

* Algunos partes de este ensayo fueron mostradas en la ponencia «De la política de vivienda a la legitimación de la vulnerabilidad rural. Una aproximación a la emergencia invernal en Cundinamarca» presentada con Nubia Ruíz, Jhennifer Almonacid y Didier Rey, compañeros de grupo y a quienes agradezco grandemente, y que fue recogido como publicación virtual por el Instituto Javeriano de Vivienda y Urbanismo.

** Docente investigadora, Universidad Nacional de Colombia. E-mail: mercedescastilloherrera@yahoo.es, mcastillod@unal.edu.co

concernant les ménages ruraux et urbains touchés par de fortes pluies en 2008 et 2009 dans trente-cinq communes de Cundinamarca. Il a été établi que, plutôt que *les catastrophes naturelles*, ce qui représente un problème pour la population rurale c'est la vulnérabilité physique, environnementale, économique, sociale, politique et juridique dans laquelle elle est immergée. Cette population doit faire face, en outre, à d'énormes difficultés pour accéder aux politiques de subvention pour la reconstruction, pour diverses raisons, notamment le manque d'intérêt des gouvernements locaux.

Mots-clés : *vulnérabilité, Cundinamarca (Colombie), catastrophes naturelles, pauvreté*

How is vulnerability constructed in Cundinamarca, Colombia, or a story about eternal rural poverty (of the home)

Abstract

This paper presents reflections on the information gathering that accompanied the technical, administrative and financial management process performed by the group Gidest to diagnose rural and urban households affected by heavy rains in 2008 and 2009 in thirty-five municipalities of Cundinamarca. It has been established that, rather than natural emergencies, the rural population is immersed physical, environmental, economic, social, political and legal vulnerabilities that are a problem for them as well the enormous difficulties that exist in gaining access to reconstruction subsidy policies, for various reasons, including the lack of interest of local governments.

Keywords: *vulnerability, Cundinamarca (Colombia), natural disaster, poverty*

INTRODUCCIÓN

En Colombia no hay estaciones, sino regímenes de lluvias y sequía. Aun así, las entidades públicas y los medios de comunicación llaman *Ola invernal* a los periodos de lluvias intensas que se incrementan cada año a causa del calentamiento global. Las olas invernales han ocasionado desastres en varias regiones del país desde 2007, por desbordamiento de ríos, derrumbes, anegación de terrenos o generación de vendavales, destruyendo viviendas y cultivos, causando la pérdida de animales domésticos y, a veces, vidas humanas, intensificándose paulatinamente en los últimos años, sobre los que se enfoca este artículo. Sin embargo, la tragedia que se repite cada año tiene múltiples causas asociadas, en buena medida, a las condiciones de vulnerabilidad, no solo física, sino ambiental, económica, social, política y legal de una población inmersa en la pobreza, el desamparo y el abandono. La atención sobre las *emergencias invernales* vividas en el país se ha dirigido hacia las consecuencias medioambientales únicamente, soslayándose esas condiciones de vulnerabilidad. Por ello afirmamos que sigue siendo necesario construir soluciones para minimizar los factores de riesgo y las vulnerabilidades, en este caso, de los grupos humanos que habitan en el departamento de Cundinamarca, en zonas alejadas del principal centro urbano del país, bajo la consideración de que, si bien las amenazas son inevitables, el riesgo se puede mitigar o eliminar si las vulnerabilidades se reducen o eliminan, es decir, se debe propender por gestionar los riesgos, cuando existen, y no esperar para gestionar los desastres.

Enmarcados en las consideraciones hechas por Ulrich Beck en *La sociedad del riesgo global* (2002) y por Beck et al. (1997) según las cuales mucha de la incertidumbre que existe hoy en día fue creada por el propio desarrollo del conocimiento humano, incluyendo en ellas los riesgos ecológicos, químicos, nucleares y genéticos, producidos industrialmente, externalizados económicamente, individualizados jurídicamente, legitimados científicamente y minimizados políticamente (Guivant, 2001, en Esteves, 2011), acogemos la definición de vulnerabilidad como la falta de preparación o de condiciones para enfrentar un peligro, aumentando sus impactos. «[P]uede definirse como la capacidad disminuida de una persona o un grupo de personas para anticiparse, hacer frente y resistir a los efectos de un peligro natural o causado por la actividad humana, y para recuperarse de los mismos» (ifrc, 2014) o como «una función inversa de la capacidad de los individuos, grupos, hogares y comunidades de prever, resistir, enfrentar y recuperarse del impacto o efecto de eventos que implican una pérdida [sic] de activos materiales e inmateriales» (Lampis, 2004: 71, subrayado original). Riesgo es el grado de exposición a una amenaza, es la posibilidad de que ocurra un evento sin que se tenga control total sobre él (CDMB, 2013).

En el debate sobre riesgo son fundamentales las tesis de Ulrich Beck (2002) en las que propone una distinción entre la primera y la segunda modernidad. Su argumento central sostiene que la sociedad industrial, marcada por la producción y distribución de bienes, fue sustituida por la sociedad de riesgo, en la que la distribución de los riesgos no corresponde con las diferencias sociales, económicas y geográficas propias de la primera modernidad. El desarrollo científico y técnico ya no podría dar cuenta del pronóstico y control de los riesgos que crea, cuyas consecuencias ambientales y para la salud humana nos son desconocidas a largo plazo y que, una vez descubiertas, pueden ser irreversibles (Esteves, 2011). Santos argumenta que

Siempre vivimos en sociedades de riesgo; lo que cambió a lo largo de los siglos fueron los tipos de riesgo y los modos de prevenirlos o minimizar sus consecuencias. Durante muchos siglos la producción de riesgos tuvo poco o nada que ver con la protección contra los mismos. En los últimos doscientos años, a medida que se fue avanzando hacia «una sociedad totalmente administrada», la producción del riesgo y la protección contra el mismo se fueron vinculando más y más la una a la otra. Es decir, que las instancias que produjeron el riesgo fueron las mismas a las que se recurrió para protegerse contra él.

Dos de esas instancias merecen ser destacadas: el Estado y la ciencia. Al promover el capitalismo, el Estado produjo o sancionó muchos de los riesgos sociales (hambre, desempleo, criminalidad, enfermedades, falta de vivienda) que, paulatinamente y por acción de múltiples luchas sociales, fue llamado a prevenir o a mitigar sus consecuencias más corrosivas (Santos, 2001, traducción propia).

Cundinamarca tiene características climáticas, hidrográficas y físicas que la hacen propensa a eventos naturales extremos. Sin embargo, las amenazas de origen antrópico son las que ponen en grave peligro la integridad física y la calidad de

vida de las comunidades (CDBM, 2013). En otras palabras, cuando hablamos de vulnerabilidad, no solo queremos referirnos a los cambios climáticos derivados de patrones de consumo irrespetuosos con la naturaleza y sus ritmos sino, sobre todo, a amenazas de origen sociocultural; paramilitarismo, conflicto armado y el desplazamiento humano que generan; violencia; escasas oportunidades de desarrollo humano en áreas rurales; imposición del monocultivo y desprecio por los cultivos de pancoger privilegiando la producción a gran escala; gran minería, que no atiende las condiciones físico-geográficas del departamento; estructura rígida de propiedad de la tierra; marginalidad social, pobreza extrema y la transformación de la estructura demográfica que estas generan y al clientelismo y gamonalismo que no desaparecen sino se refuerzan, haciéndose funcionales a los cambios en la distribución socioespacial del campo colombiano. Por todo ello cabe diferenciar cinco acepciones de vulnerabilidad adicionales, como son ambiental, económica, social, política y legal.

Comencemos diciendo que las personas o grupos están en condición de vulnerabilidad física cuando su vivienda, su hábitat, su entorno no ofrecen las condiciones físicas y técnicas para enfrentar amenazas como inundaciones, vendavales, derrumbes o terremotos y están localizados en zonas de riesgo o en áreas de ronda de ríos, por ejemplo. Esta situación se relaciona directamente con la vulnerabilidad ambiental, que aparece cuando no se utilizan los recursos naturales pensando en su capacidad de renovación sino solo en su potencial económico, agotándolos, es decir, no utilizándolos de manera sostenible, debilitando la capacidad de los ecosistemas para absorber sin traumatismos las amenazas naturales. Un claro ejemplo de ello es el reemplazo de suelos de vocación agrícola por ganadería extensiva pues los rebaños dañan el suelo a gran escala.

La vulnerabilidad económica aparece cuando las personas o grupos no pueden generar ingresos para satisfacer sus necesidades fundamentales y lo que consiguen apenas les alcanzan para llevar un nivel de subsistencia (ya sea a partir de sus pequeños cultivos de pancoger, o de economías informales o populares), o porque no pueden conseguir ningún tipo de trabajo como asalariados o jornaleros o les pagan muy mal en el que tienen, es decir, su situación es de altísima precariedad.

Son socialmente vulnerables cuando están en situación de fragilidad que los expone a niveles significativos de desagregación social, a procesos acentuados de exclusión, discriminación o debilitamiento provocados por pobreza, crisis económicas, nivel educacional deficiente, localización geográfica precaria y bajos niveles de capital social, humano, o cultural (Ximenes, 2014). Cuando, junto a la exposición al riesgo hay una vulneración (Lampis, 2004: 71), que incluso puede ser de los derechos humanos más fundamentales, como es la imposibilidad de protegerse contra personas armadas que ejercen diferentes formas de violencia sobre ellos.

