



WILLIAM RODRIGO AVENDAÑO CASTRO • CARLOS ALBERTO  
PATIÑO VILLA • JOSÉ MANUEL ERNESTO SALAMANCA RANGEL

# EL TERRITORIO COMO RECURSO DE USO COMÚN

UNA EXPLORACIÓN A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DE  
LA DESTERRITORIZACIÓN Y RETERRITORIZACIÓN



**EL TERRITORIO COMO  
RECURSO DE USO COMÚN**  
UNA EXPLORACIÓN A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DE  
LA DESTERRITORIALIZACIÓN Y RETERRITORIALIZACIÓN



**WILLIAM RODRIGO AVENDAÑO CASTRO • CARLOS ALBERTO  
PATIÑO VILLA • JOSÉ MANUEL ERNESTO SALAMANCA RANGEL**

**EL TERRITORIO COMO  
RECURSO DE USO COMÚN  
UNA EXPLORACIÓN A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DE  
LA DESTERRITORIALIZACIÓN Y RETERRITORIALIZACIÓN**



UNIVERSIDAD  
**NACIONAL**  
DE COLOMBIA

Bogotá, D.C., 2021

© Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá  
Instituto de Estudios Urbanos - IEU  
© William Rodrigo Avendaño Castro, Carlos Alberto Patiño Villa, José Manuel Ernesto Salamanca Rangel, autores, 2021

Primera edición, 2021

ISBN: 978-958-794-425-9 (digital)

Colección Ciudades, Estados y Política  
Instituto de Estudios Urbanos - IEU

Edición  
Editorial Universidad Nacional de Colombia  
direditorial@unal.edu.co  
www.editorial.unal.edu.co

Instituto de Estudios Urbanos - IEU  
Director: Fabio Zambrano Pantoja

Centro Editorial IEU  
Coordinadora: Ana Patricia Montoya Pino  
Editora: Sovey Castro Otálora

Diseño de la colección: Inti Guevara  
Coordinación editorial: Liliana C. Guzmán Ríos  
Corrección de estilo: Anyeli Rivera Tancón  
Diseño de cubierta: Andrea Kratzer  
Diagramación: María Libia Rubiano  
Imagen de cubierta: Jesús Martínez Torres



Creative Commons Attribution Non-Commercial-No Derivatives  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Editado en Bogotá, D. C., Colombia, 2021.

---

#### Catalogación en la publicación Universidad Nacional de Colombia

Avendaño Castro, William Rodrigo, 1974-

El territorio como recurso de uso común : una exploración a partir de la experiencia de la desterritorialización y reterritorialización / William Rodrigo Avendaño Castro, Carlos Alberto Patiño Villa, José Manuel Ernesto Salamanca Rangel. --

Primera edición. -- Bogotá : Universidad Nacional de Colombia. Instituto de Estudios Urbanos (IEU), 2021.

1 recurso en línea (216 páginas) : ilustraciones (principalmente a color), diagramas, fotografías, mapas. -- (Colección Ciudades, Estados y Política)

Incluye referencias bibliográficas e índice temático  
ISBN 978-958-794-425-9 (en línea)

1. Territorio -- Colombia 2. Recursos naturales -- Colombia 3. Gobernabilidad  
4. Desastres naturales -- Gramalote -- Norte de Santander -- Colombia -- 2010. 5. Uso sostenible de la tierra I. Patiño Villa, Carlos Alberto, 1965- II. Salamanca Rangel, José Manuel Ernesto, 1968- III. Título IV. Serie

CDD-23 320.1209861 / 2021

## Contenido

<b>Introducción</b>	<b>15</b>
<b>Capítulo 1</b>	
<b>Los recursos de uso común: fundamentación y estado de la cuestión</b>	<b>19</b>
Recursos de uso común y territorio: razones de una nueva discusión	19
¿Qué son los recursos comunes? Un intento por delimitar su alcance	26
Marco de análisis y desarrollo institucional (IAD)	36
Los recursos comunes intangibles: avances investigativos	47
<b>Capítulo 2</b>	
<b>Desastre, territorio y gobernanza</b>	<b>65</b>
Desastres	65
El territorio y los elementos posibilitadores para comprender su construcción	70
Gobernanza	87
<b>Capítulo 3</b>	
<b>Gramalote: una historia por ser contada</b>	<b>95</b>
<b>Capítulo 4</b>	
<b>Imágenes imbricadas del desastre de Gramalote y la respuesta institucional pública</b>	<b>107</b>
El suelo habla: señales de alarma no atendidas y desastre	107
El segundo reasentamiento: de la desterritorialización a los caminos de la reterritorialización	112

