

A PROPÓSITO DE LA OLEADA INVERNAL, EL PAPEL DEL ESTADO FRENTE AL MANEJO DEL DIQUE DEL RÍO CAUCA EN CALI, COLOMBIA*

ABOUT THE RAINY SEASON: THE ROLE OF THE STATE FACING THE CAUCA RIVER JETTY MANAGEMENT IN CALI, COLOMBIA

HERNANDO URIBE CASTRO**
CARMEN JIMENA HOLGUÍN***

Resumen

A partir de mediados del siglo XX, Santiago de Cali ha presenciado un proceso de ampliación de su perímetro urbano y de zonas que se han incorporado a la dinámica urbanizadora oficial e ilegal. A las ocupaciones ilegales se les ha denominado usualmente como asentamientos precarios, barrios subnormales y, más recientemente, Asentamientos Humanos de Desarrollo Incompleto, los cuales se ubican tanto en la zona oriental como sobre las laderas de la cordillera. Algunos de estos asentamientos se constituyeron en lugares muy particulares como por ejemplo, sobre el espejo de agua de una laguna artificial, sobre zonas mineras y sobre los diques de los ríos. Las distintas Administraciones municipales de Cali no han podido resolver el problema de las tomas ilegales de tierra, así como tampoco han logrado un control efectivo en cuanto a uso del suelo se refiere. Cada periodo invernal en la ciudad, hace que el tema de los asentamientos ubicados sobre zonas urbanas de alto riesgo salga a la luz pública y pone a los diferentes actores a conversar sobre ello, pero una vez superado el periodo invernal, el tema se olvida.

En este contexto, llama la atención preguntarse por el papel del Estado frente al manejo y búsqueda de soluciones, que permitan más allá de mitigar el fenómeno, brindar respuestas estructurales ante la complejidad de la problemática que el fenómeno del dique del río Cauca presenta. Hoy en día, luego de 30 años de estar ocupado, este proceso se mantiene, todavía

* Artículo de reflexión que se derivó de la investigación concluida en 2007, titulada: "Estrategias de poblamiento y propiedad de la tierra en el jarillón de los ríos Cali y Cauca en la ciudad de Cali, 1980-2006". No obstante, al observar el tratamiento que la administración local le brinda a este fenómeno cada vez que se presenta una ola invernal, pone el tema nuevamente en la agenda pública y política, pero también el ojo del investigador que no le pierde el rastro a su objeto de investigación así pasen los años. Por tanto siempre será objeto de atención, pues se observa que cada día llegan más personas a ocupar estos terrenos y la actuación de la administración local es diluida. Si bien la profesora Carmen Jimena Holguín no hizo parte de esta investigación, he querido invitarla para que me acompañe en este artículo porque su aporte, desde su especialidad en Políticas Públicas, es central para el análisis que se hace con respecto a las respuestas de la Administración Municipal.

** Licenciado en Ciencias Sociales. Magíster en Sociología de la Universidad del Valle. Docente y Director del Grupo de Investigación en Conflictos y Organizaciones, Universidad Autónoma de Occidente. E-mail: huribe@uao.edu.co

*** Trabajadora Social. Magíster en Políticas Públicas de la Universidad del Valle. Docente e integrante del Grupo de Investigación en Conflictos y Organizaciones, Universidad Autónoma de Occidente. E-mail: cjhholguin@uao.edu.co

los pobladores están asentados, la administración local, los entes y demás agentes responsables de la situación actúan de manera muy tímida ante la magnitud que ha cobrado el fenómeno en las últimas décadas. Las comunidades exigen o que se les reconozca su propiedad sobre estas áreas o que se les desaloje mediante un plan que incluya reubicación con subsidios y en sectores más seguros en la ciudad. Para analizar lo anterior, el texto se divide en tres partes: en la primera se presenta el proceso de ocupación del dique del río Cauca; en la segunda se presenta la respuesta del Estado a través del tiempo y el papel de sus agentes, para finalmente en la tercera, presentar algunas reflexiones finales.

Palabras clave: Estado, expansión urbana, diques, ocupación de tierras.

Abstract

Starting in the mid-twentieth century, Santiago de Cali has witnessed a process of expanding its city limits and areas that have been incorporated into the official and illegal urbanization dynamics. The illegal occupations are usually called slums, substandard neighborhoods and, more recently, Incomplete Human Settlement Developments, which are located both in the east region and on the slopes of the mountain chain. Some of these settlements were established in particular places such as on a mirror of water in an artificial lake, on mining areas and on river jetties. The various municipal authorities from Cali have not been able to solve the problem of illegal seizures of land, neither have they achieved an effective control of land use. Every rainy season in the city, makes the issue of settlements located on high-risk urban areas be exposed to the public and makes the different actors talk about it; but once the rainy season is over, the issue is forgotten.

In this context, it is important to ask about the role of the State facing the management and search of solutions that besides allowing mitigation of the phenomenon, provide structural answers to the complexity of the problem the phenomenon of the Cauca River jetty presents. Nowadays, after 30 years of being occupied, this process continues: still the population is settled, the local administration bodies and other bodies responsible for the situation act in a very shy way facing the magnitude the phenomenon has reached in recent decades. Communities demand either to be recognized their ownership of these areas or to be evicted by a plan that includes subsidies and relocation in safer areas in the city. To analyze this, the text is divided into three parts: the first part presents the process of occupation of the Cauca River jetty, the second part presents the State's response over time and the role of its agents, and finally in the third part, some concluding remarks are presented.

Key words: State, urban sprawl, jetties, land occupation

1. El proceso de ocupación del dique (o jarillón) del río Cauca en Cali

El historiador Edgar Vásquez (2001) ha demostrado cómo incidió en el proceso de desarrollo urbano de Santiago de Cali (ubicada al suroccidente de Colombia), el “Proyecto Agua Blanca”, diseñado por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (en adelante CVC), entre 1956-1960. En el marco de este proyecto de infraestructura se da la construcción del dique sobre el río Cauca de aproximadamente 17 kilómetros de largo para incorporar áreas para la agricultura y para la solución del problema del alcantarillado urbano.