Las personas están en condición de vulnerabilidad política cuando las élites o los grupos de poder no tienen ningún interés en ellos (Bales, 2000) y ellos no

son capaces de constituirse en sujetos sociales de cambio de esa realidad, es decir, tienen poca o ninguna capacidad para tomar decisiones o influir en su toma, para negociar o para gestionar frente a factores externos. Y son legalmente vulnerables cuando la policía no hace cumplir las leyes, desinteresándose por lo que sucede en los lugares que habitan. Además, son completamente impotentes ante la corrupción de la policía y del gobierno (Bales, 2000).

El objetivo del presente artículo es exponer, aunque brevemente, las diversas causas de la tragedia que cada año vive Cundinamarca y más específicamente en 2008 y 2009, así como nuestros hallazgos en un levantamiento de información posdesastre y formulación en treinta y cinco municipios del departamento. Este fue realizado en 2010 y 2011 cuando la Gobernación de Cundinamarca en convenio con la Universidad Nacional de Colombia designó al Grupo de investigación en dinámicas económicas y socioterritoriales en la producción del hábitat (Gidest)¹ para adelantar un diagnóstico del desastre por lluvias torrenciales sufridas por 4965 viviendas y, de manera conjunta con las alcaldías y la misma Gobernación, culminar con el diseño técnico y financiero de proyectos de reparación, reconstrucción y/o reubicación de las familias afectadas, según la condición de los terrenos y el grado de afectación de las viviendas buscando su postulación para obtener subsidio de vivienda estatal, según el caso.

Iniciaremos, entonces, haciendo una contextualización necesaria de Cundinamarca, para después explicar cómo las diversas formas de vulnerabilidad definidas se construyen en el departamento. Esto nos permitirá presentar la afectación de la ola invernal sobre un número grande de personas y nuestra experiencia con respecto a la forma en que el gobierno departamental buscó ayudarlas a recuperarse, sin demasiada suerte, dejando al final algunas recomendaciones sobre cómo prevenir la emergencia y mitigar su impacto.

1. CUNDINAMARCA: UNA BREVE CONTEXTUALIZACIÓN NECESARIA

1. 1. Características generales de Cundinamarca

Cundinamarca está situada en el centro de Colombia, en un altiplano de la cordillera oriental y abarca los flancos oriental y occidental de la misma, dentro de las regiones del valle del Magdalena y el piedemonte llanero. Tiene una superficie de 22 605 km² sin incluir Bogotá y una población de 2 639 059 habitantes, para 2014 según proyecciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, excluyendo la capital del país, que tiene 7 776 845 habitantes.

---

¹ En ese momento el grupo estaba integrado por Nubia Ruiz, psicóloga demógrafa; Gabriela Pérez, socióloga; Jhennifer Almonacid, geógrafa; María Fernanda Uribe y Didier Rey, arquitectos magíster en hábitat y yo misma, economista urbanista. Estuvimos, además, acompañados por un grupo de doce estudiantes de último semestre de Arquitectura.

Se compone de 116 municipios repartidos en 15 provincias, de las cuales el levantamiento de información cubrió 8 en el flanco occidental y 3 en el oriental.

Cundinamarca es uno de los departamentos que más aporta al Producto Interno Bruto nacional debido a condiciones favorables como su cercanía a los grandes mercados de Bogotá, una importante infraestructura física especialmente vial, actividades industriales desarrolladas mayormente en los municipios contiguos a la capital y gran oferta de servicios. Sin embargo la vocación de Cundinamarca es agrícola por la alta disponibilidad de tierras cultivables y la gran variedad de pisos térmicos que, no obstante, se dedican en un 60% a la ganadería extensiva y solo un poco más del 12% a la agricultura (Machado, s.f.: 10), lo que genera conflictos sociales y vulnerabilidad económica y social para los campesinos que viven de sus mini o microfundios. Estas vulnerabilidades se reflejan en indicadores como el de Necesidades Básicas Insatisfechas que muestra que el 31,4% de la población del área urbana del departamento (1 293 826 habitantes) y el 46,7% de la población del área rural (865 071 habitantes) tenía una necesidad básica insatisfecha, lo que los coloca en un nivel de pobreza, y el 8,6% de la población urbana y el 14,7% de la población rural tenían aún más necesidades básicas sin satisfacer, lo que los pone en un nivel de miseria. Se refleja también en el Sisbén² que para el año 2010 «ascendió a 2 158 892 personas, lo que corresponde al 87,1% del total de la población calculada por el DANE para el mismo año» (SPGC, 2011: 29), de las

Figura 1 – Localización de Cundinamarca y municipios del levantamiento

Fuente: Elaboración propia sobre imágenes de Google Earth

² Sisbén: Sistema de Identificación y Clasificación de Potenciales Beneficiarios para los programas sociales en Colombia.

cuales el 40,1% está ubicada en zonas rurales; mientras que por niveles, el 39,7% de los sisbenizados están en nivel 1, el 45,7% en 2 y el 13,3% en 3. Los municipios sobre los que se hizo el levantamiento presentan cifras realmente dramáticas de pobreza y miseria, como es el caso de Caparrapí que en el área rural suman 99,5% y Apulo, que suman 96,2% (ver Anexo 1, columnas 7 a 10). Cabe resaltar que los municipios que presentaron mayores tasas de analfabetismo en la zona urbana fueron Yacopí (14,7%) y Viotá (13,5%) y para la zona rural fueron Yacopí y La Palma (26,1%). La situación no es muy diferente para los otros municipios estudiados, pues tienen porcentajes altos de analfabetismo en el área urbana Viotá y La Palma (13%). Y en el área rural, donde es más aguda la situación, Viotá (19,5%); Puerto Salgar, Apulo, Caparrapí, San Juan de Rioseco, Nimaima y La Palma (más de 17%); Tena, Quipile y Tocaima (alrededor de 15%) y Villeta, Vergara y Anolaima (13%). Los demás presentan indicadores por debajo del 10%.

La estructura de usos del suelo responde a los altos grados de concentración de la tierra que reportan un coeficiente de Gini de 0,65 para 2009³. Los municipios donde hay mayor concentración son Caparrapí y Yacopí, como se verá más adelante.

Los municipios estudiados tienen actividad agropecuaria. Solo en Facatativá hay varias fábricas en el área urbana que no están agrupadas en una zona industrial definida y en Pacho hay actividad minera con tres explotaciones carboníferas. Elcuadro 1 muestra los municipios estudiados por provincia, además del número de viviendas afectadas por la Ola Invernal de 2008 y 2009.

1. 2. Vulnerabilidad física del departamento, dadas sus características físico-geográficas

Cundinamarca tiene unas características físico-geográficas que lo hacen propenso a eventos naturales extremos. Primero, sus ríos alimentan a dos de las más grandes cuencas hidrográficas del país, Magdalena y Orinoquía. Las precipitaciones totales anuales en condiciones normales varían alrededor de 500 mm hacia la zona central del departamento, alrededor de 3000 mm hacia el noroccidente y alrededor de 7000 mm hacia el piedemonte llanero, en la parte oriental, con un promedio de 200 días de lluvia (Ideam, s.f.). Segundo, su estructura geológica está conformada por materiales que responden activamente al contacto con el agua, lo que unido a las fuertes pendientes de la cordillera oriental, muchas veces desprovistas de cobertura vegetal por la deforestación, crea las condiciones propicias para fenómenos de remoción en masa e inundaciones. Tercero, la dirección e intensidad de los vientos producen más precipitaciones sobre el lado oriental de la cordillera oriental que sobre el occidental y fuertes vendavales y ráfagas de viento. Además, ante la presencia del fenómeno de La Niña se producen

---

³ Este indicador de concentración de la propiedad oscila entre «0» y «1». Cuando hay demasiada desigualdad el valor se acerca a «1», cuando hay un nivel bajo de desigualdad el valor se acerca a «0».