<b>Capítulo 5</b>	
<b>El territorio como recurso de uso común desde los procesos de desterritorialización y reterritorialización: caso Gramalote a la luz del marco de análisis y desarrollo institucional (IAD)</b>	<b>123</b>
Travesía metodológica	125
Construcción del marco de IAD en <i>Diversity and Structured Interactions</i>	141
El antiguo Gramalote: religaje de las configuraciones territoriales	145
El marco de IAD a la experiencia en el territorio de Gramalote durante el desastre (2010-2016)	154
El marco de IAD a la experiencia en el territorio del nuevo Gramalote	161
<b>Conclusiones</b>	<b>173</b>
<b>Anexos</b>	<b>179</b>
<b>Referencias</b>	<b>193</b>
<b>Lecturas recomendadas</b>	<b>205</b>
<b>Los autores</b>	<b>207</b>
<b>Índice temático</b>	<b>211</b>



## Lista de figuras

Figura 1.	Factores que intervienen en RUC	32
Figura 2.	Microfinanzas	34
Figura 3.	Capital social	36
Figura 4.	Marco general para el análisis y desarrollo institucional (IAD)	39
Figura 5.	Estructura interna de la arena de acción	41
Figura 6.	Diferentes tipos de reglas y los elementos de la arena de acción que influyen	44
Figura 7.	Tres escalas de análisis de Elinor Ostrom	46
Figura 8.	Ubicación de Gramalote hasta enero de 2011. Antiguo Gramalote	95
Figura 9.	División político-administrativa de Gramalote hasta el 2011. Antiguo Gramalote	96
Figura 10.	Infraestructura colapsada de Gramalote como resultado del desastre en diciembre de 2010	108
Figura 11.	Pobladores buscando salvaguardar sus pertenencias en el desastre de diciembre de 2010	110
Figura 12.	El duelo de un poblador ante el desastre de diciembre de 2010	111
Figura 13.	Segundo reasentamiento	113
Figura 14.	Celebración Fiesta de Todos los Santos (nuevo casco urbano de Gramalote)	118
Figura 15.	Mural construido por los jóvenes de Diverarte (nuevo casco urbano de Gramalote)	119

Figura 16. Diseño del nuevo templo católico de Gramalote	121
Figura 17. Panorámica del casco urbano del viejo Gramalote destruido	159

## Lista de tablas

Tabla 1.	Potencial de sustracción de uso o rivalidad	31
Tabla 2.	Categorías y subcategorías de análisis (deductivas)	134
Tabla 3.	Caracterización general de informantes claves en la investigación	135
Tabla 4.	Niveles de los actores en el antiguo Gramalote durante el desastre	157
Tabla 5.	Niveles de los actores en el nuevo Gramalote	166



## Lista de anexos

Anexo 1. Condiciones biofísicas y materiales en el antiguo Gramalote	180
Anexo 2. Atributos de la comunidad en el antiguo Gramalote	181
Anexo 3. Reglas de uso en el antiguo Gramalote	182
Anexo 4. Arena de acción en el antiguo Gramalote	183
Anexo 5. Condiciones biofísicas y materiales en el antiguo Gramalote durante el desastre	184
Anexo 6. Atributos de la comunidad en el antiguo Gramalote durante el desastre	185
Anexo 7. Reglas de uso en el antiguo Gramalote durante el desastre	186
Anexo 8. Arena de acción en el antiguo Gramalote durante el desastre	187
Anexo 9. Condiciones biofísicas y materiales en el nuevo Gramalote	188
Anexo 10. Atributos de la comunidad en el nuevo Gramalote	189
Anexo 11. Reglas de uso en el nuevo Gramalote	190
Anexo 12. Arena de acción en el nuevo Gramalote	191



## Introducción

Una de las imágenes más poderosas que puede tener un ser humano en su memoria es la de grupos de personas, familias enteras, viendo cómo se destruye su pasado mientras el futuro es una incógnita tan grande como las grietas que acaban de devorar sus casas. Detrás de los rostros del desastre y de las manos prestas a apoyarlos, en su única opción hacia la supervivencia, se esconden los retos que plantea volver a vivir, a ser, a recordar. El 17 de diciembre de 2010 se produjo un desastre en el municipio de Gramalote, ubicado en Norte de Santander, departamento del nororiente de Colombia. En las montañas, la tierra empezó a ceder de forma lenta, y esto causó de manera inmediata la pérdida de fuerza del suelo y la destrucción del casco urbano. Como producto de esto, miles de personas, que habitaban este municipio, fueron desplazadas y se comenzó un proceso de planificación para el reasentamiento de la población en la vereda Miraflores, cerca al lugar del desastre, lo cual configuró escenarios de desterritorialización y reterritorialización.