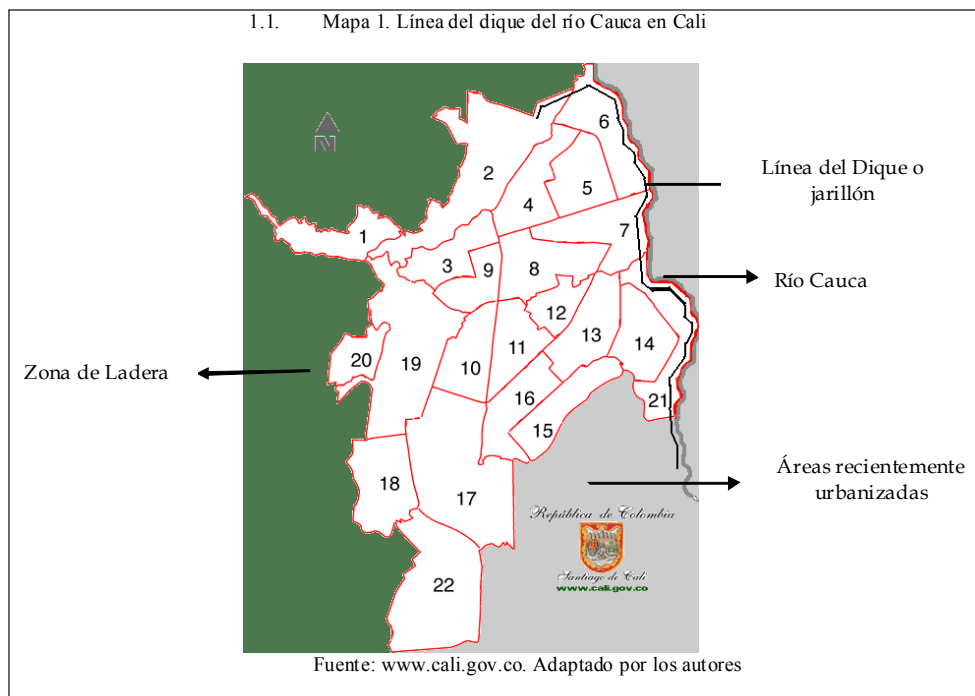


Figura 1. Mapa línea del dique del río Cauca en Cali.

El desarrollo de estos proyectos se dio a la par con un conjunto de problemas dados por procesos de urbanización por fuera del control institucional y de las políticas municipales; además de ello, la ciudad presentaba un comportamiento demográfico de transición rural-urbano, que fue importante para las maquinarias políticas locales que prometían tierras por metro cuadrado. Se podría aceptar que los elementos de clientelismo y las promesas son efectivamente causas de la ocupación y que la precaria red de alcantarillado y las inundaciones son consecuencias de una ocupación inadecuada, unas veces por parte de comunidades y otras veces por una planificación no adecuada realizada por el mismo gobierno local. La expansión

de la ciudad se ha dado de manera particular hacia las zonas orientales y occidentales, y más recientemente hacia el sur¹¹. Según estimativos de Planeación Municipal de Cali para el 2010, las ocupaciones ilegales, denominadas hoy como Asentamientos Humanos de Desarrollo Incompleto (AHDI)², en el perímetro urbano llegan a 65 casos.

Tabla 1. Número de AHDI por comunas en Cali.

COMUNA	NÚMERO DE ASENTAMIENTOS	%	NÚMERO DE VIVIENDAS	%
COMUNA 1	8	12,3	1450	12,3
COMUNA 2	3	4,6	992	8,4
COMUNA 4	2	3,1	365	3,1
COMUNA 6	2	3,1	1021	8,6
COMUNA 7	1	1,5	262	2,2
COMUNA 13	12	18,5	1907	16,1
COMUNA 14	1	1,5	87	0,7
COMUNA 15	6	9,2	1460	12,4
COMUNA 18	13	20,0	1559	13,2
COMUNA 20	13	20,0	2048	17,3
COMUNA 21	4	6,2	669	5,7
TOTAL	65	100	11820	100

Un número alto en cuanto a que esta cifra oficial no incluye otros existentes (tanto en la zona urbana como rural) o que están en proceso de formación. Ahora bien, no todas las comunas de la ciudad reportan Asentamientos Humanos de Desarrollo Incompleto. Estos se concentran de

¹ En América Latina existe un número importante de estudios sobre ocupaciones e invasiones de tierras urbanas. Algunas referencias son: "Historia social de la acción colectiva urbana: los pobladores de Santiago, 1957-1987" (Espinoza, 2006); "Las 'Villas de emergencia' como espacios urbanos estigmatizados" (Giménez & Ginóbili, 2003).

² Hoy en día académicos y organismos internacionales hacen referencia a los asentamientos subnormales como asentamientos humanos de desarrollo incompleto o asentamientos precarios. Es así como en el contexto de América Latina "la Organización de las Naciones Unidas (ONU) estima un aumento de la población en asentamientos precarios, donde si se mantiene las actuales tendencias, pasará de una población de 134 millones de habitantes en el año 2005 a 162 millones para el año 2020. Colombia no es ajena a este escenario de rápida urbanización el cual implica crecimiento de habitantes en asentamientos precarios [...]. La ONU estima que para el año 2020 el país tendrá 8,7 millones de habitantes urbanos, es decir, el 20% de la población se encuentra asentada en ciudades. Por otra parte, el más reciente informe de avance de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) en Colombia, estimó que el país en un escenario inercial frente al fenómeno tendrá un 17% de los hogares urbanos del país en asentamientos precarios para el año 2020" (Vergel, 2010: 65).

manera especial de la siguiente forma: en el norte de la ciudad entre las comunas 1, 2 y 6 con la presencia de 13 asentamientos que abarcan 3463 viviendas. En el sector oriental se incluyen las comunas 7, 13, 14, 15 y 21 con 24 asentamientos que poseen 4385 viviendas. Y en el occidente, con las comunas 18 y 20 con 26 asentamientos y 3607 viviendas. Así, si bien sobre las zonas de ladera existe un número mayor de asentamientos, su valor es menor comparado con el número de viviendas que existen en el sector oriental que posee 2 asentamientos menos. Esto concuerda con la tendencia que presenta el oriente de la ciudad en términos de que es el área de mayor densidad de viviendas en Cali. La forma como van apareciendo estos asentamientos en la ciudad³ se trata de resumir en el siguiente esquema:

