

## 5 Reflexiones en torno a los Procesos de Reconstrucción como Posible Campo Cultural: Conclusiones.

Definir el proceso de reconstrucción como *campo* contempla algunos acercamientos pero sobre todo distancias frente a las características generales de los *campos culturales*. En un posible *campo de reconstrucción* existen *relaciones de fuerza, factores estructurales, reglas de juego, agentes sociales e illusios* que determinan los *espacios sociales locales*. No obstante, a diferencia de otros *campos*, no todos los *agentes sociales* participantes necesitan de un *capital cultural* o unas condiciones de ingreso específicas. Cualquier individuo o comunidad puede convertirse, de un momento a otro, en un “beneficiario” de un proceso de reconstrucción. Sin embargo, lo anterior no excluye la existencia de grupos sociales más proclives a esta condición. Las comunidades más vulnerables, ubicadas en la parte inferior del *espacio social*, suelen ser los grupos meta directos. También éstas juegan otros roles importantes como evaluadores neutrales, factores de evaluación o materialización posible o real de cada *illusio* prometida. A pesar de aparecer como *recién llegados* las comunidades marginales cuentan con los *hábitos* que les permiten sortear *las reglas de juego* por haber vivido sumidas tanto tiempo en una carencia social cotidiana<sup>115</sup>, lo que les confiere algún grado de *capital cultural* disponible como bazas en un posible *campo de reconstrucción*.

Un elemento que distancia un posible *campo de reconstrucción* con otros *campos culturales* tiene que ver con el fuerte nivel de *jerarquización externa*. En otras palabras, sin la contribución directa del beneficio económico no es posible llevar a cabo la *illusio* que ofrece el *campo*. “Eran las propuestas económicas lo que a nosotros más nos interesaba, nuestro fundamento era el tema económico (...) todo fue físico lo económico en cuanto a temas de largo plazo no funcionó” (t.e. 27, 2003)<sup>116</sup>.

Este *campo* depende del poder y los intereses que tienen los *agentes sociales eficientes* en la ejecución concreta de los procesos de reconstrucción. Los representantes del *campo del poder* también pueden ubicarse como *recién llegados* y beneficiarios directos del *campo*.

El FOREC posesionó a los gremios económicos y el capital financiero en unos lugares privilegiados para las tomas de decisión a pesar de su inexperiencia en el tema. El predominio del sector privado sobre el público en el Consejo Directivo, junto con la tradicional ambigüedad existente entre la sociedad civil y el Estado colombiano, influenciaron negativamente las relaciones entre ambas partes a pesar de la toma de conciencia tardía de su penúltimo Director Ejecutivo: “No se puede trabajar contra la institucionalidad hay que trabajar con la institucionalidad. El primer año y medio lo logramos hacer,

<sup>115</sup> Esta condición se resalta incluso en extrañas tipologías que intentan describir los comportamientos de los individuos y comunidades afectadas. Jorge Alberto Velásquez, por ejemplo, incluye dentro de las categorías de “beneficiarios puntuales”, “damnificados no campesinos” y “arrendatarios”, también a los “damnificados profesionales” a quienes define como: “personas que llegaron de otros sitios para aprovecharse de la ayuda que siempre se genera en casos de desastre”. (Velásquez Jorge Alberto, 2003, passim).

<sup>116</sup> Entrevista con Rodrigo Estrada Raveíz, Director de la Cámara de Comercio de Armenia. 2003

luego se encontraron muchas dificultades, porqué? Porqué los Alcaldes que llegaron el último período encontraron todas las decisiones tomadas, no participaron en las decisiones de proyectos, no participaron en los procesos de concertación con el FOREC, lo que encontraron fue decisiones tomadas, cosas construidas que tenían al final que recibir” (t.e. 37, 2004).

Para el caso de Pereira los vínculos políticos del FOREC con el departamento de Risaralda favorecieron una adecuada relación con la institucionalidad local y regional. Los relaciones con el Consejo Regional de Planeación auspiciaron una cogestión directa con el sector público si bien existió queja por parte de las comunidades organizadas ante la no atención a sus demandas. Hay que admitir, sin embargo, el carácter poco democrático de su elección como Gerencia Zonal, como sus lazos *heterónomos* con algunos *agentes eficientes del campo* en la figura de Luis Carlos Villegas que hacía parte, en ese entonces, de la Junta Directiva de Comfamiliar<sup>117</sup>.