15

A partir de esta situación fáctica es posible estudiar el territorio como un recurso de uso común (RUC) apoyado en el enfoque del gobierno de los comunes y el marco de análisis y desarrollo institucional —*Institutional Analysis and Development* (IAD)— propuesto por Elinor Ostrom. Este libro no pretende desconocer otras miradas y comprensiones relacionadas con el territorio y que se han configurado y desarrollado en los campos de la geografía, la antropología, la ecología y la sociología, sino potenciar un conocimiento de corte integral y complementario en torno al territorio. Estas miradas alternativas son esenciales porque el territorio tiene múltiples significados y sentidos, los cuales van más allá del espacio poblado. En efecto, el territorio implica un proceso sociohistórico, cultural y político, que está ligado a sentimientos y emociones, subjetividades, imágenes, memorias, hitos, etc.

El objetivo de este libro es aproximar al lector a la noción teórica sobre el territorio como RUC —y en articulación abierta y complementaria con otras perspectivas teóricas— en procesos de desterritorialización y reterritorialización de comunidades producto de situaciones de desastres a partir del caso del municipio de Gramalote, Norte de Santander, el cual puede ser concebido como un fenómeno de desterritorialización y reterritorialización. El abordaje del territorio desde el enfoque de los RUC sugiere una inscripción del análisis e interpretación adelantada en la visión política y también se trata de un intento por reconocer diferentes miradas teóricas y conceptuales que en muchas ocasiones tienden a complementarse.

Para cumplir este objetivo fue necesario llevar a cabo una exploración del fenómeno a lo largo del tiempo —antes y durante el desastre del antiguo Gramalote, y en la etapa de reasentamiento/reterritorialización del nuevo Gramalote—. Esta exploración permitió, en primer lugar, comprender la idea del significado del territorio para la gente local tras el reasentamiento, en segundo lugar, desarrollar el concepto de territorio como RUC a partir de la situación de reasentamiento de la comunidad del municipio de Gramalote y, en tercer lugar, reconocer las dinámicas que se desarrollan en la apropiación del territorio como RUC en un escenario de posreconstrucción.

Este libro se divide en cinco capítulos. El primer capítulo es un recorrido por el tema de los recursos comunes, los avances en materia investigativa en este campo, el concepto de los recursos comunes intangibles y el problema que surge del territorio como RUC. En el segundo capítulo se explora de forma crítica y profunda tres conceptos que enlazan las comprensiones e interpretaciones de este libro: desastre, territorio y gobernanza. El tercer capítulo está dedicado al análisis crítico e histórico del municipio de Gramalote, unidad de análisis del estudio. El cuarto capítulo aborda la experiencia del desastre de Gramalote y la respuesta del Estado desde diciembre de 2010 hasta 2018. El quinto capítulo muestra los hallazgos de la investigación de campo adelantada en el municipio de Gramalote, los resultados de la



aplicación del IAD y el acercamiento al concepto que ha dado origen a todo este proceso: *el recurso común del territorio*. Finalmente, dentro de las conclusiones se tratan algunos puntos de relevancia como producto de la tarea investigativa.



# Capítulo 1

## Los recursos de uso común: fundamentación y estado de la cuestión

### **Recursos de uso común y territorio: razones de una nueva discusión**

En la década de los años sesenta del siglo xx, Hardin (1968) expresaba el inevitable destino de los recursos comunes hacia su sobreexplotación y la imposibilidad de la acción colectiva, la única alternativa viable es la administración del Estado y la privatización. En otros términos, frente a un cúmulo de recursos se desestimaba la posibilidad de que los usuarios lograran organizarse y administrar de manera sustentable dichos recursos. Esto parecía una idea razonable para los académicos y funcionarios debido al sistema y el afán de cualquier ser humano en lograr concretar sus intereses:

[...] cada hombre está encerrado en un sistema que lo obliga a aumentar su hato sin límites en un mundo limitado. Todos los hombres se apresuran a llegar a su destino, que es la ruina, cada uno persiguiendo su propio interés en una sociedad que cree en la libertad de los bienes comunes. (Hardin, 1968, p. 1244)

Sin embargo, Elinor Ostrom logró modificar esta perspectiva al demostrar pequeños casos exitosos en los que no se requería la privatización ni la administración estatal para la sustentabilidad de los recursos comunes. En las últimas décadas, se han incrementado las investigaciones que, apoyadas en sus planteamientos y la construcción de un marco de análisis común, intentan validar los elementos conceptuales y metodológicos que integran la teoría de recursos de uso común (RUC) en diferentes situaciones y casos. En este marco, el presente estudio aborda el territorio y sus elementos intangibles como

un RUC a partir de la situación del municipio de Gramalote, el cual fue destruido en 2010.

Lo anterior se conecta con la visión antropológica del territorio —o la antropología del territorio—, que estudia cómo el hombre reflexiona, actúa y transforma el espacio que habita. La humanidad teje múltiples y variadas conexiones en espacios y tiempos determinados y, por ello, el territorio es al mismo tiempo un proceso y un suceso sociohistórico que se manifiestan en estratos imbricados, memorias, imaginarios, recuerdos, prácticas y transformaciones, que en suma son modos de vivir y habitar el mundo. Desde la antropología, el territorio se encuentra en una constante conexión y articulación con elementos que —remite a memorias, imaginarios, tradiciones, costumbres, usos y formas culturales— está abierto a lo emergente y al mismo cambio, transformando la vida en territorio y el territorio normado (Ther, 2012; Bello, 2011). Un desastre, por ejemplo, es un evento potencial de transformación territorial, un factor de los procesos de desterritorialización y reterritorialización.

20

Los desastres pueden concebirse como alteraciones intensas (ocasionadas por fenómenos naturales o la actividad humana) en las comunidades que habitan un lugar determinado (Lavell, 1993). Estos fenómenos son provocados por un conjunto de factores relacionados directa o indirectamente con la actividad humana, pues la mala organización o ineficiente respuesta de las instituciones sociales y políticas son fundamentales al momento de valorar qué ha sucedido y cuál es la respuesta a esto. A partir de esta noción de desastre, se espera que las respuestas institucionales ante dichas situaciones incluyan actividades y estrategias que trasciendan la simple asistencia y, que en el marco de la atención de las comunidades víctimas de desastres, se contemplen formas de reasentamiento/reterritorialización que tengan en cuenta tanto factores materiales como inmateriales del territorio y aspectos tangibles e intangibles del mismo para facilitar los procesos de reasentamiento y apropiación del territorio por parte de las comunidades.

Desde esta perspectiva —la de los desastres—, el territorio sobre el cual una comunidad o grupo humano lleva a cabo su proceso de reasentamiento puede representar un RUC y esta es precisamente la hipótesis de este trabajo. Normalmente, la teoría de los comunes o recursos comunitarios se ha nutrido y aplicado sobre bienes tangibles como la pesca, el agua, los bosques —solo por nombrar algunos de ellos— y formas de organización y adaptación de las comunidades respecto del manejo de dichos recursos/bienes y sus territorios. El elemento central de este estudio, y que por tanto, traza toda la lógica de la actividad del investigador, es que el territorio puede constituir un RUC, aunque la heterogeneidad interpretativa de este concepto conlleva a la necesidad de definir/delimitar la noción de territorio y sus elementos tangibles e intangibles para validar la hipótesis planteada.

Un bien común es un recurso compartido por un grupo de individuos y que puede ostentar diversas particularidades: ser grande o pequeño, ubicarse a nivel comunitario o extenderse en el escenario internacional, ser tangible o intangible:

In a commons, the resource can be small and serve a tiny group (the family refrigerator), it can be community-level (sidewalks, playgrounds, libraries, and so on), or it can extend to international and global levels (deep seas, the atmosphere, the Internet, and scientific knowledge). The commons can be well bounded (a community park or library); transboundary (the Danube River, migrating wildlife, the Internet); or without clear boundaries (knowledge, the ozone layer).<sup>1</sup> (Hess y Ostrom, 2006, p. 4)

21

El elemento común de este tipo de bienes es el uso compartido por parte de los individuos, y las normas y reglas que estos establecen para llevar a cabo una actividad sustentable sobre dichos bienes. El