Cuadro1 – Número de levantamientos por provincia y por municipio y número de viviendas afectadas por la Ola Invernal de 2008 y 2009

		PROVINCIAS (1)	MUNICIPIO (2)	VIVIENDAS URBANAS			VIVIENDAS RURALES			TOTAL CENSO INICIAL (9)	
				DES TRUIDAS O NO ENC	CON DAÑOS SEVEROS	CON DAÑOS LEVES	DES TRUIDAS O NO ENC	CON DAÑOS SEVEROS	CON DAÑOS LEVES		
1		Bajo Magdalena	CAPARRAPI					30	138	22	190
2			GUADUAS	38	192		69	266		565	
3			PUERTO SALGAR		339			197		536	
4		Magdalena Centro	BITUIMA				27	50		77	
5			CHAGUANI		3		15	73		91	
6			SAN JUAN DE RIOSECO					20		20	
7			VIANI				4	38		42	
8		Alto Magdalena	GIRARDOT	42	545					587	
9			JERUSALEN					104		104	
10			RICAURTE		32		14	25		71	
11			TOCAIMA					144		144	
12		Rionegro	LA PALMA	6	94		26	75		201	
13			PACHO	35	79		31	48		193	
14			YACOPI		2			245		247	
15			ALBAN					54		54	
16		Gualivá	NIMAIMA					18		18	
17			NOCAIMA		3		3	37		43	
18			SASAIMA					13		13	
19			VERGARA					17		17	
20			VILLETA	26			11	24		61	
21			ANAPOIMA					19		19	
22			ANOLAIMA		7		1	22		30	
23			APULO	5	253		20	58		336	
24		Tequendama	CACHIPAY	2	3	3	1	34	5	48	
25			EL COLEGIO				50	87		137	
26			LA MESA		55		8	86		149	
27			QUIPILE	9	26		3	8		46	
28			SAN ANTONIO				3	339		342	
29			TENA	2	6		25	85		118	
30			VIOTA	2	45		12	43		102	
31			FACATATIVA				10	5		15	
32		Sabana Occidente	ZIPACON		35		2	24		61	
33			Sumapaz	FUSAGASUGA					88		88
34				CAQUEZA	2	18			6		26
35		Oriente		CHIPAQUE				52	8		60
36		Guavio	LA CALERA		32		1	14		47	
37			Medina	MEDINA					72		72
				169	1769	3	418	2584	27	4970	
TOTALES				1941			3029				

aumentos de la precipitación en un 160% y disminuciones del 40% al 80% en un evento de El Niño (Ideam, s.f.).

1. 3. Vulnerabilidad ambiental y factores que contribuyen al cambio climático en Cundinamarca

Cundinamarca es un territorio rico en agua y biodiversidad gracias a sus cuencas hidrográficas, al Páramo de Sumapaz (el más grande del mundo) y a los humedales. Estos han sido afectados por diversas prácticas como ganadería extensiva e intensiva, sistemas de producción inadecuados, uso inadecuado de fuentes de agua superficial y subterránea, quemas indiscriminadas y cultivos ilícitos, que generan erosión, compactación o lixiviación de nutrientes, contaminación, salinización y sodificación (MAVDT, 2005: 38). En Cundinamarca se están produciendo procesos erosivos severos con susceptibilidad a la salinización en los valles interandinos del río Magdalena. Entre las cuencas que presentan mayor cobertura de afectación por desertificación está la de Bajo Magdalena, afectada en más de tres cuartas partes de su área. Otra cuenca prioritaria para el país, la del Río Bogotá, posee un nivel de afectación superior al 50% de su área (MAVDT, 2005: 39).

1. 4. Cómo se construye la vulnerabilidad económica y social

Colombia se ha caracterizado históricamente por un tipo de estructura agraria enmarcada dentro del latifundio-minifundio de manera que, al finalizar el siglo XX, los grandes propietarios con más de 1000 hectáreas disponían del 38,2% de la superficie agrícola y representaban el 0,13% del total, pero lo más grave era que el 75% de la tierra cultivable y con vocación agrícola en el país estaba dedicada a ganadería extensiva (DAPC, 2004: 9). En Cundinamarca, por su parte, para el año 2000 el 90% de los propietarios poseían apenas el 33% del suelo disponible (Rodríguez & Cepeda, 2011: 34), llegándose a un coeficiente de Gini de concentración de la tierra rural de 0,75, a pesar de caracterizarse el departamento por el minifundio intenso y por la continua subdivisión de la pequeña propiedad relacionada con procesos de herencia. Un informe del Banco Mundial de 2004 afirma que la desigualdad en la tenencia del suelo se debe a tres aspectos: subutilización de la tierra productiva donde el suelo apto para actividades agrarias y zonas ecológicamente frágiles se usa en ganadería; poca inversión de los gobiernos locales en el mejoramiento de los servicios públicos; e incremento de la violencia en áreas con ausencia de oportunidades económicas, generando desplazamiento e inequidad social (Banco Mundial, 2004 en Centanaro, s.f.: 7). Otros autores hablan de procesos de relativización, producto de la conjunción de fenómenos económicos y políticos tales como la expansión de grupos paramilitares que propiciaron desplazamientos de población y apoyaron procesos de concentración de tierra (en manos de narcotraficantes, ganaderos, especuladores y de los mismos dirigentes paramilitares); la economía del narcotráfico que produjo una nueva capa de compradores de tierra latifundistas y elevó los costos del dinero y del crédito fortaleciendo la especulación con la tierra; la apertura económica iniciada en la década de los 1980, que aumentó

en 700% las importaciones de alimentos y provocó una drástica reducción del área sembrada, especialmente en cereales; y la «praderización» del suelo para ganadería extensiva en áreas de cultivos permanentes (Mondragón, 2000: 11).

Las zonas donde aparecen medianas propiedades se localizan en el Magdalena alto, medio y bajo y en el piedemonte llanero, más exactamente en Puerto Salgar, Yacopí, Caparrapí, Chaguaní, Jerusalén y Medina, todos ellos con uso ganadero a pesar de su vocación agrícola. Los demás municipios se caracterizan por pequeñas propiedades y microfundios, anteriormente dedicados a cultivos transitorios de café, caña panelera, papa, cebada, sorgo, trigo, maíz, plátano, arroz, flores, algodón, hortalizas y frutales y la pequeña ganadería, pero la excesiva parcelación de los predios, el debilitamiento de las estructuras de producción agropecuaria, los bajos costos pagados por los productos y la baja cualificación de las técnicas de producción, han obstaculizado la obtención de ingresos y el mejoramiento de las capacidades productivas de los campesinos, agudizando su condición de pobreza. Además de que «la presencia de los actores armados ilegales y la precaria situación económica motivaron el auge de cultivos de hoja de coca para uso ilícito, ‘los cuales fueron sustituyendo otras pequeñas plantaciones que existían en la región’» (www.verdadabierta.com, 2014a). Otra característica importante es el alto porcentaje de fincas de recreo, generalmente de los habitantes de Bogotá.

Las grandes dificultades para los campesinos para acceder a la tierra generó el fenómeno de las llamadas familias sin tierra, jornaleros pobres a destajo, que muchas veces emigraban a las ciudades en especial a Bogotá y los municipios aledaños, en busca de fuentes de ingreso, junto a otras personas atraídas por el empleo y los múltiples servicios que brindan, y los desplazados por el conflicto interno y la amenaza paramilitar. De esta forma, la población económicamente activa del departamento se concentra especialmente en los municipios cercanos a Bogotá, representando el 58,7% del total de la población de cada municipio, al contrario de lo que sucede con los municipios que bordean el departamento, que registran un porcentaje de PEA entre 27,5% y 40,3% (GCSP, 2005). La contraparte de esta situación en las áreas rurales es la pérdida permanente de población joven y adulta joven que migra a buscar empleo, quedando población mayor. Son significativas las tasas de crecimiento intercensal en el departamento entre 1993 y 2005 que muestran que la tasa de crecimiento en la zona urbana fue del 3,11%, mientras que en la zona rural fue negativa del 0,49%, en especial en la mayoría de municipios sobre los que aplicamos el levantamiento (ver Anexo 1, columnas 5 y 6). Como dato curioso se anota que durante 2008, en municipios como Albán, Bituima, Nimaima, Nocaima y Ricaurte solamente nació un niño, en Chaguaní y Jerusalén nacieron dos y en Tena no nació ninguno.

Asimismo, la tasa de mortalidad del departamento registra porcentajes entre 2,9 % y 5,6 %, con notorios aumentos en los municipios del Alto, Centro y Bajo Magdalena (con tasas entre 8,5% y 11,2%) y en Viotá, donde está entre 11,3% y 17,3% (GCSP, 2005).

En conclusión, se ha construido una vulnerabilidad económica y social para los habitantes de Cundinamarca porque la alta concentración de la tierra los ha

arrojado a lugares en condición de riesgo para construir ahí su vivienda, en las riberas del río Magdalena o los ríos afluentes o en zonas inestables, de remoción en masa, en donde tampoco tienen espacio para cultivar o criar animales; también porque se les ha despojado del suelo, o tradicionalmente nunca lo han tenido, y no pueden contratarse en ese suelo ajeno como jornaleros porque ahora son de ganadería extensiva o fincas de recreo; o porque a los pequeños productores y pescadores se les paga muy mal por su producto, o no hay condiciones para ellos para transportarlo a mercados más grandes; o porque son obligados a cultivar coca y no los productos que ellos consumen o comercian por su cuenta, y se les abandona para que asuman las consecuencias legales por estos cultivos. También se construye una vulnerabilidad económica y social cuando las escasas oportunidades de desarrollo y los factores de violencia obligan a las personas económicamente activas a trasladarse a Bogotá a buscar empleo, dejando adultos mayores con niños pequeños a cargo de la pequeña vivienda, perpetuando así la miseria en la que viven.