La Gesellschaft für technische Zusammenarbeit (GTZ) contó con el apoyo de las entidades nacionales y regionales en los inicios de las actividades posdesastre. No obstante, roces con el FOREC, impidieron a esta ONG internacional la posible conformación de alianzas estratégicas para haber posibilitado la sostenibilidad del proceso: “Hubo mucha contribución extranjera, por ejemplo el caso Médicos sin Fronteras, el gobierno español, los ingenieros y constructores alemanes, la colaboración japonesa, la colaboración de los italianos, hubo cosas meritorias, tuvieron éxito aquellos países que personalmente resolvieron traer sus tres, cuatro o cinco millones de dólares, hacer ellos mismos la inversión y supervigilar sus procesos.” (t.e 13, 2003)<sup>118</sup>.

La experiencia de ambas gerencias de la reconstrucción denota en la práctica una conveniente relación con la institucionalidad pública lo que benefició, a la postre, el desarrollo de sus procesos de intervención.

Desde su origen un *campo de reconstrucción* está sentenciado por una extraña paradoja: No es un *campo relevante* mientras no existan eventos representativos para la conciencia internacional; pero cuando estos eventos se presentan y pueden fortalecer las instituciones pertinentes los *agentes sociales eficientes del campo del poder político y económico* cierran las posibilidades de *autonomía* lo que no garantiza la sustentabilidad de una política estatal en este orden.

El programa de reconstrucción del eje cafetero desconoció, en el ámbito discursivo, la institucionalidad estatal. La crítica a la politiquería y la ineficiencia de la institucionalidad fueron las razones que la llevaron a realizar un proceso de reconstrucción allende al Sistema Nacional de

---

<sup>117</sup> La Fundación Vida y Futuro es una fusión entre la Cámara de Comercio de Pereira y Comfamiliares, Caja de Compensación Social.

<sup>118</sup> Entrevista Cesar Hincapié Silva, 2003.

Prevención y Atención de Desastres<sup>119</sup>. Diferentes juicios de sus coordinadores y asesores mostraron un desconocimiento real de la política de gestión del riesgo en el país como, también, en cuanto a sus avances normativos en comparación con la experiencia latinoamericana.

La legislación colombiana, con la experiencia del SNPAD, permitía de *facto* la creación de una gerencia de la reconstrucción que no compitiera sino, al contrario, se integrará con el sistema nacional. Del mismo modo, el “plan padrino”<sup>120</sup>, ejecutado en procesos anteriores, favorecía y clarificaba la participación de la sociedad civil en eventos posdesastre.

El apoyo ofrecido por la Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales (CCONG), al contrario de lo mencionado por Viva la Ciudadanía<sup>121</sup>, aportó los lineamientos generales de las relaciones entre las Gerencias Zonales, las instituciones y la comunidad revelando, con ello, la influencia intelectual que el FOREC recibió de las institucionales que han dirigido el proceso de gestión del riesgo en el país. Infortunadamente, la experiencia del modelo y sus múltiples talleres de “sostenibilidad” no permitieron un aprovechamiento y un traspaso de las lecciones aprendidas para fortalecer el SNPAD, los Comités Locales de Emergencia y el Fondo Nacional de Calamidades. En otras palabras, la sociedad civil y el Estado colombiano dieron una muestra fehaciente del desconocimiento para abordar integralmente la gestión del riesgo desde conceptos tan importantes como la vulnerabilidad y la prevención.

La Fundación Vida y Futuro y la GTZ adolecieron del mismo error cometido por el FOREC. Frente al tema de la gestión del riesgo no generaron enseñanzas a las instituciones locales y regionales sobre su aprendizaje en las tareas de reconstrucción. Imperdonable en entidades que se beneficiaron de los Comités Regionales y Locales de Prevención de Desastres, para el primer caso, y, para el segundo, la asesoría de una Facultad de Ciencias Ambientales con experticia en el tema.

El *carácter heterónimo* de un posible *campo de la reconstrucción* presagia, por principio, un fuerte nivel de lucha entre sus diferentes *agentes sociales*. *Conflictos estructurales* que pondrían en escena las resistencias y pugnas entre los *agentes sociales eficientes* y los *agentes sociales tradicionales del campo*.

Es de anotar que la experiencia vivida durante el proceso de reconstrucción del eje cafetero encontró muy débil y vulnerable al Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, lo que favoreció

---

<sup>119</sup> La lectura de la entrevista realizada por Oscar Arango a Luis Carlos Villegas publicada en el documento (Arango Gaviria Oscar et al. 2000, 30) demuestra la opinión que tuvo la alta gerencia del FOREC sobre el Estado y sus instituciones.