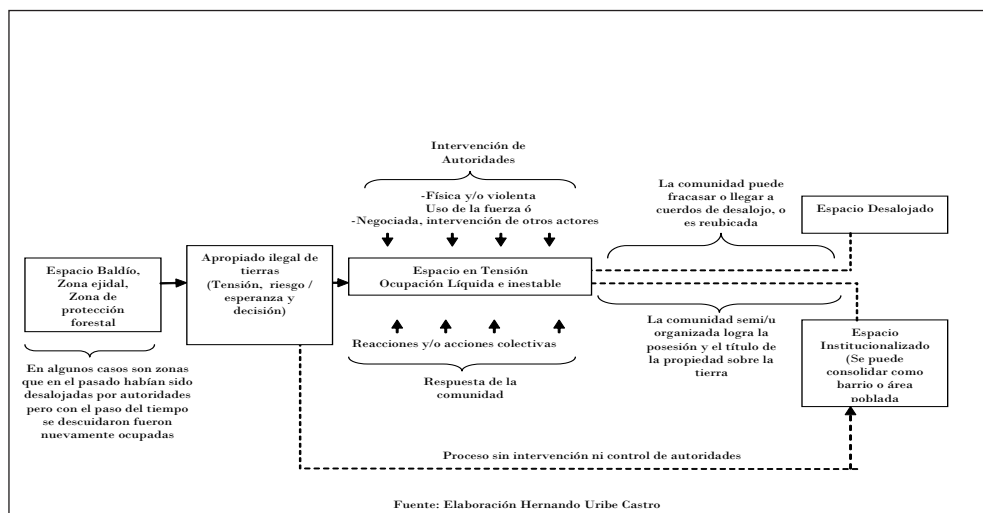


Figura 1. Proceso de ocupación ilegal en Cali.

Con las obras del “Proyecto Agua Blanca” que recuperaron grandes extensiones de tierras inundables del río, se dio la especulación con estos terrenos, por el afán de sus propietarios por convertirlas en suelo urbano y la complicidad de las administraciones de turno al comprarlas y establecer en ellas programas de vivienda para los sectores socio-económicos medio y bajo. Con estas condiciones, autores como, Urrea y Murillo (1999), y Nayibe Jiménez (2005),

³ El proceso de ocupación hace que en estos asentamientos se generen fuertes tensiones con comunidades aledañas; sus habitantes carecen de titulación de la tierra y de la propiedad; existen particularidades precarias en las formas, tipos y estilos de vivienda (por ejemplo por el tipo de materiales utilizados o las estructuras de las viviendas según si se construyen sobre laderas o si se hacen sobre zonas planas); las conexiones ilegales para la obtención de los servicios básicos domiciliarios se hacen de manera pirata, es decir, conexiones *hechizas* no realizadas por las empresas municipales como alumbrado y acueducto; existen niveles altos de inseguridad e inestabilidad en el tejido social. Tampoco existe cobertura de instituciones del Estado: puesto de salud, hospitales, escuelas, oficinas de registro, oficinas de servicios básicos.

consideran que los hacendados disponían de extensas propiedades entre la ciudad y el río Cauca (terrenos bajos, inundables y pantanosos, adscritos a las últimas categorías agrológicas de poco valor, sin uso agrícola, solo ganadero) y en los últimos 50 años hubo un intenso trabajo para valorizar estos terrenos y pasar de una renta agrícola a una urbana. La situación fue de tal descontrol por parte del Estado, que incluso el mismo dique que evitaba las inundaciones, fue también presa de los procesos de negociación de tierras.

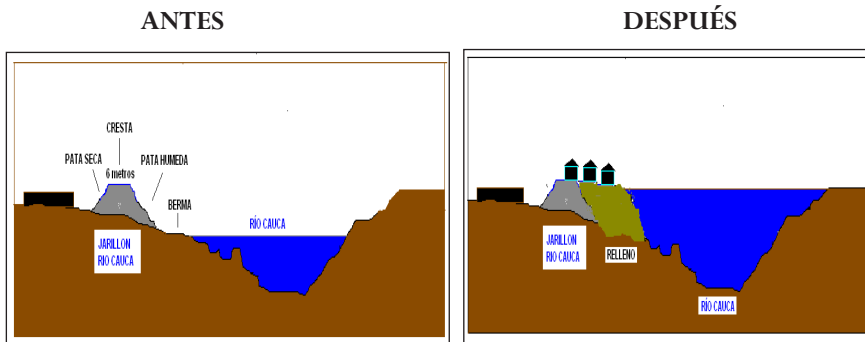


Gráfico 1. Perfil gráfico jarillón, antes y después de la ocupación.

Fuente: Elaborado por Hernando Uribe Castro (2007:28).

Varios grupos se apropiaron de él y lograron transformar esta obra civil a partir de rellenos, con el fin de ganar espacio y ampliar su lote para la instalación de sus viviendas, para construir granjas agrícolas y para instalar negocios comerciales. El número de familias se incrementó en los últimos años, ya que antes de 1990 las familias no superaban las 70 y en 2005 llegaban a más de 3000, con una población aproximada de 30000 habitantes, según los datos del Boletín de la Administración Municipal de 2005. Hoy en día, 2011, no se tienen estimativos de la población precisos, no obstante, se estima la presencia de más de 6 mil familias.

Este dique ha sido técnicamente estudiado por entidades como la CVC, encargada del manejo de las cuencas hidrográficas del departamento del Valle, quien lo ha considerado como deficiente por la falta de mantenimiento después de su construcción. La CVC es la que más ha llamado la atención a la Administración Municipal para que estas áreas sean desocupadas (CVC, 2000). En la ocupación del espacio se expresa una concentración y compactación de un número amplio de casas de forma tugurial y más densamente poblada. Para Jiménez (2005, p. 9), por ejemplo, algunos asentamientos como Brisas del Cauca y La Playita han resultado especialmente afectados en 17 ocasiones por desbordamientos del río Cauca (Velásquez & Jiménez, 2004).