1. 5. Cómo se construye la vulnerabilidad política y legal en Cundinamarca

Esta se construye a través de una estructura donde el gamonal representa el poder, que ejerce mediante la violencia y el miedo para concentrar y acaparar el poder local, tierras y negocios lucrativos, apoyado en grupos paramilitares. El gamonal tuvo un origen colonial en el funcionario y el hacendado que expresaba una dominación semifeudal basada en su calidad de terrateniente y en su inserción en las redes comerciales nacionales e internacionales. Su metamorfosis se produce por el contacto con el capitalismo, mediante enclaves y luego apropiándose recursos del Estado para acumular capital (Mondragón, 2000: 3). Aunque su papel y características han evolucionado substancialmente, el gamonalismo aún existe en el país, sigue rigiendo y es uno de los elementos fundamentales de la crisis colombiana (Mondragón, 2000: 2), antes unido al bipartidismo y ahora, al neoliberalismo, narcotráfico, gran capital, a los grupos financieros y a las transnacionales. El gamonal es a la vez propietario de tierras rurales y urbanas; ejerce el poder local y es parte del poder departamental o regional, articulándose al gobierno nacional, especialmente mediante el parlamento (Mondragón, 2000: 2), financia campañas políticas y recibe a cambio favores mediante contratos, leyes y protección desde el Estado.

Los grupos paramilitares han sido funcionales a estos procesos de concentración de tierras y desarrollo de megaproyectos en Cundinamarca. Estos grupos armados ilegales de extrema derecha surgieron en la década de los años 1960 por recomendación de asesores militares norteamericanos para contener el avance del comunismo. Fueron legitimados con la creación de las Convivir y operaron en Cundinamarca desde los años 1980 en los municipios de Caparrapí, La Palma, Pacho, Puerto Salgar, Yacopí y otras poblaciones del noroccidente del departamento,

desmovilizándose parcialmente en los años 1990. Las facciones de alias ‘El Águila’ y alias ‘Beto’ continuaron operando bajo el nombre de Bloque Cundinamarca, apoyando a narcotraficantes y esmeralderos y combatiendo a las Farc.

Según cifras del Registro Único de Población Desplazada (RUPD) en el 2000 se presentaron 342 desplazamientos; en 2001 la cifra aumentó a 986; y en 2002, llegó a los 3.000 (www.verdadabierta.com, 2014b).

A finales de 2002 cuando el ejército colombiano bombardeó la zona para desarticular a las FARC, muchos campesinos abandonaron sus tierras. Así se ha construido una vulnerabilidad política para los pobladores de Cundinamarca, que los atrapa entre el accionar de grupos violentos y el desinterés de los políticos, que les produce miedo y el sentimiento de no poder hacer nada, no poder constituirse en sujetos sociales de cambio de esa realidad tan amenazante y, por ello, aceptar situarse en condiciones de riesgo aun sabiendo que no tienen ninguna preparación para reaccionar frente a un desastre latente todo el tiempo.

2. LA EMERGENCIA POR LLUVIAS INTENSAS 2008-2009 EN CUNDINAMARCA

2. 1. El desastre: la vulnerabilidad «en acción»

Hacia el año 2007, Colombia empezó a sufrir los efectos del fenómeno de La Niña que se extendieron hasta el primer semestre del 2012, teniendo sus repercusiones más graves en 2008 y 2011. Cundinamarca, por su ubicación, recibió fuertes precipitaciones y vientos, generándose inundaciones, remociones en masa y vendavales, amenazas latentes que, sumadas a la vulnerabilidad física, ambiental y social, detonaron el desastre, sobre todo porque después del primer evento de 2007 no hubo capacidad de respuesta efectiva del Estado, ni gestión del riesgo.

Los municipios afectados—donde se hizo el levantamiento—fueron treinta y cuatro, localizados en ocho provincias del occidente del departamento y tres del oriente, como se vio en el cuadro uno. Tras la construcción de los primeros diagnósticos, la Gobernación de Cundinamarca anexó a Cáqueza que tenía veintiséis viviendas afectadas por terremoto y a Facatativá, que tenía quince afectadas seriamente por incendio en un asentamiento de familias dedicadas al reciclaje.

El primer contacto se estableció con los alcaldes y jefes de planeación de cada municipio, aunque no fue fácil porque no todos estuvieron dispuestos a colaborar. En una primera revisión con ellos y la Gobernación para verificar los listados con la realidad, efectuada entre febrero y marzo de 2010, se encontró que 168 viviendas urbanas habían quedado destruidas por inundación, vendaval, terremoto o incendio y 404 viviendas rurales, por estar localizadas cerca de ríos o quebradas, no necesariamente en la ronda, fueron arrastradas por la crecida o por una remoción en masa posterior. 4338 viviendas habían sido afectadas con daños severos y su estado o su localización amenazaba la vida de los ocupantes y 30 habían sufrido daños menores y podían ser reparadas. Surgió, entonces, la primera dificultad

porque las alcaldías se tomaron demasiado tiempo para enviar los censos de damnificados que, una vez comparados con los entregados por la Gobernación, no coincidían, aparecían más personas, o personas distintas, y los programas solo podían atender a los registrados en tres documentos al mismo tiempo: en el Acta del Comité Local para la Atención de Desastres (Clopad); en el censo de viviendas avalado por el Crepad de Cundinamarca y refrendado por la Dirección General de Atención y Prevención de Desastres (DGPAD), donde estaba el nombre del propietario y la ubicación del predio; y en la Resolución del Ministerio de Interior que declaraba la situación de calamidad pública y afectación de las viviendas. De esta manera, de un registro inicial de 4970 viviendas quedaron descartadas 1688.

El trabajo de campo se realizó con el apoyo de algunas alcaldías que facilitaron los medios de transporte o enviaron junto con cada equipo, personas que sirvieron de guías para llegar hasta las viviendas. La prueba piloto se inició el 10 de marzo en La Calera y continuó en exhaustas jornadas desde marzo hasta diciembre. Uno de los municipios con mayores dificultades para el levantamiento fue Guaduas, por la falta de accesibilidad a las distintas veredas y el escaso apoyo de la administración local.

Nos llamó la atención que varios habitantes de Nocaima, Guaduas, Cedrales y otros municipios de la primera etapa permanecieran en la casa que era una amenaza para sus vidas pues en cualquier momento podía desplomarse y que no hubieran hecho ninguna reparación después de uno o dos años. La razón que ellos dieron durante el levantamiento fue la falta de dinero, aún para gastos que parecían menores, porque al costo de los materiales se sumaba el del transporte y este se elevaba, aún más, en el caso de viviendas muy retiradas de un centro poblado; o que en la casa solo quedaban los abuelos y los nietos pequeños, personas que no podían asumir ese tipo de trabajos. La figura 2 muestra viviendas afectadas por la ola invernal, incluyendo algunas que aún no habían podido ser reparadas por sus habitantes.

La evaluación técnica inició un proceso de diagnóstico detallado sobre las condiciones estructurales, habitacionales y geotécnicas de las viviendas y el terreno, lo que permitió definir si había posibilidad de reparar o reconstruir la vivienda o, por el contrario, si era necesaria la reubicación de la familia en otro lugar. En esta primera evaluación se descubrió que no todas las familias afectadas permanecían en el lugar del desastre sino que quince se marcharon de las viviendas que ocupaban y no se pudo establecer hacia donde se trasladaron, lo que implicaba para nosotros que ellas perdían la posibilidad de postularse para el subsidio.

Junto a la evaluación técnica, se aplicó a las 3282 familias que permanecían en el programa un formato oficial para establecer el número de miembros con parentesco, sexo y edades de cada uno; tipo de tenencia de la propiedad, ya fuera propiedad, posesión o arrendamiento y tipo de documento que lo avalaba; la condición de discapacidad de algún integrante de la familia, la de ser cabeza de familia y la afiliación a EPS o Sisbén, pues estos privilegian la selección en el momento de otorgar los subsidios. Adicionalmente, fueron interrogados sobre sus fuentes de ingresos, actividades económicas, tipo de ayuda de los familiares lejanos, acceso a mercados para sus productos, distancia de la escuela; condiciones

Figura 2 – Viviendas afectadas

A, B: Viviendas afectadas por la crecida del río Magdalena que se llevó parte del terreno o por remoción en masa.

A: Puerto Bogotá, Guaduas, foto tomada el 30 de marzo de 2010, © Germán garcía. B: San Juan de Río seco, foto tomada el 9 de junio de 2010, © Jhon Pachón

C: Vivienda semidestruída por la ola invernal, Chaguaní, foto tomada el 12 de junio de 2010, © Guillermo Cubillos

D: La inundación llenó la vivienda de lodo, Caparrapí, foto tomada el 6 de septiembre de 2010; © Didier Rey

de habitabilidad como número de personas por cuarto y condiciones de vida en general, tales como hacia dónde migraron los hijos, cada cuánto los veían, si se habían llevado a los nietos o estos permanecían con los abuelos, la razón de ello y su relación con las formas de tenencia de la tierra.

3. DE LAS MÚLTIPLES VULNERABILIDADES AL DESASTRE

3. 1. La vulnerabilidad puesta de manifiesto, ingresos precarios y viviendas precarias

En el levantamiento encontramos que la población más afectada fue la rural, en parte porque sus condiciones de vida eran bastante precarias desde antes del desastre. La familia promedio tenía entre 3 y 4 miembros (3,4), generalmente

compuesta por personas mayores y niños pequeños (52%), aunque también había familias nucleares clásicas, compuesta por la madre, el padre y los hijos (15%), familias de dos personas solas, adultos o adultos mayores (20%) de un adulto y una persona joven (3%) y otros tipos de familias (10%). En especial el primer grupo nos contó que sus hijos vivían en Bogotá y viajaban los fines de semana a llevar dinero y ver a sus hijos, pues trabajaban en servicio doméstico, transporte, celaduría o ventas ambulantes, y guardaban la esperanza de regresar y hacerse cargo de la casa.