---

1 “En los bienes comunes, un recurso puede ser pequeño y servir a un grupo pequeño (el refrigerador familiar), puede ser a nivel comunitario (aceras, áreas de juegos, bibliotecas, etc.) o puede extenderse a niveles internacionales y globales (aguas profundas, la atmósfera, Internet y el conocimiento científico). Los bienes comunes pueden estar bien delimitados (un parque comunitario o una biblioteca); transfronterizo (el río Danubio, la vida silvestre migrante, Internet); o sin fronteras claras (conocimiento, la capa de ozono)” [Traducción de los autores].

comportamiento de los individuos se ve delimitado y guiado por las reglas y normas que se establecen respecto del bien común, y el estudio de estos recursos permite explicar, desde la experiencia de las mismas comunidades, la manera en que ejercen la acción colectiva.

La literatura respecto de la teoría de los RUC es amplia a nivel internacional. Sin embargo, hay posturas que critican los planteamientos de Elinor Ostrom, o en su defecto, reducen el impacto de sus contribuciones. Desde la primera perspectiva, se han enunciado problemas debido a la gran cantidad de conceptos y variables que estructuran la teoría de los comunes y los marcos de análisis, que en la práctica conllevan a limitaciones al abordar casos específicos y, por ello, es necesario organizar los elementos que los estructura (Hinkel, Bots y Schlüter, 2014). Y desde la segunda perspectiva, frecuentemente se reducen las contribuciones de la teoría de los recursos comunes por la crítica de la elección racional y el paradigma de la tragedia de los comunes de Hardin (1968), además, también se arguye que hay evidencia sobre experiencias de buena gobernanza de bienes comunes que en ningún caso podría tener relevancia en sistemas y procesos complejos de mayor escala (Poteete, Janssen y Ostrom, 2012; Berkes, 2006).

22

Pese a lo anterior, un importante colectivo de expertos e investigadores reconoce la trascendencia e impacto de las contribuciones de Elinor Ostrom a través de su teoría sobre el gobierno de los bienes comunes. Precisamente, esta investigación busca demostrar cómo es posible su aplicación a un escenario mucho más complejo y amplio, a saber, el del territorio como RUC en situaciones de desterritorialización y reterritorialización de comunidades (producto de desastres).

En la teoría de los recursos comunes, el territorio es un campo de investigación del cual no se tiene un antecedente escrito, por lo que puede afirmarse que se trata de una opción poco explorada y un aspecto no incluido en los análisis de esta línea de investigación, pues a propósito de las dinámicas de (re)asentamiento, es frecuente privilegiar el análisis de las características tangibles del territorio, antes que aquellos productos de la actividad humana. Como consecuencia,

las instituciones encargadas de la respuesta a situaciones de desastre canalizan las políticas públicas en soluciones de vivienda, olvidando gran parte de las dinámicas que vinculan al sujeto con su entorno vital, las cuales también desaparecen por el desastre.

Normalmente, las comunidades que atraviesan por fenómenos de desastre pierden los medios que hacen posible la subsistencia humana y modifican de manera profunda sus condiciones de vida y los procesos de desarrollo social, ambiental y económico, aumentando su vulnerabilidad. En los casos donde se requiere reasentar a las comunidades, estas mismas padecen otros impactos y efectos no deseados y, frente a ello, el Estado tiene la obligación de brindar una respuesta que mitigue las consecuencias del desastre, la pérdida y el reasentamiento, considerando que en este proceso se crearán y tejerán nuevas formas de relaciones sociales, oposición y cooperación (Duque, 2006). El reasentamiento es una respuesta del Estado frente a casos graves de desastre y en dicho proceso, el Estado no puede reducir su acción a la identificación de territorios alternativos para estas comunidades y proveer viviendas e infraestructura. Más allá de ello, se debe contemplar estos territorios como RUC.

23

Se propone que, al contemplar como RUC al territorio es posible generar actividades de reasentamiento más complejas, integrales y completas, porque incorpora elementos tangibles e intangibles, materiales e inmateriales asociados a los procesos económicos, sociales, ambientales y culturales en los que se enmarca la existencia de toda comunidad. Ahora bien, la literatura sobre los recursos comunes ha venido ampliándose e incorporando nuevos comunes que son objeto de análisis en la discusión y el debate. Para Merino (2012), estos nuevos comunes (por ejemplo, los recursos de propiedad intelectual) son distintos de los que pueden ser apropiados fácilmente como los recursos naturales. Entonces, esta es una oportunidad para estudiar y analizar el territorio desde esta nueva perspectiva enmarcada en los comunes.