Su localización no solo representa inminentes factores de vulnerabilidad para la población que los habita, sino que se constituye en un riesgo para la ciudad en general por el impacto que generan en el dique construido para proteger una amplia zona de las inundaciones del Cauca y en la cual se encuentra, además, un complejo de infraestructura de servicios públicos, tales como las subestaciones eléctricas correspondientes a el anillo de 110 kilovoltios de Juanchito y San Luis; las plantas de potabilización Puerto Mallarino y río Cauca, que abastecen el 75% del agua de consumo de la ciudad; las estaciones de bombeo de aguas residuales y aguas lluvias; la planta de tratamiento de aguas residuales de Cañaveralejo.

Entrado el siglo XXI, cuando los informes periodísticos de los diarios locales empiezan a llamar la atención sobre el caso, la Administración Municipal se ha visto obligada a responder sobre la situación; lo anterior ha sido particularmente visible en el período que va desde finales del año 2010 y los primeros cinco meses de 2011, cuando el fenómeno invernal en Colombia se agudizó.

¿Cuáles han sido las razones que han impedido una respuesta estructural al fenómeno por parte de los agentes del Estado? Lo que se evidencia es que la ocupación no se ha detenido, ni ha sido tratada en su debida dimensión por los organismos responsables en controlar el problema de tierras en la ciudad; por consiguiente, el número de asentamientos ha aumentado descontroladamente en los últimos años. Lo que refleja todos estos elementos, es que en la ocupación del dique se han expresado diversas formas de racionalidad en el uso del espacio, sobre todo en la forma como se distribuye la parte de concentración de viviendas y las áreas de uso y utilización del suelo a través de las actividades de la agricultura urbana y de la pequeña y mediana industria de manera diferenciada en cada uno de ellos.

2. Las respuestas del Estado a través del tiempo y sus agentes

El tema de los asentamientos ilegales en Colombia no es un fenómeno nuevo, dado que desde el siglo pasado los procesos de toma de tierras, como consecuencia de eventos como el desplazamiento forzado, los procesos migratorios campo-ciudad e incluso los ocasionados por los desastres naturales, se han constituido en una práctica que genera dinámicas complejas en las ciudades y demanda del Estado acciones de política encaminadas a mitigar y/o resolver de manera definitiva este tipo de prácticas.

En los últimos años, particularmente, en ciudades capitales como Cali, Bogotá, Medellín y otras intermedias, es cada vez más frecuente escuchar cómo los asentamientos ilegales proliferan en las grandes urbes y cómo también sus actores empiezan a demandar acciones por parte del Estado central o local, en busca de unas garantías mínimas que permitan a las personas, allí asentadas, contar con unas condiciones básicas de subsistencia, en especial, lo relacionado con la

infraestructura básica y de servicios públicos. Más recientemente, la ocurrencia de fenómenos climáticos como “La Niña”, ha generado que los asentamientos ilegales se conviertan en noticias de primera plana, por las constantes inundaciones que las personas allí establecidas sufren. Ante la ocurrencia reiterada de inundaciones en zonas no aptas para el asentamiento de grupos humanos y la consecuente movilización de actores públicos y privados frente al drama humanitario y social que enfrentan las personas, una pregunta que surge a propósito de estas coyunturas es aquella que cuestiona el papel del Estado e interroga sobre las medidas que deberían haberse tomado para contrarrestar los efectos que han salido a la luz pública por los constantes desbordamientos de ríos y afluentes hídricos en zonas que deberían estar restringidas para el establecimiento de grupos humanos.

Frente a cada una de las acciones de la comunidad, el gobierno ha tratado de brindar respuesta a través de acciones judiciales de desalojo, usando la fuerza pública o tratando de llegar a acuerdos mediante procesos de negociación. En el caso particular de los asentamientos ubicados sobre el dique del río Cauca, a lo largo de todos estos años, las respuestas de las diferentes administraciones municipales han sido diversas. Algunas han privilegiado los desalojos forzados, hasta otras que han legitimado sectores ilegales como barrios legales y reconocidos por el Municipio, incluso, incorporados en la cartografía oficial de los barrios de Cali. En el dique del río Cali se ha presentado durante estos 30 años una dinámica especial que confronta acciones de las comunidades para asentarse y lograr sostenerse como propietarios de estos predios, y unas respuestas de la Administración Municipal, como se puede observar en el siguiente esquema.

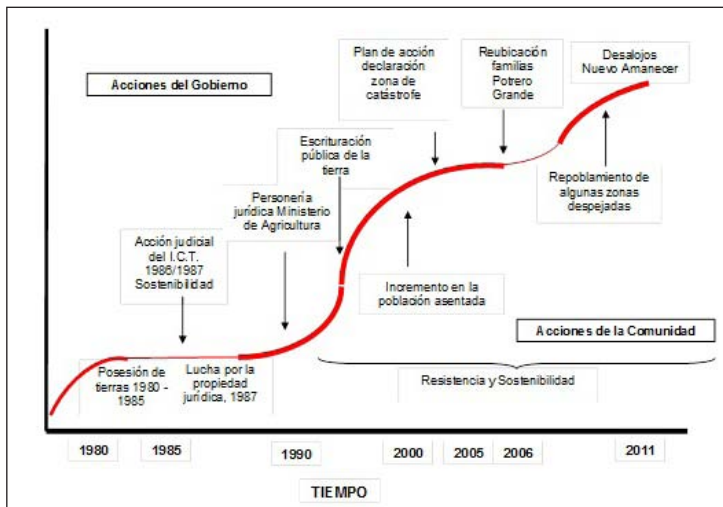


Figura 2. Acciones de la comunidad vs. Respuestas del gobierno.

Fuente: Figura re-elaborada por los autores (2011).