Los habitantes urbanos estaban generalmente vinculados a actividades de comercio, servicios personales y reciclaje, en particular los de Facatativá. Los habitantes rurales eran en su mayoría campesinos pobres, propietarios de microfundios arrinconados en los suelos de peor calidad o las riberas de los ríos. Una gran mayoría, los localizados en las provincias de Rionegro, Gualivá, Tequendama y en Guaduas, vivían de actividades ligadas al cultivo de caña panelera y a la siembra de frutales. Fueron las personas de más difícil acceso porque la carretera no llegaba hasta sus viviendas y no había caminos secundarios. Al preguntarles, consideraban ese el principal problema a resolver cuando iban a comercializar sus productos. Otros problemas eran las altas pendientes y que el transporte era costoso, cuando lograban acceder a él. También estaba el hecho de que el precio del producto era demasiado bajo cuando llegaban a venderlo, pero debían aceptar porque no había otra posibilidad. Otras personas se dedicaban al cultivo de papas y hortalizas, especialmente en Sumapaz; también se quejaban de los precios del producto y de la falta de canales de comunicación. El resto eran pescadores, del río Magdalena o de los pequeños ríos que cruzan el territorio, que intercaban la pesca con la siembra de plátano y yuca.

En forma general, campesinos y pescadores hicieron comentarios sobre las presiones sufridas para sembrar cultivos ilícitos o transportar cosas en las barcas; sabían de campesinos afectados por estos hechos, pero no quisieron profundizar. Varios pescadores del Bajo Magdalena nos relataron masacres, cómo el río se enrojecía con montones de trozos humanos; a eso atribuían que el río no quisiera «botar» peces.

Quizás nosotros mismos fuimos testigos de la forma en que se construye la vulnerabilidad política a través del miedo y diferentes formas de violencia pues en la vereda Cedrales, cerca de Puerto Salgar, cuyo acceso es por el río Magdalena, se nos hizo una advertencia. Las viviendas afectadas eran varias enramadas sobre la orilla, junto a predios inmensos, propiedad de un jefe paramilitar. Llegar allí desde donde estábamos solo era posible si don Pedro daba permiso, él mismo nos recogió con un subalterno en dos pequeñas barcas y nos advirtió:

Oigan pues... ustedes están aquí sentados en esa barca porque yo los dejo. Porque yo podría meterle un balazo aquí (se señala la frente) a la profesora y los estudianticos de la Nacional. Lo que pasa es que necesito que me hagan las casas para esta gente, pero que me las hagan todas juntas, yo les digo dónde, porque así los puedo vigilar mejor, que todo el mundo se acueste tempranito y trabajen juiciosos. Así también me queda más fácil

recoger las cédulas [de ciudadanía] y llevarlas al puesto de votación... si..., aquí a la gente le da pereza ir a votar, me toca a mí recoger las cédulas y yo mismo las llevo...⁴

Por otro lado, la propia vulnerabilidad económica de los habitantes, en ocasiones, se constituye en impedimento para su superación, ya que buena parte de los damnificados o eran arrendatarios o tenían su pequeña parcela en posesión, pero no eran propietarios y esto terminó dificultando la posibilidad de reconstruir su vivienda o adquirir una nueva por medio del subsidio; fue una situación que se presentó en todos los municipios en mayor o menor grado. Estas personas estaban en las peores condiciones de precariedad, en condiciones de miseria si se atiende a la medición de NBI, pero no podían aprovechar la oportunidad para modificar la situación. De hecho, nuestro cálculo fue que tres cuartas partes de la población tenían una o más necesidades básicas por satisfacer y la otra cuarta parte tenía los medios para proveerse, al menos, lo básico.

La vulnerabilidad también se hace patente en las condiciones de habitabilidad de los encuestados, aunque se encontró una diferencia grande entre las viviendas urbanas y rurales. Las viviendas urbanas estaban construidas en bloque o ladrillo y algunas en madera mientras las rurales en materiales temporales (zinc, latas, plástico o esterilla) aunque también en otros más duraderos como guadua, caña, materiales vegetales, madera burda, bahareque o tapia pisada. En su mayoría tenían baja calidad técnica y habitacional. También encontramos una cantidad menor de viviendas más consolidadas de ladrillo o bloque.

Las cocinas rurales estaban generalmente afuera de la vivienda, varias de ellas eran enramadas o cocinas al aire libre mientras que los sanitarios estaban adentro de la vivienda, aunque también los había afuera o no los había. Casi todas las viviendas urbanas contaban con los servicios públicos de agua, alcantarillado y energía eléctrica, casi todas las viviendas rurales carecían de ellos (fig. 3).

3. 2. Perpetuación de la vulnerabilidad: los múltiples problemas en la construcción de soluciones

El objetivo del trabajo para el cual fue contratado el grupo Gidest de la Universidad Nacional era el de aunar esfuerzos técnicos, administrativos y financieros a los de las administraciones locales para la elaboración de diagnósticos y formulación de proyectos de reparación, reconstrucción y/o reubicación de viviendas de interés social rural y urbano para familias afectadas por desastres naturales buscando su postulación ante el Ministerio del Interior para optar por un subsidio. El decreto 2480 de 2005 estableció las condiciones de la postulación, asignación y aplicación del subsidio familiar de vivienda urbana y rural otorgado a estas familias por el Fondo Nacional de Vivienda y el Banco Agrario de Colombia. Estipulaba también las modalidades de mejoramiento, para las viviendas con afectaciones leves; vivienda nueva en sitio propio, para viviendas destruidas o seriamente afectadas,

⁴ Grabaciones realizadas durante el levantamiento de información.

Figura 3 – Viviendas rurales

A, B: Dos aspectos de la cocina de una vivienda rural en San Juan de Rioseco, © Andrés Castañeda, 9 de junio de 2010

C, D: Viviendas rurales en Nocaima y Guaduas: C: © Didier rey, 15 de marzo de 2010; D: © Javier Abella, 29 d emarzo de 2010

E: Habitación en vivienda rural en Medina, © Sebastián Alvarado, 15 de junio de 2010

F: Patio en vivienda urbana de Guaduas, © Ricardo Fagua, 28 de marzo de 2010

mediante la construcción de una vivienda nueva en el mismo lote o en otro de propiedad del afectado; y reubicación, para viviendas y terrenos destruidos o tan afectados que no permitían la construcción de una vivienda nueva. De entre los requisitos para la postulación se contempla que debe ser hecha por los hogares de manera individual y entre las fechas de apertura y cierre de las convocatorias

determinadas por el Fondo Nacional de Vivienda, presentando ante las cajas de compensación el formulario de inscripción. También estipulaba que para los programas de mejoramiento de vivienda y construcción en sitio propio era necesario presentar, en el momento de la postulación, el certificado de tradición y libertad del inmueble, documento que demuestra la propiedad por parte del hogar. En caso de reubicación, el decreto exigía demostrar la transferencia al municipio del derecho de dominio o posesión del inmueble desalojado mediante certificación expedida por este para que se efectuara el desembolso. Así, el gobierno se aseguraba de proteger las vidas de los damnificados cuya casa estaba en zona de riesgo no mitigable, pero estos, a su vez, estaban firmando la pérdida de sus medios de sustento y la forma de vida que habían tenido hasta el momento.

Con estos parámetros, tras el levantamiento técnico y la recolección de documentación básica de las más de 3000 familias, finalmente fue posible formular proyectos para 273 familias en las 3 modalidades, aparte de los de 476 que los municipios de Vianí, Ricaurte, Albán, Apulo y Fusagasugá decidieron gestionar por su cuenta. El cuadro 2, columnas 6 a 14, muestra el número de proyectos formulados por municipio y por modalidad y el número de subsidios realmente postulados, incluyendo los gestionados por los municipios.

El por qué de tan pocos proyectos formulados se encuentra en las múltiples dificultades surgidas durante el proceso, como la decisión del municipio de Villeta después de haberse realizado el diagnóstico, de no adelantar el proyecto para no generar expectativas en la población. O el escaso compromiso de las personas encargadas de algunas alcaldías, pues debían conseguir los documentos faltantes y gestionar los recursos. Sin embargo, de los doce meses disponibles para formular los proyectos, conseguir recursos para lograr el cierre financiero y postular las familias en el Ministerio del Interior, cuatro municipios tardaron hasta ocho solo consiguiendo los avales de los tres documentos iniciales, como Caparrapí y tres nunca los consiguieron: Ricaurte, Tocaima y La Palma.

Recoger la documentación básica de las familias resultó complicado cuando se trataba de veredas muy alejadas del centro poblado y que requerían el uso de diferentes medios de transporte para llegar hasta él. Por difícil que pueda parecer, muchas familias no tenían el dinero para los desplazamientos, las fotocopias de los diferentes documentos y los costos notariales, sin embargo había un obstáculo mayor, conseguir el certificado de tradición y libertad que, en muchos casos no existía. Para postular un proyecto era necesario tener la documentación completa del municipio y de todos los beneficiarios, y también sucedió que mientras unas familias la reunían, la adjuntada por otras perdía vigencia y se debía volver a tramitar. En esta fase, cerca de mil familias no pudieron aplicar por ser arrendatarias, o poseedoras de hecho o por no tener todos los documentos solicitados. En veintiún municipios los proyectos no pudieron ser postulados porque la alcaldía nunca entregó estos documentos completos, como se verá más adelante.