En el escenario de los recursos comunes, usualmente es utilizado el marco de análisis y desarrollo institucional —*Institutional Analysis and Development* (IAD)— el estudio de las instituciones creadas y puestas en

práctica para el manejo de este tipo de recursos. El IAD es interpretado como un instrumento sólido que permite abordar las instituciones diseñadas e implementadas frente a los recursos comunes, y estas son conceptualizadas como prescripciones y limitaciones utilizadas por las personas para la organización de interacciones repetitivas y estructuradas, que afectan o inciden en el comportamiento de los individuos (Ostrom, 2000; 2005). Dichas prescripciones y limitaciones se expresan en forma de reglas, normas o estrategias que son compartidas y pueden ubicarse en el ámbito formal como las normas o leyes de naturaleza coercitiva, o en el espectro informal como las reglas de uso sustentadas en la costumbre (North, 1990; Ostrom, 1991). Pues bien, desde el IAD se incluyen generalmente elementos del ambiente económico, político, legal y tecnológico, pero no elementos intangibles como los que hacen parte propiamente de la noción de territorio y, por ello, resulta novedoso incorporar estos elementos en el análisis para la comprensión e interpretación del territorio como RUC.

24

Este libro se fundamenta y desarrolla en dos líneas de razonamiento: en primero lugar, desde el ámbito de los recursos comunes, su constante ampliación hacia la identificación y análisis de nuevos recursos intangibles y la necesidad de ubicar la teoría en escenarios prácticos para nuevas comprensiones e interpretación. En segundo lugar, desde el espectro de la institucionalidad para atención y el manejo de desastres, y el necesario cambio que permita girar la acción hacia respuestas más integrales en los casos de reasentamiento de comunidades.

Como ya se había señalado, la teoría de los recursos comunes ha facilitado el estudio y el análisis sobre cómo las comunidades logran convertirse en actores con capacidades para adelantar procesos de gobernanza sobre sus territorios a partir de sus dinámicas y, además, fundamenta la crítica a las explicaciones que se han brindado al respecto, a los procesos socioambientales y las interacciones de organización y adaptación de las comunidades. La teoría de los recursos comunes provee a los investigadores de las más diversas ciencias y disciplinas, conceptos, herramientas e instrumentos útiles para abordar de forma científica y rigurosa el fenómeno de la gobernanza territorial de los actores sociales (Poteete, Janssen y Ostrom, 2012). Desde



esta perspectiva, este es un aporte que amplía la puesta en práctica de la teoría de los recursos comunes al incorporar el territorio a esta dimensión de análisis, partiendo de un caso de reasentamiento/reterritorialización de comunidad producto de un desastre natural.

Así mismo, configura un esfuerzo por superar la visión limitada que algunos sectores tienen respecto a los aportes y las contribuciones de la teoría de los recursos comunes, que tienden a reducir los aportes de Elinor Ostrom a pequeñas evidencias de comunidades que han adelantado de manera exitosa un buen gobierno de los bienes comunes (Poteete, Janssen y Ostrom, 2012). En el caso de esta investigación, el territorio comprende una noción compleja y dinámica que al ser estudiada y analizada como un RUC permite refutar con evidencia los argumentos de los sectores académicos que minimizan la apuesta teórica de los comunes.

Por otro lado, las interpretaciones y nuevas comprensiones producto de la investigación, permiten repensar cómo plantear ejercicios integrales de reasentamiento y cómo la institucionalidad dedicada a la atención y al manejo de desastres, podría considerar elementos no materiales que permitan una respuesta más efectiva y eficiente conforme a las necesidades, requerimientos y condiciones de las poblaciones reasentadas. Y es que, en efecto, en la labor de atención y prevención de desastres es necesario involucrar los resultados de estudios desde las ciencias sociales y complementar los análisis de vulnerabilidad y riesgos con aspectos sociales y culturales, sin los cuales el impacto del estudio de riesgo y la respuesta institucional es poco efectivo (Lavell, 1993; 2000). Por tanto, se trata de seguir avanzando en este campo aún inconcluso, lo cual requiere de nuevas investigaciones y enfoques de interpretación para llenar los vacíos de la respuesta institucional en los reasentamientos de poblaciones por desastres.