El esquema representa la siguiente dinámica: la línea de participación de tomas de tierra que inicia muy delgada, aumenta durante los primeros cuatro años de la década del ochenta; entre los años 1986 y 1987, la línea se convierte en una horizontal porque la ocupación y tomas de tierras se estabilizó debido a que el Instituto de Crédito Territorial empieza a ejercer un fuerte control sobre las áreas e implementa acciones judiciales contra todo invasor, sustentado en el discurso de la “Reposición de Zonas de Uso Público” contra los “indeterminados” o invasores.

Este hecho sin duda desestimuló a muchas familias interesados en ocupar estas áreas. Con el repertorio de la lucha por la propiedad jurídica de la tierra en 1987, llevada a cabo por las comunidades y asesoradas por grupos al margen de la ley y políticos locales, la línea que representa la participación en las actividades de ocupación y toma de tierras sobre el espacio del dique, vuelve a cobrar mucha más fuerza (por ello su mayor grosor), incentivada también con el repertorio de resistencia y sostenibilidad a través de la asociación y la solidaridad. Así se tiene un fenómeno que no ha sido homogéneo, pues más bien se ha presentado en estas tres etapas que se ubican, especialmente, durante la década de los años ochenta, pero que les ha garantizado, incluso su presencia hasta el presente.

Lo que en el fondo demuestra la gráfica es que los repertorios se expresaron en momentos determinados en los que jugaron un papel importante el contexto social y las oportunidades políticas, a su vez, capitalizadas por la comunidad.

Ahora bien, la respuesta de la Administración Municipal a lo largo de las distintas décadas puede caracterizarse de la siguiente manera:

1) Durante el primer periodo de ocupación entre 1980 y 1986, no se evidenció una reacción decidida de la Administración Municipal, sino que la reacción proviene del Instituto de Crédito Territorial que llamaba la atención sobre las deficiencias técnicas de los diques, y por la presencia de cercas, construcciones y animales. De todas maneras, las acciones de este ente no se verán sino hasta 1987, cuando el Instituto de Crédito Territorial desarrolló una acción jurídica que comprometió e hizo intervenir a la Administración Municipal en ese momento.

2) Durante un segundo periodo, 1986 a 1990, denominado de confrontación entre la comunidad y las autoridades, la respuesta de la Administración Municipal frente al fenómeno no fue clara, pues si fue la Administración la que puso los términos y promovió mediante un mecanismo legal el desalojo de los habitantes en 1986, este nunca se llevó a cabo. Esto demuestra claramente la influencia política y la permeabilidad de este organismo como representación del Estado de la dinámica política, politiquera y clientelista.

La respuesta de la Administración Municipal ante la acción judicial de 1987, fue: “suspender cualquier acción judicial por parte del Instituto para el desalojo de estas familias”. Esto

significaba permitir la presencia de los grupos de familias en el sector, aun enfrentando la decisión del Instituto de Crédito Territorial de llevar a cabo el desalojo⁴⁴.

Cuando la situación se tornó compleja por la acción judicial, la intervención policial y el desalojo instaurado por el ICT, se emite un oficio del Secretario General de la Alcaldía en el que se exige al Instituto de Crédito Territorial detener el proceso judicial. Este hecho sin duda, no obedecía a la buena voluntad del ente administrador, sino a la necesidad de ganar votos para las próximas alcaldías que se celebrarían por votación popular. Este elemento que muestra claramente una fuerte división entre las élites va a facilitar el camino de los residentes asociados, que incentiva su movilidad. Como lo expresa Tarrow (1997:173), una élite dividida es fuente de la debilidad política y de evidencia también de un Estado débil, como aquel que no tiene la capacidad de imponer la política que se plasma como legal y que debe cubrir todos los espacios en donde se ejerce la soberanía nacional.

3) Durante el tercer periodo, que va desde finales de la década de los años 90 del siglo XX hasta el presente, se evidencia el repertorio de acción colectiva de la sostenibilidad de la comunidad y como respuesta de la Administración Municipal, la institucionalización de la demanda. Esto es hacer de algunos de estos asentamientos ilegales, barrios reconocidos y legales. Como lo expresa Tarrow, “la legitimación e institucionalización de la actividad colectiva es a menudo el más eficaz medio de control social” (1997, p. 173). Este periodo de legitimación de algunos sectores se compone de tres momentos cruciales:

a. Los Planes Estratégicos del año 2000: a pesar de que las acciones de la Administración Municipal aparentan tomar un rumbo más decidido en cuanto a enfrentar la situación de ocupación en los últimos años, ya desde el año 2000 este ente más otras instituciones oficiales como el Departamento Administrativo de Gestión Ambiental (DAGMA) y la CVC, habían desarrollado un *Plan estratégico para la recuperación y conservación del jarillón del río Cauca*⁵⁵. El Plan Estratégico del año 2000, pretendía dar solución integral al problema de ocupación. El documento se sustentó en un censo de viviendas y hogares (1717 encuestas) distribuidas a lo largo del dique. Se realizó un diagnóstico y se plantearon dos planes básicos: Plan de Gestión comunitaria para el reasentamiento de los hogares y un Plan Financiero para la recuperación y conservación. La conclusión a la que llega el grupo de organizaciones participantes del Plan Estratégico es que si solo se utilizan recursos estatales, este presentaría desde los inicios de su implementación déficit acumulativo que se acrecentará hasta la terminación. Muy seguramente esta pudo ser uno de las razones por las cuales el Plan Estratégico no se llevó a cabo. La cuestión es que el Plan de año 2000 daba cuenta de un problema que involucraba aproximadamente a 11.000 personas.

⁴⁴ El oficio es del 3 de agosto de 1988, en el que el Secretario General de la Alcaldía remite al ICT, el siguiente aparte: “Igualmente, le solicito suspender cualquier acción judicial por parte del Instituto para el desalojo de estas familias”.