<sup>120</sup> Experiencia vivida en procesos de reconstrucción como los realizados en Atrato Medio donde cada ONG adoptaba un municipio afectado. (Maskrey Andrew 1996, 247).

<sup>121</sup> “Así el modelo se orienta hacia la creación de bienes públicos por parte de aquellas organizaciones que no persiguen fines de lucro en sus actividades. Lo novedoso del experimento consiste--- dice Pedro Santana --- en que el Estado realiza un contrato o convenio con organizaciones cuyo propósito es la construcción de bienes para el disfrute individual y colectivo y que tiene como objetivo servir a la población azotada por el desastre natural”(Arango Gaviria Oscar et al. Op. Cit, 37)

la ejecución del programa FOREC. No obstante, el fuerte nivel *heterónimo* del *campo* dispuso como principales fuerzas en disputa a los representantes de los poderes políticos tanto en el ámbito nacional, regional y local. En otras palabras, lo que estuvo en discusión durante el transcurso del FOREC no fue solamente la reconstrucción material de las viviendas sino la distribución del poder político en los territorios reconstruidos evidenciando, a pesar de sus defensores, las debilidades del programa.

Frente a la queja del sector político ante los procesos de participación el FOREC: “(Pregunta): Es posible desconocer cuatro memorandos de Alcaldes de ocho de los doce municipios del Quindío, por el excesivo recorte de su autonomía y el carácter neoliberal del Modelo FOREC?. (Respuesta) No solamente fue una carta, fueron muchas cartas, fueron muchas manifestaciones, fueron muchas posiciones desde el punto de vista político y lo que allí había en el marco de esas solicitudes no solamente era la autonomía en el control del presupuesto sino del papel de las decisiones políticas en las inversiones que se debían hacer en las regiones, eso no se puede desconocer”(t.e.37, 2004)

En principio, el Alcalde de la ciudad de Pereira, Luis Alberto Duque, se mostró escéptico frente al posible acompañamiento nacional en la tragedia. No obstante, los vínculos políticos y, aún gremiales del FOREC con Risaralda beneficiaron la implementación definitiva del PAZ. Fueron las Juntas de Acción Comunal relacionadas con la política tradicional quienes sí presentaron, en algunos casos, restricciones frente a las formas de participación social promulgadas por el programa.

Otros hechos muy distintos encontraron los representantes la Cooperación Técnica Internacional Alemana en el Quindío. Las primeras relaciones con el FOREC no fueron afortunadas, mucho más cuando la contraparte directa del convenio internacional lo representaba en el ámbito regional la figura del Gobernador excluido, por razones políticas, del Consejo Directivo del FOREC. Luego la GTZ se convirtió en espectadora pasiva frente a las pugnas institucionales entre la Fenavip, como Gerencia Zonal de Calarcá y el Alcalde de este municipio elegido a finales de la intervención. Este hecho también reflejó los conflictos institucionales entre la Cámara de Comercio de Armenia, ONG que reemplazó a la Fenavip, y el Alcalde de la ciudad más afectada por el terremoto. “Eso nos generó problemas, el Alcalde actual a la Cámara no nos puede ni ver, porque ellos estaban acostumbrados a manejar todo, cuando una ONG como nosotros hacemos la Alcaldía, la Gobernación, acueductos, vías, escuelas, sin tener en cuenta el esquema político eso genera líos (...) todo a menor precio, aquí no había influencia de nada (...) eso nos generó mucho conflicto porque no tuvieron poder (...) esto generó un rompimiento en Armenia entre lo público y lo privado”(t.e. 27, 2003).

En síntesis, Risaralda y el Quindío muestran dos escenarios contrarios frente a la aceptación y no aceptación del modelo FOREC por parte de la clase política tradicional. Esa indisposición mutua desfavoreció la implantación del modelo, lo anterior fue mucho más notorio en el departamento principalmente afectado por la tragedia.

La discusión entre lo público y lo privado del “Nuevo Modelo de la Gestión del Estado” aún no termina y son sus ambigüedades fruto de la lucha no resuelta entre ambas fuerzas. No olvidemos que tal discusión está enraizada estructuralmente en las difíciles relaciones que histórica, cultural y normativamente han dificultado la confianza y complementariedad entre la sociedad civil y el Estado Colombiano.