Diversas investigaciones y estudios identifican una tendencia a monofocalizar las estrategias y acciones de respuesta frente a desastres y procesos de reasentamiento en soluciones de vivienda e infraestructura, lo cual es ampliamente criticado, considerando la complejidad de los efectos sociales, culturales, económicos y ambientales que traen

consigo los fenómenos de desastre para las comunidades (Barrenechea *et al.*, 2000; Bedoya y Ruiz, 2008; Blaikie, 1996; Chardon, 2013; Enriquez, 2009; Hiernaux, 1993), y por ello, cuando en esta investigación se propone que el territorio es un RUC, también se evidencia un conjunto de elementos y factores que se deben considerar en los procesos de atención y manejo de desastres y reasentamiento de comunidades, estos son de naturaleza inmaterial.

### **¿Qué son los recursos comunes? Un intento por delimitar su alcance**

La interpretación y comprensión de los RUC exige una exhaustiva revisión de diversas perspectivas como la sociología, la geografía crítica y los estudios culturales. Sin embargo, el análisis debe partir sobre aquello que se considera *común*, lo que exige una mirada desde la misma etimología. El *Diccionario de la Real Academia* señala que el término *común* tiene varias acepciones a saber:

1. Aquello que pertenece o se extiende a varios por cuanto no es privativo de nadie, por ejemplo, bienes o pastos comunes;
2. Recibido y admitido de todos o de la mayor parte, por ejemplo, opinión común;
3. Ordinario o vulgar-bajo, despreciable o de inferior clase;
4. Comunidad, generalidad de personas.

26

De los anteriores significados, la acepción contenida en el numeral primero parece ajustarse a esta investigación, pues a través de esta se puede reconocer lo *común* como un adjetivo atribuible a aquellos bienes que se extiende a varias personas en cuanto a su aprehensión, uso y aprovechamiento.

El término *común* proviene del latín *commūnis*, se trata de un término con una gran riqueza y sutileza conceptual que había sido invisibilizado desde las perspectivas de la política, la economía, entre otras áreas y disciplinas (Ramis, 2017). Y como bien lo describía Hardt (2011): “Somos tan estúpidos que solo podemos reconocer el mundo como privado o público. Nos hemos vuelto ciegos al común”. Lo común

(lo comunitario, lo compartido) configura un tema propio de nuestros tiempos, esto se debe a múltiples factores: el deterioro del medio ambiente, el agotamiento de los recursos no renovables, el detrimento de los recursos públicos ocasionados por la mala gestión y la corrupción y todos aquellos problemas que ponen en riesgo el bienestar de los seres humanos.

Volviendo a la etimología de la palabra, Ramis (2017) explica que el término *commūnis* está compuesto por las partículas *cum* y *munus*. La primera indica lo que vincula o crea relación, aunque también hace mención de un espacio que distancia o distingue, es decir, se refiere a dos partes que aun manteniendo cierta separación, se encuentran vinculadas por algún motivo, sin necesidad de que se mezclen y creen una entidad nueva. Por otra parte, la segunda partícula —*munus*— está constituida por la raíz *mei* y el sufijo *nes*, lo cual se entiende como *onus*, *officium* y *donum*. Los dos primeros hacen referencia a lo obligatorio o al deber y de allí se derivan conceptos como empleo o función; por otra parte, *donum* alude al sentido de la palabra *don*, aunque esto pareciera un contrasentido de las dos primeras acepciones de la partícula *munus*. Para resolver dicha encrucijada, Ramis (2017) afirma que el *munus* es un tipo específico de don y quien lo ha aceptado está dispuesto a retribuirlo, es decir, hay una especie de obligación en ello.

De acuerdo con lo anterior, *commūnis* se refiere a una especie de obligación o compromiso de muchos, y no de todos, lo cual se relaciona con el concepto de sociedad. Dicho deber ser un elemento de unión/cohesión sin que ello implique algún tipo de mezcla indivisible. Este concepto enaltece la reciprocidad, la mutualidad y el compromiso, lazos que unen a los miembros de una comunidad: “Así entendida, la comunidad es un conjunto de personas unidas por una relación de deber o de deuda mutua y no por posesión de una propiedad en común” (Ramis, 2017, p. 12). Entonces, cuando se habla de lo común es porque sobre ello se ha creado un deber entre las personas, como una especie de contrato social y esto también sugiere que no cualquier recurso configura un bien común y es precisamente el deber creado, otorgado o adquirido el que brinda dicho estatus.