⁵⁵ En este documento se cita como parte del crédito BIRF 3973-CO. Y el proyecto Col-96/021 PNUD-DAGMA.

b. Las acciones de la Administración Municipal en el 2005: la Administración Municipal por presiones de expertos, opinión pública y del sector de oposición, se vio obligado a desarrollar acciones encaminadas a institucionalizar la situación debido al fuerte temporal de lluvias. La situación del huracán Katrina y los efectos en Nueva Orleans debido a la ruptura del dique y la inundación de la ciudad, fueron traslapadas por la opinión pública al caso de los diques en Cali. Las primeras declaraciones del mandatario de turno frente al problema era la de una acción directa y rígida. Expresaba uno de los ex alcaldes de Cali al periódico *El País*, el 29 de marzo de 2006: “No nos va a temblar la mano si en algún momento hay que plantear un desalojo por la fuerza. Es un recurso extremo, pero si nos toca, hay que hacerlo”. Esta postura despertó críticas de algunos sectores sociales y de grupos políticos que usaron la situación para demostrarle a la comunidad caleña la ineficiencia, falta de estrategia y negligencia de la Administración Municipal de turno.

La estrategia de la Administración no pudo ejecutarse y se pensó en formas de negociación y planeación creando estrategias a largo, mediano y corto plazo, pero también pensando en ampliar el fenómeno como una calamidad pública de interés nacional, para lo cual la adquisición de recursos más allá del ámbito local, como departamental o nacional se convirtió en una prioridad, sobre todo cuando ya se había tenido la experiencia de un primer Plan Estratégico fallido. El Alcalde, Apolinar Salcedo, como representante de la Administración Municipal en ese momento, se apegó no solo al sector público sino también al sector privado, sobre todo a aquellos organismos más relacionados con programa de vivienda y de asistencia social. Aparecen alianzas y convenios con entidades privadas como La Caja de Compensación Familiar del Valle del Cauca –COMFANDI–. Así, la Administración presentó a la ciudadanía el programa de resolución de la problemática del dique estableciendo tres tipos de estrategias: a corto plazo, mediano plazo y largo plazo.

c. Las respuestas más recientes de la Administración Municipal al 2011: 30 años después de estar ocupado el dique del río Cauca, aún continúa su proceso creciente de poblamiento. Todavía gran número de pobladores están asentados y la administración local, los entes y demás agentes responsables de la situación actúan de manera tímida ante la magnitud que ha cobrado el fenómeno en las últimas décadas. Algunas comunidades han manifestado a través de sus líderes, como Yoiman Gómez, aspectos como:

la situación del jarillón es bastante preocupante nosotros no nos oponemos a salir del sector pero lo que queremos es ser llevados a un buen sitio donde podamos seguir desarrollando los programas de agricultura con viviendas productivas pues la seguridad alimentaria cada vez se pone más en riesgo puesto que ya hace más de 25 años habitamos este sector y dedicándonos a la porcicultura, tenemos nuestros cultivos, de diversas especies, aves de corral, ahorrándonos muchos artículos de la canasta familiar, y de paso le vendemos a las comunas más cercanas. (Yoiman Gómez, mensaje electrónico).

Tabla 2. Estrategias de la Administración Municipal en el corto, mediano y largo plazo.

Estrategias	Acciones desarrolladas
Estrategias a corto plazo	<p>Ejecución de un censo de población sobre los jarillones ríos Cali y Cauca: el costo presupuestado para este censo de 2005 fue de \$110'415.500,00. Este se llevó a cabo con trabajo de campo de seis meses, desarrollado por grupo Psicosocial de la Secretaría de Vivienda.</p> <p>Asignación de subsidios de arrendamiento a los pobladores escogidos para reubicación mientras se concluyeron las primeras viviendas que les serían entregadas a las familias beneficiarias. La gestión realizada por el gobierno municipal fue la entrega de un auxilio de arrendamiento para 119 familias debidamente censadas por un periodo de tres meses, mientras se ejecutaba el esquema de evacuación.</p> <p>Reubicación de 1.175 hogares localizados en el jarillón del río Cauca de la comuna 21, equivalentes a 6858 personas¹.</p> <p>Acciones policivas para conservar los espacios desalojados libres.</p>
Estrategias a mediano plazo para los años 2008-2010	<p>Reubicación de los pobladores residentes sobre el jarillón en la comuna 6, que corresponden a 14.100 personas.</p> <p>Acciones policivas para conservar los espacios desalojados libres.</p>
Estrategias a largo plazo para los años 2011 y 2012	<p>Reubicación de los pobladores residentes en las áreas de la asociación de agricultores urbanos, que corresponden a 12.000 personas.</p> <p>Acciones policivas para conservar los espacios desalojados libres.</p>

Fuente: Uribe Castro, Hernando (2007: 91)

El gobierno ha tratado de llevar a cabo el Plan Cauca Verde⁶ que consiste en la recuperación ambiental del jarillón por tramos. El proceso consiste en desalojos, limpieza del área, refuerzo del dique y proyectos ecológicos de protección como reforestación.

⁶ El Alcalde de Cali, Jorge Iván Ospina Gómez, propuso que con una inversión inicial de 4.000 mil millones de pesos procedentes de la sobretasa ambiental de la vigencia 2010, que deberá desembolsar la CVC a las arcas del Municipio de Santiago de Cali, se inicie en los próximos días la primera fase de la Operación Cauca Verde, que busca la recuperación del jarillón del río Cauca a la altura del oriente de la capital vallecaucana” (Alcaldía de Cali, Relaciones Públicas y Protocolo. <http://www.cali.gov.co/administrativo/publicaciones.php?id=37560>).

A propósito de la oleada invernal, el papel del estado frente al manejo del dique del río Cauca en Cali, Colombia



Figura 3. Operación de intervención jarillón río Cauca, 2011.

Fuente: *elpais.com.co*, <http://www.elpais.com.co/elpais/cali/jarillon-del-rio-cauca-comienza-ser-sometido-intervencion-profunda>

Considerando las distintas estrategias de acción por parte de las autoridades locales, para enfrentar el fenómeno de ocupación del dique, es posible afirmar la existencia de un repertorio de acciones colectivas que se han sostenido a lo largo de las últimas décadas como parte de las estrategias realizadas por las comunidades que en la lógica del administrador de turno les han permitido no resolver el problema, sino llevarlo a niveles manejables. En este sentido se destacan acciones como:

La institucionalización de la problemática de posesión de tierras, como un mecanismo de visibilización de la acción pública.