Sus defensores se escudaron en la eficiencia y transparencia del manejo de la inversión, además del carácter innovador del modelo a partir de la administración delegada a la sociedad civil. Para Jorge Iván Cuervo, por ejemplo, en su tesis de Magíster en Gestión Pública de la Universidad de Chile, el FOREC fue: “ ‘Un Modelo de lo Público Más Allá de lo Estatal’. Esta expresión da cuenta de las transformaciones que ha vivido el Estado en los últimos veinte o treinta años a partir de las reformas de ajuste estructural. El Estado ha reducido su tamaño, su capacidad de intervención en la sociedad y ha transformado su rol en la economía. Lo público sigue siendo importante y entonces el interés público ya no solo lo tutela el Estado, sino también la sociedad civil organizada, inclusive el sector privado, y cuando uno ve el modelo FOREC, la sola constitución del Consejo Directivo donde hay sociedad civil organizada, gremios económicos y el Estado, se observa una confluencia hacia lo público porque lo público va más allá de lo Estatal (...) y no por eso deja de ser público porque finalmente la reconstrucción produce bienes públicos en la convergencia del Estado, el mercado y la sociedad civil” (t.e. 7, 2003)<sup>122</sup>.

Para María del Rosario Saavedra y Adolfo Albán, autores de la sistematización del proceso de reconstrucción coordinado por la Fenavip en Calarcá, el carácter privatizador del programa FOREC fundamenta la hipótesis principal de su estudio: “El modelo de reconstrucción del eje cafetero, que implementa la gestión social de lo público por parte de las ONG, está sustentado en un modelo de desarrollo neoliberal de empequeñecimiento del Estado y en la premisa de que lo privado, dentro de lo cual están las ONG y el mercado, es en sí mismo más transparente y eficiente en el manejo de los recursos y más capaz de hacerle frente a los riesgos de la corrupción clientelista y la politiquera. Sin embargo, surge la pregunta alrededor del debilitamiento de la institucionalidad de los gobiernos locales y regionales y de las organizaciones sociales, porque al transferirse los recursos y el poder real y simbólico del Estado a la sociedad civil, circunscrita en las ONG, se impide tener una visión integral de lo social que sólo la puede tener el Estado.” (Saavedra María del Rosario 2002, 32).

El mismo desacuerdo entre los fines públicos o privados del modelo se pueden leer en las palabras de su creador y actual funcionario del Banco Mundial Jaime Ruiz Llano y en Jorge Iván González. Director del Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID) de la Universidad Nacional de Colombia .

---

<sup>122</sup> Entrevista Jorge Iván Cuervo.

Para Jaime Ruiz, Director del Departamento Nacional de Planeación en enero de 1999 : “El éxito del FOREC estuvo en la interacción positiva de las burocracias estatales con la sociedad civil, aprovechando las fortalezas de cada cual y haciendo a todos, gobernantes y gobernados, corresponsables de las consecuencias” (Presidencia de la República 2002, 31-32). Más que reemplazar la burocracia estatal, el FOREC contó con su experiencia para cogestionar junto con la sociedad civil el proceso de reconstrucción del Eje Cafetero. La sociedad civil fue la nueva institucionalidad fortalecida para desarrollar eficazmente los retos que la gestión del riesgo impone al desarrollo.

Como contra argumento, Jorge Iván González en su libro “El FOREC como ‘Modelo’ de Intervención del Estado”(2004) expuso en temas como: La objetivación social del riesgo, el precio de la tierra y la participación comunitaria, las categorías que utilizó el CID para evaluar el carácter público del FOREC. La imposibilidad de mirar el riesgo como un proceso social, la incapacidad para haber intervenido el precio de la tierra, y la falta de participación de algunos *agentes* indelegables en las tomas de decisiones descubrieron, en la practica, el carácter privatizador del programa; para no hablar de lo ocurrido con la vitrina inmobiliaria, el subsidio individual, y el menosprecio de la política tradicional. En otras palabras, el FOREC renunció a la construcción de un “espacio de lo público”.

La falta de claridad frente al sentido de lo público y lo privado acompañó, incluso, a algunos *agentes sociales* que lo ejecutaron directamente, ya fuera como gerencias zonales o como responsables del control y el monitoreo: “Yo creo que algunas de ellas trabajaron más en el escenario aquel donde si nos va bien a nosotros nos va bien como ONG o como organización que tiene presencia en el eje cafetero, pero si nos va mal, le va mal al gobierno porque estamos haciendo la representación del gobierno. A veces uno no entendía como en algunas partes a la ONG le iba bien y al FOREC le iba mal. La percepción que tenía la gente era que el FOREC no servía; pero que la ONG era una maravilla, entonces siempre quedaba la pregunta en el aire: bueno, entonces qué hacen las ONG acá?. Es el dueño del cartel y no más: sus buenas acciones fueron lo que resultó bien gracias a ellas, y lo que salió mal fue culpa del gobierno o de un proceso de reconstrucción que no servía”( t.e. 11, 2003)<sup>123</sup>.