En el caso de las viviendas para reparación, solo era necesario recoger la documentación, disponer de un depósito para almacenar todos los materiales de los diferentes trabajos y tener transporte para llevarlos desde el depósito hasta

Cuadro 2 – Número de proyectos por municipio, por modalidad

No	PROVINCIAS	MUNICIPIO	FORMAS DE TENENCIA DE LA VIVIENDA			VIVIENDAS URBANAS			VIVIENDAS RURALES					TOTAL CENSO		
			PROPIETARIO (3)	POSEEDOR (4)	ARRENDATARIO/REUBICACIÓN (5)	REUBICACIÓN (6)	MEJORAMIENTO (7)	VIVIENDA NUEVA EN SITIO PROPIO (7)	REUBICACIÓN (8)	MEJORAMIENTO (9)	VIVIENDA NUEVA EN SITIO PROPIO (10)	REPARADAS POR LOS DUEÑOS (11)	NO APLICA (12)		VIVIENDAS QUE SE POSTULARON	
1	Bajo Magdalena	CAPARRAPI	140	9	41				22	13	155		41		231	
2		GUADUAS	354	45	166	95			71	17	28	29	63		303	
3		PUERTO SALGAR	303	44	189										0	
4	Magdalena Centro	BITUIMA	58	14	5				30	7	9	6	5		57	
5		CHAGUANI	N.I.	N.I.	7				52	8	21	3	7		91	
6		SAN JUAN DE LOS RIOS	2	8	8	21			28	1	11	2	2		43	
7		VIANI	79	10	4				11			1	1	29	13	
8		GIRARDOT	74	32	486										0	
9	Ato Magdalena	JERUSALEN	33	1	70				21	17	61		5		104	
10		RICAUARTE	1	49	21								3	68	3	
11		TOCAIMA	18	3	123						144		144		144	
12	Rionegro	LA PALMA	89	4	108					5	49		110		54	
13		PACHO	642	111	15	44	13	79			12		9		148	
14		YACOPI	245	2							109		109			
15		ALBAN	43		1				10	1	7		31		19	
16	Gualivá	NIMAIMA	87	4	5				4		11	3			18	
17		NOCAIMA	223	13	32	22			14	2	11	2			51	
18		SASAIMA	8		5	21						1	1		23	
19		VERGARA	3	13	1				13		4				17	
20		VILLETA	39	15	7	26			35						61	
21		ANAPOIMA	15	2	2				10	4	3	2			19	
22		ANOLAIMA	22	1	7	5		2	17		5		29		29	
23	Tequendama	APULO	36	17	283				15	11	14		116		40	
24		CACHIPAY	N.I.	N.I.	N.I.	4	3	1	24	5	11				48	
25		EL COLEGIO	16	8	113					4	17				21	
26		LA MESA	114		35	21		1	17	1	57				97	
27		QUIPILE	25	5	16								46		0	
28		SAN ANTONIO	97	10	235				44	8					52	
29		TENA	68		50					15	11				26	
30		VIOIA	79	6	17					8	12				20	
31		Sabana Occidente	FACATATIVA	N.I.	N.I.	N.I.	14					2		1		15
32			ZIPACON				19	8				3	3			35
33	Sumapaz	FUSAGASUGA	233	15	9								88		0	
34	Oriente	CAQUEZA	N.I.	N.I.	N.I.	5	3	3	1	2	1	6	5		26	
35		CHIPAQUE	N.I.	N.I.	N.I.										0	
36	Guavio	LA CALERA	34	2	11	5	1		10	5		19	7		47	
37	Medina	MEDINA	48		24				41	3	12		16		72	
TOTALES			1190	111	853	142	15	7	251	73	178	36	34	297	2036	

el sitio. El cierre financiero no exigía nada más que la suma de los costos de la reparación y la contrapartida podía estar representada en especie. Finalmente el proyecto de Reparación de Vivienda se formuló para 156 familias, el 4,8% del total, incluyendo varias viviendas diagnosticadas en un principio en la categoría de daño severo, pero se pudo radicar para 77 familias ante el Ministerio del Interior, logrando superar la fase de elegibilidad técnica y de postulación y quedaron a la espera de que no se venciera el tiempo para el otorgamiento de los subsidios y la ejecución de los proyectos. Para las 79 familias restantes no se pudo radicar por falta de las cartas de compromiso de los municipios y la documentación de los beneficiarios. Este fue el caso de Anapoima, Apulo, El Colegio, La Palma, Pacho, Quipile, San Antonio de Tequendama, Tena y Viotá.

El proyecto de Vivienda Nueva en Sitio Propio se formuló para 26 municipios buscando beneficiar 616 familias. Estos proyectos contemplaban la construcción de viviendas de 35 m², enmarcadas dentro del presupuesto que el decreto especificaba, de 22 salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv) para proyectos de vivienda nueva urbana o en sitio propio, de 18 smmlv para la misma modalidad de vivienda rural, de 11,5 smmlv para proyectos de mejoramiento en áreas urbanas y 14 smmlv para la misma modalidad en áreas rurales. Desafortunadamente los formulados por el grupo de la universidad no se pudieron concretar porque los municipios nunca entregaron los documentos que faltaban y tampoco seleccionaron la solución de vivienda que iban a implementar. Tal es el caso de Albán, Anapoima, Bituima, Cachipay, Caparrapí, El Colegio, Guaduas, La Mesa, Medina, Nocaima, Nimaima, Pacho, Quipile, San Antonio de Tequendama, San Juan de Rioseco, Tena, Tocaima, Vergara, Vianí, Viotá y Yacopí.

Adicionalmente, siguiendo el decreto 2480 de 2005, el subsidio se debía postular por medio de Cajas de Compensación Familiar, en este caso Cafam. Varios municipios decidieron no continuar con el proceso al enterarse de que debían pagar la suma de \$163 500 (alrededor de US\$ 90, a precios de hoy) para el estudio de cada una de las familias postulantes, porque el municipio no tenía presupuesto para asumir ese costo. Tal fue el caso de Anolaima, Apulo y Jerusalén.

El cierre financiero dependía del tipo de proyecto. En el caso de los proyectos de reubicación se requería que el municipio contara con un predio donde construir las viviendas de tal forma que su localización no estuviera en conflicto con los planes de ordenamiento de la ciudad y casi ninguno cumplía con esta condición o su compra no estaba presupuestada o no había partidas para una erogación tan grande. Solo la cumplían los municipios de Sasaima, Vianí, Villeta, La Palma, Quipile, Chaguaní y San Antonio de Tequendama, y decidieron encargarse por sí mismos del trámite. Con estos proyectos se buscaba beneficiar a 256 familias reubicándolas en predios urbanos. Sin embargo, el lote de Sasaima no había sido incluido en el Esquema Básico de Ordenamiento Territorial del municipio y su inclusión solo sería posible cuando entrara en sesión el Concejo Municipal. Adicionalmente se debían diseñar los planes de urbanismo e implantación viables técnica y financieramente y las viviendas. Con el presupuesto de costos del lote, obras de urbanismo, redes y viviendas se diseñaba el ejercicio financiero. La Palma y Quipile contaban con

predio pero no tenía los estudios técnicos requeridos para la radicación del proyecto y San Antonio del Tequendama adquirió un lote para atender a 44 familias pero tenía problemas con la tenencia de la propiedad y no pudo radicar el proyecto. El decreto estipulaba además que el subsidio podía cubrir hasta el 80% del costo del proyecto y el 20% debía ser financiado por las administraciones municipales y las familias. Esto representó una dificultad para varios municipios.

Es de anotar que ante la imposibilidad de reubicar a las familias rurales en predios urbanos por la falta de un lote, se procedió a evaluar de nuevo el terreno que antes se había juzgado en zona de riesgo y así se gestionaron varios proyectos. De eso se puede deducir que el propio Estado, en este caso las alcaldías, soslayó una situación de riesgo para unas familias en su afán de cumplir con los indicadores de atención a emergencias, lo que no deja de ser una irresponsabilidad grave.

En resumen, después de una elaboración de diagnóstico complicada y riesgosa por parte del equipo, de la generación de expectativas en la comunidad que se siente respaldada cuando la Universidad Nacional está presente, y de una colaboración estrecha entre la gobernación del departamento y la universidad para llegar hasta la formulación de los proyectos, solo 297 lograron ser postulados y esperamos que hayan obtenido los subsidios. Los demás, quizás sigan sufriendo los rigores de la ola invernal de cada año, quizás arreglaron sus viviendas por su cuenta, quizás emigraron a otro lugar a buscar un destino mejor.