Dotación a las comunidades de servicios públicos domiciliarios amparados en la Ley 142 de 1994, como un mecanismo a través del cual la Empresa de Servicios Públicos (EMCALI), puede minimizar las pérdidas por las conexiones fraudulentas que se generan en este tipo de espacios de la ciudad⁷.

⁷ El artículo 1 del Decreto 3735 de 2003 (Dic. 19) del Ministerio de Minas y Energía, Decreto derogado por el artículo 12 del Decreto 3491 de 2007 destaca que Barrio Subnormal: “Es el asentamiento humano ubicado en las cabeceras de municipios o distritos servidos a través del Sistema Interconectado Nacional que reúne las siguientes características: (i) que no tenga servicio público domiciliario de energía eléctrica o que este se obtenga a través de derivaciones del Sistema de Distribución Local o de una Acometida, efectuadas sin aprobación del respectivo Operador de Red y (ii) que no se trate de zonas donde se deba suspender el servicio público domiciliario de electricidad, de conformidad con el artículo 139.2 de la Ley 142 de 1994, las respectivas normas de la Ley 388 de 1997, donde esté prohibido prestar el servicio según lo previsto en el artículo 99 de la Ley 812 de 2003. Corresponde al Alcalde Municipal o Distrital o a la autoridad competente, previa solicitud por parte del Operador de Red, conforme con la Ley 388 de 1997, clasificar y certificar la existencia de los Barrios Subnormales, dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de la respectiva solicitud”.

Incentivo a los procesos de organización social como elemento determinante para la institucionalización del problema y como eje clave para la negociación (el Estado al dotar de servicios públicos a un grupo social, lo hace apelando a la idea de la organización de actores sociales como grupo).

Uso de mecanismos de acción política represiva (acciones policiales), haciendo uso de la lógica de mano dura, versus mecanismos de acción política dialógicas, desde una perspectiva de mano blanda.

Estimación del fenómeno como un asunto público que traspasa las dinámicas y el contexto de la ciudad, para ser asumido como un asunto de orden nacional asociado a las dinámicas de coyuntura y estructura social. Amparado en esto en épocas de mayor visibilidad del fenómeno (como la actual oleada invernal) se hacen entregas de subsidios temporales a las familias para pago de arrendamientos en otros sectores de la ciudad.

Generación de alianzas estratégicas con actores privados (mercado), quienes cobijados en la idea de la responsabilidad social corporativa, le apuestan a generar inversiones en este tipo de sectores de la ciudad.

3. Reflexiones finales

El fenómeno de ocupación de tierras en Cali es un asunto que ha estado ligado al desarrollo de la historia de la ciudad. La ampliación de la frontera urbana de alguna manera ha estado marcada por esta dinámica. La toma y posesión de tierras en el jarillón del río Cauca es solo uno de los muchos otros casos que se siguen presentando no solo en la zona plana de la ciudad sino también, y de manera especial, sobre las áreas de laderas en las faldas de la Cordillera Occidental.

La responsabilidad del proceso de ocupación del dique construido para evitar que las aguas del río Cauca inunden amplias zonas del valle geográfico, recae sobre los múltiples gobiernos locales y sus entes de control que desde la década de los años ochenta del pasado siglo, no lograron un control eficiente en el uso del suelo y una planeación apropiada de la tierra urbana. Sectores poblados del jarillón, que hoy se encuentran ya institucionalizados como barrios con toda la infraestructura, solo son un ejemplo de este fenómeno.

Dos cosas centrales: primero, el dique no es un espacio homogéneo, sino diverso. Y no solo por los diferentes tipos de poblamiento y pobladores que lo habitan, sino en términos de las diferentes etapas por las que ha pasado ese proceso. Diferentes tipos de organizaciones comunitarias, así como diferenciados usos comerciales, agrícolas, ganaderos, semindustriales, de ocio y recreación.

Segundo, si bien han existido momentos de coyuntura en los que se han diseñado planes para resolver esta situación como la de 1986 (desalojos a la fuerza con presencia de policías), 2000 (Plan Estratégico para la recuperación y conservación del jarillón del río Cauca), 2005 (desalojos con reubicación y un plan a 7 años que por supuesto solo cumplió en una pequeña parte), hoy –2011– se dispone de desalojos sin alternativa o con alternativas parciales como por ejemplo, construcción de unidades de vivienda solo para unos cuantos. Incitando a la comunidad caleña y a la opinión pública, a que crean que los pobladores ocupantes son los únicos responsables del caso, hecho que por supuesto obedece a las falsas transparencias y la manipulación de la opinión. En este sentido, la Administración Municipal parece despojarse de su responsabilidad como primera autoridad en el manejo del tema.

Como muchos líderes de Nuevo Amanecer lo hicieron saber a través de variados medios, estaban a favor de un proceso de desalojo con planes inmediatos de reubicación, y no un desalojo violento sin ningún tipo de plan. Una ocupante lo expresa en *elpais.com.co* de Cali, en edición reciente durante el mes de mayo:

Una líder comunitaria, viuda y madre de seis hijos, aseguró que se hizo una mesa de concertación, pero que no arrojó los resultados esperados. “Nos incumplieron, nos habían planteado una ubicación. Vengo de Valencia, Córdoba, el conflicto armado me trajo hasta aquí”.

Otro líder expresa que no se oponen al desalojo pero con propuestas claras de gobierno, de apoyo y colaboración.

No se debe olvidar que muchos políticos, aprovecharon las circunstancias de muchos de estos pobladores y los utilizaron en sus estrategias clientelistas, como se puede ver a lo largo de la década de los años 90 del pasado siglo.

Si durante 2005 el alcalde de turno y su equipo desarrollaba una estrategia de respuesta que operaba a través de un gran Plan de Acción, la solución que plantea la actual Administración, que tiene la particularidad de no focalizarse en un plan integral estructural del dique sobre todos los que lo están poblando sino en algunos grupos y comunidades, es entregar incentivo de 600 mil pesos para que las familias lo abandonen.