Independientemente de las ambigüedades entre lo público y lo privado la lógica del *campo de reconstrucción*, a pesar de su *heteronomía*, tiene que mostrarse, por principio, necesariamente como un *proceso económico invertido* por estar justificada y comprometida con la construcción de bienes públicos. Tanto más ganará en *legitimidad social* en cuanto más se distancie institucionalmente de sus metas puramente económicas.

El *capital social*, como *illusio* ofrecida por el programa FOREC, debería recrear en cada uno de los *agentes sociales* participantes (Consejo Directivo, Unidades Técnicas, Red de Universidades, Instituciones, Comunidades pero, sobre todo, a la sociedad civil) la imagen de un proceso responsable con lo social como “componente esencial de la reconstrucción”. Si a lo anterior se agrega una

---

<sup>123</sup> Entrevista Daniel Gómez, responsable del proceso de Monitoreo de la Red de Universidades, Universidad de los Andes

Gerencia Zonal contratada específicamente para el proceso de comunicación, Fundación Viva la Ciudadanía, podríamos entonces hablar de un modelo realmente “blindado” contra cualquier crítica o duda al difundir permanentemente los logros a través de sus múltiples niveles de información. El mensaje religioso católico fue reemplazado por la retórica de la restauración del *capital* y el *tejido social* por los nuevos “encomenderos” (Gerencias Zonales) quienes se encargaron de inculcar tales principios sobre los “sujetos de la Reconstrucción”: “Cuando uno iba a los barrios populares o a cualquier reunión se encontraba con este discurso de tal manera que finalmente se incorporó en el lenguaje común, uno de los riesgos de incluirlo en el lenguaje común, es que se vacían sus contenidos teóricos y se habla a partir de supuestos y de estereotipos. La gente decía: ‘Yo aquí estoy construyendo capital social para reconstruir el tejido social’, eso se lo decía a uno el embolador, el lotero; eso no significa que halla un desprecio por la sabiduría empírica que tengan las personas, pero sí surge para señalar la existencia de un discurso importado, un discurso artificial, que se convirtió en una moda lingüística” (t.e. 9, 2002).

En este contexto las ONG, representantes de la sociedad civil, obraron con *disposiciones* contradictorias: Por una parte, se mostraron como los organismos más idóneos para desarrollar las tareas de reconstrucción, debido a su carácter “no lucrativo”, pero al ser *nominadas*, desde el principio, como entidades “musculosas”, debido a su respaldo financiero y político, no eran indiferentes al interés económico. No todas las ONG que participaron tenían experiencia en procesos de reconstrucción y tampoco se encontraba una ONG que fuera experta en cada uno de los aspectos físicos y sociales como lo exigía la integralidad del programa. Los representantes de la sociedad civil obraron como *personajes dobles* que llegaron desde afuera contando con eficientes contactos externos (*heterónomos*) entre los responsables del FOREC e incluyendo muy secundariamente la experiencia de la sociedad civil de la región.

“Cuando uno ya mira en detalle el asunto de las ONG’ tiene que hacer una serie de diferenciaciones, yo diría que en el proceso mismo de la reconstrucción sirven como un medio de agilidad, de transparencia, de eficiencia, como de eficacia del gobierno o del Estado, pero no interviniendo directamente como Estado sino a través de ellas. También hay que hacer una diferenciación porque creo que ese tipo de cosas no puede ser atribuible homogéneamente a todas, así como hubo unas que cumplieron cabalmente (...) hubo otras que no fueron muy transparentes, muy ágiles, muy eficaces; hay otras bastante cuestionadas. Yo creo que hay unos niveles de gradualidad, algunas muy comprometidas, otras hicieron una presencia que les permitía la oportunidad de manejar un recurso, o un negocio y punto” (t.e. 11, 2003).

Tanto *la mano derecha* como *la mano izquierda* del Estado actuaron en sus proyectos de intervención, sin embargo, la sustentación de su protagónica participación obró en detrimento de la función tradicional del Estado pues, a los ojos de las directivas del FOREC y de los propios coordinadores de

la Unidad Técnica sobre la Reconstrucción Social, es el tercer sector, quien debe reemplazar la obsolescencia tradicional del Estado frente a sus responsabilidades sociales.