3. 3. Algunas reflexiones sobre el proceso⁵

La primera reflexión es que podría parecer desesperanzador, tal vez sencillamente lo sea, que a pesar de haber recursos económicos y humanos dispuestos a construir un conjunto de soluciones para personas que sufrieron una tragedia, todo se diluya en la parsimonia y burocracia de los papeleos y las comprobaciones. Fue desesperanzador ver cómo la población objeto del programa iba reduciéndose cada vez más, sobre todo porque se trataba de personas que realmente necesitaban esa ayuda. Ante las dificultades, el grupo de trabajo se planteó superar los trámites de ley con el mayor número de familias damnificadas y conseguirles a toda costa el subsidio. Sin embargo, a cada paso que se daba resultaban listados cada vez más reducidos, al punto de llegar a tener proyectos que se terminaban antes de iniciar porque los censos nunca fueron avalados por el Ministerio del Interior, por falta de recursos de los municipios, porque las familias no tenían un predio en propiedad para construirles en él la solución, porque el derrumbe se llevó el predio, porque los lugares disponibles estaban en zona de riesgo, o por la tan recurrente falta de voluntad política. Esto sin considerar que no toda la población afectada reportó daños en sus viviendas, o que los reportados quedaron en censos diferentes, lo que habría incrementado la cifra inicial mucho más.

---

⁵ Este apartado es una reelaboración de las reflexiones de los estudiantes que acompañaron el proceso y conformaban el semillero de investigación del grupo.

Surgieron tantas dificultades que coinciden con los ritmos con los que la propia administración departamental intenta dar respuesta que se supone *inmediata* atendiendo lo ordenado por los decretos de calamidad pública, pues un trámite básico como es la construcción del diagnóstico de viviendas afectadas y recolección de documentos para postulación a un subsidio se contrató en 2010 para atender personas afectadas en 2008 y 2009, es decir, uno o dos años después de haber sufrido la calamidad. Incluso, se encontraron familias que habían sufrido hasta tres años seguidos los efectos del mismo fenómeno sin recibir atención alguna. En situaciones donde se registró disminución en los reportes de población afectada ante nuevos periodos de lluvias intensas, se encontró que las familias que no fueron reportadas no recibieron atención y muchas debieron emigrar a otros municipios porque sus predios desaparecieron por nuevos derrumbes o desbordamiento de ríos. Entre otras dificultades, los largos y tortuosos trámites de los proyectos excedieron los tiempos de vigencia de las resoluciones de calamidad doméstica que avalaban los censos de afectados inhabilitando los procesos, por lo que las partidas destinadas para los subsidios se perdieron.

Por otro lado, se logró postular un número importante de familias para la obtención del subsidio de vivienda, varias de ellas históricamente habían habitado territorios rurales y eran campesinos. Con este propósito de reubicarlas dentro del perímetro urbano, por ser los únicos lugares con viabilidad técnica y normativa, se vulneró la inseparable relación entre la población, su vivienda y sus formas de producción y reproducción. Esta población que se enteró de forma abrupta de que su territorio era de alta vulnerabilidad física, o que su vivienda estaba siendo destruida por la crecida del río, o que ya no era posible recuperar los cultivos, recibe como alternativa la propuesta por la alcaldía de su municipio de reubicarlos en espacios urbanos, en viviendas estandarizadas, pequeñas, que no ofrecen alternativas productivas y que constriñen su modo de vida. En este sentido, los proyectos de vivienda que lograron ser gestionados no contemplaron las condiciones de calidad habitacional adecuada y necesaria a los modos de habitar de la población campesina. Esta tipología de vivienda no logró competir en cuanto a la funcionalidad y adaptabilidad que les ofrecía una vivienda tradicional, a pesar de estar mal construida o en situación de riesgo. Por lo tanto, muchos campesinos renunciaron a la posibilidad de tener una vivienda nueva que les mejorara su condición de vulnerabilidad pues evaluaron que de ninguna manera una vivienda de tipología urbana de 35 m² podría garantizarles modos de habitar dignos y recursos derivados de la producción de la tierra.

Se concluye que siendo la vivienda un proyecto asociado a la vida de sus habitantes, la gestión, formulación y construcción de proyectos arquitectónicos y urbanos debe soportarse en el principio de potenciar su desarrollo y el de los modos de habitar y no en la de cumplir únicamente con indicadores cuantitativos de atención a emergencias, que igual no son efectivos por los problemas ya mencionados. Sin una gestión integral y consecuente con la realidad de las problemáticas rurales, cualquier decisión perpetuará modelos de desarrollo territorial que propician la omisión como acción administrativa, facilitan el privilegio de intereses particulares,

y sobre todo, aumentan exponencialmente la vulnerabilidad rural al legitimar tendencias de pobreza e inequidades en el aprovechamiento del territorio.

Escalando las observaciones realizadas, es posible comprender que las problemáticas rurales del departamento son representativas de las que suceden en todo el territorio nacional, de hecho, en el país son más agudas pues no pueden beneficiarse de la cercanía a Bogotá. El coeficiente de Gini de concentración de tierra en Colombia es 0,85 que, comparado con el de Cundinamarca, más bajo, implica que hay regiones con un indicador todavía más alto. Y se mantiene la relación estrecha entre concentración de tierras, narcotráfico y accionar del paramilitarismo. Igual sucede con los indicadores de pobreza y miseria y con los niveles de desertificación de áreas como la Guajira, las llanuras de la costa atlántica, Huila y los valles del río Cauca, que se consideran altos y muy altos, y están siendo potenciados por el auge de la minería.

CONCLUSIONES

A partir de una construcción teórica sobre las múltiples formas de vulnerabilidad se hace un análisis sobre el desastre que las olas invernales de 2008 y 2009 produjeron sobre la población de 35 municipios de Cundinamarca, apoyados en el levantamiento de información para diagnosticar el grado de afectación de más de 3000 viviendas y la posibilidad de formular proyectos de reparación, reconstrucción o reubicación par que las familias afectadas puedan postular a los subsidios de vivienda que, para tal fin, ha dispuesto el gobierno nacional.

La conclusión más fuerte a la que se llegó es que más que la vulnerabilidad física, lo que genera el verdadero desastre es la vulnerabilidad social y económica, política y legal de las poblaciones. Estas se expresan en formas de tenencia de la tierra de un enorme desequilibrio, pobreza histórica que se refuerza cada vez más, exposición constante a formas de violencia diversas que los minimizan, impidiéndoles tomar decisiones o influir en su toma y les impiden constituirse en sujetos sociales de cambio. Las condiciones de acceso a las políticas de subsidio, más que ayudar, perpetúan el estado de vulnerabilidad en el que se encuentran, bien sea porque el desinterés de las administraciones locales o la falta de recursos no permiten que estas políticas se concreten, o porque las soluciones de vivienda que ofrecen son inadecuadas a las necesidades reales de los afectados. Además, los montos de los subsidios solo posibilitan construir viviendas pequeñas, estandarizadas y sin espacios productivos, implementando nuevas condiciones para nuevos desastres. De esta forma, la emergencia causada por lluvias intensas en el periodo 2008-2009 no puede ser atribuida exclusivamente a los efectos de un evento natural agravado por la presencia del fenómeno de La Niña, sino que la condición de emergencia está determinada por una estructura de prevención y atención constituida por diversos actores sociales y las diferentes instancias del gobierno, que desatienden las múltiples vulnerabilidades que sufre la población, por

conveniencia o desinterés y por ello persiste la desatención a la problemática rural y la falta de medidas de seguridad para reducir los riesgos.

En esta medida, la magnitud de los desastres ocasionados por el paso de periodos de lluvias intensas en Cundinamarca fue el resultado de la aplicación de un enfoque tradicional de atender el desastre, brindando soluciones temporales, poco efectivas y buscando rehacer lo perdido, sumado a la eterna falta de coordinación entre actores. Es por esto que una amenaza de origen natural no puede ser la directa responsable de situaciones de catástrofe ambiental. Esta reflexión debería permitir el inicio de un cambio hacia un paradigma de gestión del riesgo, en el que se actúe sobre la vulnerabilidad de la población, construyendo las prevenciones necesarias para contrarrestar las posibles amenazas y evitar la generación de otras, implementando desde el monitoreo de eventos naturales, como el de eventos sociopolíticos y construyendo una estructura no basada en jerarquías, ni ejercicios de poder.

La gestión de proyectos de vivienda para la población afectada por fenómenos naturales es un asunto incluido en los debates que conforman los planes de los gobiernos locales, departamentales y nacionales, dejando como resultado un conjunto de acciones administrativas y legislativas que deberían desencadenar resultados concretos. Pero la realidad es que estas acciones resultan insuficientes ante la magnitud de las dificultades que atraviesa la población en condición de vulnerabilidad y sus territorios, pero sobre todo, ante la confluencia de intereses particulares profundos.

La experiencia afrontada permitió ver como un problema de carácter humanitario el riesgo para la vida de la población que habita en viviendas precarias ubicadas en zonas peligrosas, cerca del 75% de los casos visitados.

No pareciera ser suficiente la voluntad de los mandatarios locales, la existencia de recursos financieros y la necesidad evidente de una solución de vivienda, sino que aparecen los requisitos y trámites incomprensibles, reforzados con la intermediación de las Cajas de Compensación y otras instituciones administradoras de recursos que, en conclusión, extienden por años la posibilidad de otorgar soluciones efectivas a un problema que requiere atención inmediata y urgente.

Referencias citadas

- BALES, K., 2000 – Expendable People: Slavery in the Age of Globalization. *Journal of International Affairs*, **53 (2)**: 461 pp.
- BECK, U., 2002 – *La sociedad del riesgo global*, 305 pp.; Barcelona: Paidós.
- BECK, U., GIDDENS, A. & LASH, S., 1997 – *Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna*, 264 pp.; São Paulo: Ed. UNESP.
- CENTANARO, J., s.f. – *Cuentas Económicas de Cundinamarca 1990-2002. Matriz Insumo Producto 2000, 2001 y 2002*, 40 pp.; Bogotá: Departamento de Cundinamarca. Secretaría de Planeación.

- CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL PARA LA DEFENSA DE LA MESETA DE BUCARAMANGA. AMBIENTE PARA LA GENTE, CDMB, 2013 - *La reducción del riesgo y su gestión*. Versión electrónica disponible en <http://www.cdmb.gov.co/web/index.php/gestion-del-territorio/gestion-del-riesgo.html> (visita: 3/09/2012).
- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE PLANEACIÓN DE CUNDINAMARCA-DAPC, 2004 – Estructura de la propiedad de la tierra en la zona rural de Cundinamarca. Disponible en [http://cundinet.cundinamarca.gov.co:8080/aplicaciones/gobernacion/centroDocumental/doc-planeacion.nsf/0/D2C7885A16D2298A05257C35005E9DA5/\\$FILE/estructura%20propiedad%20de%20la%20tierra%20rural_2004.pdf](http://cundinet.cundinamarca.gov.co:8080/aplicaciones/gobernacion/centroDocumental/doc-planeacion.nsf/0/D2C7885A16D2298A05257C35005E9DA5/$FILE/estructura%20propiedad%20de%20la%20tierra%20rural_2004.pdf).
- ESTEVES, C. J. de O., 2011 – Risco e vulnerabilidade socioambiental: Aspectos conceituais. *Revista Caderno Iparides*, **Vol 1, nº 2**: 62-79.
- FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA-IFRC, 2014 – ¿Qué es la vulnerabilidad? Disponible en <http://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/sobre-desastres/que-es-un-desastre/que-es-la-vulnerabilidad/>
- GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA. SECRETARÍA DE PLANEACIÓN, GCSP, 2007 – *Distribución espacial de la población*. Escala:1:325.000. Mapa.
- INSTITUTO DE HIDROLOGÍA, METEOROLOGÍA Y ESTUDIOS AMBIENTALES DE COLOMBIA, IDEAM, s.f. – Alteraciones más probables de la precipitación en Colombia, durante la ocurrencia de un fenómeno fuerte de El Niño. Mapa. *In: Atlas climatológico nacional*; Bogotá: IDEAM.
- LAMPIS, A., 2004 – *Pobreza y riesgo medioambiental: Un problema de vulnerabilidad y desarrollo*, 136 pp.; Bogotá: CIDER. Cuaderno en Desarrollo.
- MACHADO, A., s.f. – *Tenencia de tierras, problema agrario y conflicto*. Disponible en www.virtual.unal.edu.co
- MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, MAVDT, Dirección de Ecosistemas, the Global Mechanism y UNCCD, 2005 – Plan de Acción Nacional. Lucha contra la desertificación y la sequía en Colombia, «PAN».
- MONDRAGÓN, H., 2000 – *Lo que Colombia necesita. Alternativa al Plan Colombia para la cooperación nacional e internacional*. Versión electrónica disponible en <http://www.derechos.org/nizkor/colombia/doc/mondragon.html> (visita: 10/08/2012).
- RODRÍGUEZ, D. del P. & CEPEDA CUERVO, E., 2011 – Concentración de la tierra en Colombia. *Comunicaciones en Estadística*, **Junio 2011, 4 (1)**: 29-42; Bogotá: Universidad Santo Tomás.
- SANTOS, B. de S., 2001 – A Ciência e o Risco Social. Publicado en *Visão* el 11 de Janeiro de 2001. Disponible en <http://www.ces.uc.pt/opinioao/bss/011en.php>.
- SECRETARÍA DE PLANEACIÓN DE LA GOBERNACIÓN DE CUNDINAMARCA, SPGC, 2011 – *Estadísticas de Cundinamarca 2010*; Bogotá: Gobernación de Cundinamarca.
- VERDAD ABIERTA, 2014a – *Víctimas del Bloque Cundinamarca en el olvido*. <http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/juicios/597-autodefensas-campesinas-de-cundinamarca/5337-victimas-del-bloque-cundinamarca-en-el-olvido>
- VERDAD ABIERTA, 2014b – *Los crímenes del Águila en Cundinamarca*. Disponible en <http://www.verdadabierta.com/justicia-y-paz/juicios/597-autodefensas-campesinas-de-cundinamarca/5315-los-crmenes-del-aguila-en-cundinamarca>
- XIMENES, D.de A., 2014 – *Vulnerabilidade Social*. Disponible en <http://www.gestrado.org/?pg=dicionario-verbetes&id=235>

Anexo 1- Información de Población de 35 municipios de Cundinamarca 2010

	Municipio	Distancia a Bogotá (Km)	Población urbana	Población rural	n.º de munic*	Tasa de crecimiento intercensal		Pobreza		Miseria	
						Tasa urbana	Tasa rural	Zona urbana	Zona rural	Zona urbana	Zona rural
								%	%	%	%
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1	ALBÁN	62	1 609	4 346	881	0,55	0,27	30,9	34	3,1	8,1
2	ANAPOIMA	89,7	5 525	7 383	574	1,9	1,36	36,9	50,5	11	21,4
3	ANOLAIMA	64,3	3 749	8 743	588	-0,77	-1,03	30,3	48	7,6	15,9
4	APULO	102	3 151	4 662	795	-0,45	0,21	34,7	65,3	7,7	30,9
5	CÁQUEZA	54,1	7 114	9 783	452	0,17	-1,84	29,4	58,1	6,9	17,6
6	BITUIMA	86,4	443	2 111	1068	1,02	-2,16	20	41	2,4	11
7	CAPARRAPÍ	152	2 679	13 972	460	0,42	-1,73	38,2	77,6	9,5	21,9
8	CHAGUANÍ	112	757	3 242	994	-1,44	-2,99	29,9	64,4	8,9	21,4
9	CHIPAQUE	35,7	2 506	5 893	766	1,23	-0,74	25,2	48,7	4,2	16,4
10	EL COLEGIO	59	8 216	13 376	343	0,57	0,73	24,9	38	4,7	10,8
11	FACATATIVÁ	45,3	114 616	12 610	45	2,86	4,23	50,9	42,9	19,6	12,7
12	FUSAGASUGÁ	71,2	103 727	25 574	44	2,63	1,14	25,3	58,4	3,8	18,9
13	GIRARDOT	135	100 364	3 475	60	-0,02	-1,16	36,9	23	10,9	23
14	GUADUAS	132	18 556	18 447	174	4,03	-0,23	33,2	49,6	10,4	15
15	JERUSALÉN	133	589	2 099	1061	-0,79	-1,7	52,8	63,4	22,1	28,2
16	LA CALERA	24,5	11 428	15 382	267	2,97	0,45	16,6	31,5	2,8	5,4
17	LA MESA	74	16 882	13 559	237	3,62	0,2	29,5	55,4	9,3	25,5

18	MEDINA	187	3 817	6 241	676	1,39	-3,43	38,6	72,5	12,2	26,3
19	NIMAIMA	93,3	2 735	3 692	861	11,95	-0,23	20,9	45,1	4,3	12
20	NOCAIMA	84,4	1 821	6 117	790	0,83	-3,59	14	44,1	2,4	11,2
21	PACHO	89,2	14 992	11 794	269	1,2	-2,1	34,9	48,5	10,8	14
22	PUERTO SALGAR	213	13 506	4 534	420	2,56	0	28,2	63,7	8,1	25,8
23	QUIPILE	85	678	7 493	778	-1,11	-2,69	33,8	56,2	9,3	20,9
24	RICAUARTE	130	4 230	4 939	721	4,79	-0,31	41,9	43	14,5	12,1
25	SAN ANTONIO DEL TEQUENDAMA	53	992	11 957	571	3,38	0,56	18,4	26,4	3	5,2
26	SAN JUAN DE RIOSECO	109	2 907	6 772	694	-0,96	-1,8	26,7	59,9	8,3	20,8
27	SASAIMA	80,9	2 390	8 200	659	0,66	-0,37	59	36,9	11,8	10,9
28	SOACHA	26,8	483 172	5 823	10	4,05	-4,11	32,5	35,4	10,6	7,5
29	TENA	67,4	807	7 856	750	6,59	1,42	40,4	47,4	15,5	20,4
30	TOCAIMA	116	10 751	7 419	416	1,05	-0,1	40,7	59,7	12,1	24,6
31	VERGARA	97,5	1 486	6 183	801	0,07	-5,03	28,8	71	9,1	30,2
32	VIANÍ	90,8	1 309	2 862	984	0,69	-1,5	27,7	54	5,9	16,5
33	VILLETA	99,9	15 938	9 025	299	0,4	-2,55	31,6	60,2	6,8	24,5
34	VIOTÁ	82,9	4 299	9 066	555	-0,38	-2,63	43,8	48,4	16,4	16,7
35	YACOPÍ	175	3 859	12 983	454	1,95	-2,47	28,6	72,9	7,9	22,6

* Según tamaño de la población respecto del total nacional (que suma 1122 municipios)

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría de Planeación de la Gobernación de Cundinamarca, SPGC. 2011. Estadísticas de Cundinamarca, 2010