Muchas son las inquietudes que quedan: por ejemplo, ¿por qué el plan de desalojo de este gobierno no se aplica a la totalidad de los pobladores si las condiciones del dique son estructurales a lo largo y ancho? Pero también ¿qué pasó con los planes y proyectos de solución del problema planteados en el pasado por la CVC? ¿A qué se debe que justamente ahora, más allá de la disculpa por la ola invernal, se decida tomar acción? ¿Por qué la CVC, la Alcaldía de Cali y demás entes del gobierno no actuaron antes y con todos los pobladores cuando se había

pactado un plan a 7 años que tendría lugar entre 2005 y 2012? ¿A qué se corresponde ese trato diferencial para los pobladores, es decir, a unos se les deja y a otros se les retira?

En buena medida la respuesta parte del hecho de que los mismos gobiernos locales y sus agentes institucionalizaron muchos de estos lugares como barrios oficiales de la ciudad con la dotación de servicios públicos, cobro de impuestos y, lo más complejo, titulación colectiva del terreno. Uno de los puntos que los ocupantes alegan es que ellos pagan sus impuestos prediales así como servicios públicos.

Es interesante evidenciar cómo el fenómeno de la ocupación del dique se ha expandido, precisamente, durante los periodos de gobierno local que como las alcaldías fueron logradas por el voto popular. Comprometidos en este fenómeno, son los gobiernos de turno entre 1988 hasta el presente de modo particular, porque es ahí donde el fenómeno no solo se institucionalizó sino que se expandió a lo largo y ancho.

El tratamiento que el gobierno le está dando a este caso de ocupación es todavía muy brumoso, muchos de los responsables a lo largo de las distintas administraciones municipales han sido ineficientes, situación que se expande también a las agencias responsables del control del suelo y de las cuencas hidrográficas de la región. El jarillón solo es uno de los muchos casos que en Cali se tiene con respecto a las tomas de tierras y al proceso de expansión urbana sin control alguno por parte de los agentes y entes encargados. Una ciudad que debería gozar las maravillas de poseer 7 ríos y a partir de esa configuración planear el proceso de desarrollo urbano, hizo todo lo contrario. Planeó y luego se acordó de que alguna vez existieron esas maravillas.

En este contexto, es importante resaltar el papel de la academia y de los profesionales de las ciencias sociales en su capacidad de develar el sentido y magnitud de los fenómenos, pero también de encontrar algunas huellas que llamen la atención de las autoridades responsables en el manejo de los jarillones. Hoy cuando el fenómeno se encuentra en su punto más álgido, no podemos seguir esperando a una nueva oleada invernal, para que los repertorios de acciones del Estado se repitan como una canción que de tanto ser expuesta a la opinión pública se agota sin llamar más la atención.

Justamente por todo ello, el Estado, en este caso particular, tiene una responsabilidad colosal con los habitantes asentados en estas zonas de la ciudad y en general con todos los ciudadanos de la ciudad que, año tras año, son convocados apelando a la idea de solidaridad para socorrer a los que lo han perdido todo ya sea por acción u omisión de las autoridades públicas.

Bibliografía

Espinoza, Vicente. (1998). Historia social de la acción colectiva urbana: los pobladores de Santiago, 1957-1987. *EURE*, 24(72), 71-84. Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales.

Giménez, M. N., y Ginóbili, M. E. (2003). Las ‘Villas de emergencia’ como espacios urbanos estigmatizados. *Historia Anual On Line*, 1, 75-81.

Jiménez P., Nayibe. (2005). *Elementos históricos y urbanos en la generación de desastres por inundaciones y deslizamientos en Cali. 1950-2000*. Director: Julián Velásquez. Santiago de Cali: Universidad del Valle, Programa de Historia, Facultad de Humanidades. Ejemplar fotocopiado.

TARROW, Sidney. (1997). El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Madrid: Alianza Universidad.

Uribe Castro, Hernando. (2007). *Estrategias de poblamiento y propiedad de la tierra en el jarillón de los ríos Cauca y Cali, en la ciudad de Cali, 1980-2006*. Tesis de grado Maestría en Sociología, Universidad del Valle.

Urrea, F., y Murillo, F. (1999). Dinámica del poblamiento y algunas características de los asentamientos populares con población afrocolombiana en el oriente de Cali. En Cubides, F., y Domínguez, C. (eds.), *Desplazados, migraciones internas y reestructuraciones territoriales* (pp. 337-405). Observatorio Socio-Político y Cultural. Centro de Estudios Sociales. Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia.

Vásquez, Edgar. (2001). *Historia de Cali en el siglo XX. Sociedad, economía, cultura y espacio*. Santiago de Cali: Artes Gráficas del Valle.

Velásquez, Andrés, y Jiménez, Nayibe. (2004). La gestión de riesgos en el ordenamiento territorial: inundaciones en Cali, la C.V.C. y el fenómeno ENSO. Disponible en: http://www.cambioglobal.org/enso/public/downloads/lgrotic_enso_2004.pdf

Vergel Tovar, Erik. (2010). Asentamientos precarios: Una aproximación para su mejoramiento integral y prevención. *de-arq*, 6, 64-81. Bogotá: Universidad de los Andes. Disponible en: http://dearq.uniandes.edu.co/sites/default/files/articles/attachments/dearq06_06_-_Vergel.pdf

Informes técnicos y oficiales

CVC. (2000). Plan estratégico para la recuperación y conservación del jarillón del río Cauca. CVC. IPI DAGMA. Santiago de Cali.

Decretos

Alcaldía de Cali. Decreto 0668 de octubre de 2005. www.cali.gov.co

Superintendencia de Servicios. Decreto 3735 de 2003. (Dic. 9). Ministerio de Minas y Energía, República de Colombia.

Boletines informativos Alcaldía de Cali

Alcaldía de Cali. (2005, diciembre 17). *Boletín 135*. Para atender la emergencia formulada en el Decreto N° 0668 del 4 de octubre de 2005 mediante el cual la Administración Municipal declaró el jarillón del río Cauca como zona de alto riesgo debido a la ocupación del dique frente a Desepaz.

ALCALDIA DE CALI. (2010). Asentamientos Humanos de Desarrollo Incompleto Existentes en el Municipio de Santiago de Cali. Secretaria de Vivienda Social, Fondo Especial de Vivienda, 2010