Reglada por la *illusio* ofrecida por el FOREC, la fundación Vida y Futuro focalizó el trabajo de su área social en el tema del desarrollo humano y la integración social. Su principal preocupación centralizada en la recuperación del tejido social la hizo realizar, incluso, actividades lúdicas en proyectos sobre sostenibilidad. Al haberse quedado el FOREC “sin dinero” para desarrollar la reactivación económica en la región, continuó recurriendo a “animadores culturales” sobre comunidades artificiales, fragmentadas y cansadas ante tantos talleres afines a la convivencia social.

La autonomía de la GTZ se expresó también en la elección de su *illusio*: el desarrollo ambiental local. Una propuesta que se materializó en proyectos productivos pero que evidenció el interés particular del proyecto UTP-GTZ en el recurso guadua: Estrategia de sostenibilidad del convenio que desde 1995 firmó el gobierno alemán con el gobierno colombiano. A la luz de hoy la GTZ continúa apoyando los proyectos relacionados con el recurso guadua, y se fue retirando paulatinamente de los otros proyectos productivos incentivados durante su intervención en el Quindío. La *illusio* del proyecto de desarrollo ambiental de la GTZ corrió en silencio y sin reparo ante la gran algarabía oficial de la restauración del *capital social* patrocinada por el FOREC.

En nuestra opinión, más que el *capital social*, el principal *capital* a fortalecer durante el proceso de reconstrucción del eje cafetero fue el *capital simbólico* de los *agentes eficientes del campo*. Tal como lo considerábamos en el capítulo anterior, fueron los *capitales simbólicos* de los otros *agentes sociales* instrumentalizados por la filosofía del FOREC al ser amparada en el fortalecimiento y generación de *capital social*. Los principales presupuestos de los *agentes tradicionales del campo*, directamente relacionados con la gestión integral del riesgo, no tuvieron la preeminencia ni el peso ante esta *illusio social* tantas veces repetida.

“Que nadie entre aquí si no coincide con el punto de vista fundador del campo”. Esta expresión Bourdiana<sup>124</sup>, parafraseando el viejo lema de la academia platónica, fue uno de los aspectos con mayor discusión y crítica. La Confederación Colombiana de ONG, la Contraloría General de la República y hasta la Banca Multilateral fueron responsables y principales críticos del proceso de selección de las Gerencias Zonales. La discrecionalidad de la *nominación oficial*, sustentada en la contradicción del término: “convocatoria cerrada”, evidenció en ese entonces, el carácter privatizador y la falta de *legitimidad social* de las decisiones ejecutivas del FOREC.

Uno de los aspectos donde más se constató las fuerzas tradicionales del *campo* tuvo que ver con las resistencias de los *agentes sociales* más relacionados con el tema de la gestión del riesgo<sup>125</sup>, frente a dichas nominaciones (*conflictos de definición*) No obstante, fueron los *principios de consagración*

---

<sup>124</sup> (Bourdieu Pierre, Las Reglas del Arte, 2002, 331)

<sup>125</sup> Las posiciones del SNPAD, la CCONG y la Banca Multilateral.



promulgados en el modelo, los que definieron, al final, la conformación y calidad de las diferentes Gerencias Zonales. El concepto y características que sustentan la sociedad civil son, al igual que la *illusio*, arbitrio propio de los *agentes sociales eficientes* y la *legitimidad* y resistencia que representan sus actuaciones, manifiestan e incorporan un estado concreto de *las relaciones de fuerza* entre los diferentes *agentes* presentes en el *campo*<sup>126</sup>.

El “*caballo de troya*” que minó desde un principio la posible *autonomía* del proceso de reconstrucción en el ámbito local fue la irrupción masiva de estas Gerencias Zonales seleccionadas. Al contar con los *capitales económicos y políticos*, específicos del *campo del poder* sentenciaron los *conflictos de definición, reglas de juego, participantes, límites, jerarquías* y la *illusio* puesta en práctica. Las formas de clasificación oficiales obraron como *estrategias conservadoras* frente a lo buscado por otros *agentes sociales*. En otras palabras, delimitaron con la letra escrita y con sus *ritos de institución* tanto las *formas de consagración* como la *legitimidad del campo*:

“En efecto, el incremento del volumen de población de los productores es una de las vías principales a través de las cuales los cambios externos afectan las relaciones de fuerza en el seno del campo: los grandes trastornos nacen de la irrupción de recién llegados que, por el mero hecho de su número y calidad social, importan novedades en materia de productos o de técnicas de producción, y tienden a imponer en un campo de producción que es para sí mismo su propio mercado un modo nuevo de valoración de los productos”(Bourdieu Pierre Op. Cit, 2002, 334).

El carácter *heterónimo* del proceso de reconstrucción y el papel excluyente que compartieron las *minorías actuantes* de la Consejo Directivo tuvo que enfrentar en la construcción de sus respectivas *reglas de juego*, como en las transformaciones ocurridas en su organigrama institucional, los embates de las *fuerzas del campo*. Estas transformaciones demostraron a los *agentes sociales eficientes* sus propias condiciones de posibilidad.

Si bien la eficiencia administrativa y normativa regló el proceso, al auspiciar las formas de gestión propias de las organizaciones privadas, los *conflictos procedimentales* ocurridos tuvieron la fuerza suficiente para modificar algunas de las reglas del proceso. Casos, como las ganancias sociales obtenidas en dichas disputas fueron aprovechadas por el fondo como una de las mayores pruebas de la consecución de sus políticas, como lo fue el caso de la visibilización y apoyo a los “arrendatarios de Armenia”<sup>127</sup>. Otros consideran, que al no “tocarse” los intereses políticos y económicos regionales el modelo quedó en deuda con la región y ayudó al menoscabo de lo público<sup>128</sup>.

---

<sup>127</sup> Terremoto, Movilización Social y Concertación, de José Aristizábal. (2002, *passim*)

<sup>128</sup> La misma idea se puede encontrar en el texto citado en la nota al pie de página 127. Jorge Iván Cuervo también lo expresó de la siguiente manera: “La lógica del sistema político local no se vio afectada por el proceso de Reconstrucción” (t.e. 7, 2003).

Como hemos repetido a lo largo de las presentes conclusiones la *heteronomía* del *campo de la reconstrucción* fomentada por el FOREC, institucionalizó el programa a merced de las necesidades de los grupos económicos durante la crisis nacional. Como un *proceso económico invertido* obró la *illusio* del *capital social* aunque no dejó de hacerse palpable sus intereses económicos en algunas actuaciones del Consejo Directivo del FOREC y de algunas Gerencias Zonales.

El *principio de jerarquización externa* vigente en las determinaciones de la cúpula directiva se presentó como estándares de éxito; incluso sus máximos aportantes calibraron como sello del triunfo del modelo sus alcances materiales: “Pero la reconstrucción del eje cafetero dejó cifras halagadoras. Para mencionar sólo algunas, 130. mil subsidios de vivienda entregados, 114.400 a propietarios y 16 mil a no propietarios que beneficiaron a más de 570 mil personas; 3.600 familias reubicadas en zonas de alto riesgo a nuevos lugares de vivienda identificados en los planes de ordenamiento territorial, 110 instalaciones de centros sociales reparados ,etc”(Presidencia de la República 2002, 17). La ciudadanía nacional convertida en el *gran público* se convirtió en espectador pasivo frente a los “indiscutibles” resultados del FOREC. La *heteronomía* del *campo de reconstrucción* no puede desligarse de la responsabilidad democrática frente a todos los ciudadanos, pero dicha responsabilidad lo condena a remitirse siempre a los espacios políticos del momento en los que se hace dependiente de las *fuerzas externas* al *campo*.

Sí la *autonomía del campo*: “Depende de la distancia frente a los poderes heterónomos” (Bourdieu Pierre, Op. Cit 2002, 322), es difícil situar la reconstrucción del FOREC como un proceso autónomo. El *grado de consagración específica* obró en quienes poseen el *capital cultural* pertinente confiriendo el valor de la experiencia vivida sólo a los *agentes* que son conocidos y reconocidos por sus pares. La falta de integralidad y conocimiento en la gestión del riesgo, como la incapacidad de generar y transmitir las lecciones aprendidas para dejar capacidades instaladas en el orden institucional brindó argumentos a los especialistas del SNPAD, el Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia (CID) como a la Red Latinoamericana en Prevención y Atención de Desastres, para dudar del carácter idóneo de este “modelo”, no sólo para agenciar los proyectos de reconstrucción sino además y, principalmente, para gestionar lo público: “ Escuchando a Omar, Gustavo, Fernando etc. y en entrevistas con otros, uno escucha que al igual que en el caso de Nasa Kiwe, el FOREC debilitó el Sistema y en consecuencia la gestión del riesgo. Creo que si un sistema no puede ser integral y no toca todas las fases del riesgo, incluido el de la reconstrucción, no cumple a cabalidad su función” (t.e. 95, 2005).

En conclusión, el gran reto que tenía la *illusio* ofrecida por el FOREC tenía que ver con *legitimar* su actuación *heterónoma* bajo los criterios de la construcción de bienes públicos en busca de una pretendida *autonomía* del *campo*. Sin embargo, al analizar la génesis y la justificación del *capital social* dentro del programa FOREC tendría que aludirse un origen externo y condicionado: El *capital social* surge como una filosofía de la Banca Multilateral convertida en aspiración de las políticas de

desarrollo de países que buscan su servicio. Tal *capital social* junto a los capitales económicos, naturales y humanos se puede convertir, como sucedió en el caso del FOREC, en términos de referencia, para acceder a los empréstitos internacionales, principales “mecenas” del proceso. Así lo señaló Olivier Lafourcade, director para Colombia, México y Venezuela del Banco Mundial “Este crédito se destinó a la rehabilitación y reconstrucción de viviendas, rehabilitación de la infraestructura pública y social, la restauración del capital social y el fortalecimiento de la capacidad de prevención y atención de desastres naturales”(Presidencia de la República 2004, 18).

Cada *campo* construye su *illusio* específica, y deposita en las *agentes participantes* el papel relevante e irrelevante que pueda cumplir. Los *constructores de opiniones*, miembros en su mayoría de ONG participantes construyeron ambiguas definiciones de *capital social* en documentos institucionales carentes de justificaciones académicas. Al no ofrecer precisiones metodológicas, ni indicadores de evaluación, confiaron en la “idoneidad” de las diferentes Gerencias Zonales, la consecución del “recurso más importante de la reconstrucción” cada cual intentándolo construir a su manera.

Como expresión de los *conflictos anómicos* suscitados en los procesos de intervención las comunidades respondieron de diferente forma frente a las concepciones poco claras de los dinamizadores del proceso FOREC incluso frente a la *illusio* del *capital social*: ¿“Qué era lo social en el modelo? Fue coherente en su concreción institucional?, es decir, si lo que los ideólogos del modelo pensaron que era lo social, se manifestó una vez se estaba implementando, o cuando se encontraron con respuestas de distinto orden no correspondientes con su marco teórico. Eso pudo haber pasado, y yo lo vi en varios casos, por el ejemplo, la noción de capital social que ellos tenían cuando ellos fueron donde las comunidades, estas respondieron de manera distinta, por fuera del marco teórico que ellos habían propuesto” (t.e. 12, 2003).

Las evaluaciones realizadas tanto por el Crece, como por la Red de Universidades muestran claramente los apremios que acompañaron a investigadores e instituciones para justificar con diferentes métodos e instrumentos sociales, la pretendida “objetividad” de su empresa investigativa.

Los resultados logrados en los cuatro estudios de caso analizados en el cuarto capítulo muestran las dificultades y barreras para reconocer una restauración o generación de *capital social* a partir de categorías como la integración social, el liderazgo comunitario y las redes sociales. Sobre el terreno tendría que examinarse más los desafíos que acompañan la construcción social de este capital, que aferrarse institucionalmente a posibles resultados positivos alcanzados en tan poco tiempo. Máxime si se tiene en cuenta factores estructurales como: La ambigüedad en la relación entre el Estado y la sociedad civil en Colombia; anteriores estudios de *capital social* en el país; la crisis social y económica de la región cafetera; la violencia y el conflicto armado y su incremento en la región; la falta de una línea base de medición del *capital social* y la propia desconfianza que perfiló normativamente el modelo entre el sector privado, el Estado y la clase política tradicional.

La *illusio* del *capital social* obró entonces como un *fetiché*. *Fetiché* que apoyó la “*legitimidad*” de las tareas desarrolladas, *fetiché* que se elogió permanentemente en los diferentes *ritos de institución* y *escenarios de consagración*, *fetiché* que se “*hizo carne*” en la pretendida eficiencia del modelo: “La pregunta por el *capital social* no se logra porque usted haga o no una reconstrucción, es un problema de años, es un problema de educación de la gente, compare usted la Colombia de principios de siglo pasado con la Colombia de ahora y diga entonces si hemos avanzado en democracia o no, pero después de la intervención del FOREC eso no cambia la concepción de la participación ciudadana, o cambia muy lentamente, o es un insumo más dentro de un montón de factores causales que influyen en ello(...) hace parte de una dinámica en la que todos estamos involucrados” (t.e. 12, 2003).

Se tendría que continuar un programa de investigación sobre el terreno, en cada una de las localidades intervenidas, para dar cuenta de los logros y límites del citado programa de reconstrucción social y económico. Mas, el rigor en el análisis exigiría reconocer y relativizar el valor simbólico del *capital social* como *fetiché*, como una *illusio* imaginada socialmente por los *nominadores* del proceso, quienes también deberían ser objetivados para develar sin eufemismos o loas institucionales la verdadera *legitimidad social* del programa FOREC.