A partir de las perspectivas anteriores, se entiende que los recursos o bienes comunes son aquellos en los que no existe posesión privada ni exclusiva y sobre los cuales coexisten deberes y obligaciones por parte de las personas que se satisfacen de ellos. Para Rowan (2012), los bienes comunes son aquellos que pertenecen a “comunidades capaces de explotar un recurso sin que ninguno de sus miembros lo posea en exclusiva”, es decir, tratándose de bienes comunes existe, y a la vez no, una relación de pertenencia entre el bien y los individuos. Y son precisamente estas consideraciones las que permiten afirmar que la categoría de los bienes comunes requiere precisiones para no caer en imprecisiones:

Si la categoría de los bienes comunes sigue siendo una nebulosa que incluye todo y lo contrario, si se le confía a una especie de regeneración social, entonces puede ocurrir que pierda la capacidad de identificar con precisión las situaciones en las que la calidad “común” de un activo pueda liberar toda su fuerza. (Rodotà, 2017, p. 498)

28

Por lo anterior, el trabajo de Elinor Ostrom sobre los RUC resulta tan significativo, pues además de criticar la manera tradicional de interpretar dichos recursos también ha despejado algunas de las principales cuestiones en materia de recursos comunes. Las aproximaciones previas proponían la imposibilidad de que las propias comunidades regularan los RUC, por su parte, Ostrom (2000) defiende que ello es posible y de hecho ocurre. Antes de abordar este debate, se expondrá en términos generales qué se entiende por RUC.

Tradicionalmente las características de los bienes han sido definidas desde un debate económico bipolar: bienes privados y públicos, mercados vs. Estado. En los años cincuenta, Samuelson, Nobel en Economía en 1970, fue el promotor de la reflexión en torno al papel que cumplía el Estado en el mercado y fortaleció la teoría de los bienes, dividiéndolos en dos categorías basadas principalmente en la propiedad jurídica: 1) Los bienes privados, que son divididos entre los individuos en base a sus preferencias y 2) Los bienes públicos o puros, cuyo uso es compartido entre todos los individuos sin limitar la oportunidad de otros de disfrutarlos (Samuelson, 1954; 1955). En

este marco, argumenta la intervención del Estado como productor de bienes públicos, sin embargo, esa tesis fue debatida ante el rol de los agentes de mercado, que empezó a tomar fuerza durante la década de los años sesenta, canalizando la oferta de bienes públicos como la tecnología, la investigación científica, los servicios de acueducto, etc.

En esta línea, el economista Buchanan (1965) matizó la categorización de Samuelson (1954), incluyendo la reflexión hacia los bienes públicos impuros o bienes denominados como *bienes de club*, que se caracterizan por ser de consumo colectivo; poseer una condición de exclusión por el precio y contar con un efecto de saturación en tanto que, dependiendo del consumo masivo del bien, su utilidad se verá afectada. El sistema de televisión por cable, a una red de distribución de Internet o la membresía de club deportivo son ejemplos de *bienes de club*. La base de la discusión acerca del tipo de bienes es la confrontación dicotómica entre el Estado y el mercado, esta discusión fue acentuada por el ecólogo Hardin (1968) y su planteamiento acerca de la *tragedia de los bienes comunes* al llamar la atención acerca de las consecuencias del uso de los recursos naturales, los cuales generan escenarios de crecimiento poblacional descontrolado.

29

Hardin (1968) explicó la tragedia mediante un ejemplo: en un pastizal de libre acceso para todos los pastores, estos optarían por maximizar su utilidad individual, ingresando un mayor número de ovejas, “manteniendo en los recursos comunes tantas cabezas de ganado como le sean posibles”, llevando al final, al colapso del sistema de pastoreo debido a la sobrecarga generada por el uso desmedido de los pastores. Por tanto, la tragedia consiste en que “la ruina es el destino hacia el cual todos los hombres se precipitan, persiguiendo cada uno su propio interés en una sociedad que cree en la libertad de los bienes comunes” (Hardin, 1968, p. 1245). Así, desde este postulado, bienes como los océanos y los parques nacionales siguen este destino. Hardin (1968) postuló dos caminos posibles desde el punto de vista institucional: la regulación estatal o la definición de los derechos de propiedad privada, pero siempre aludiendo a la regulación de un ente externo a las personas.

Elinor Ostrom, a inicios de los noventa, discursó acerca del inconveniente que surge con la dicotomía entre bienes públicos y privados, puesto que no es posible contemplar el mundo institucional facilitador ni los intercambios de propiedades privadas en un entorno de mercado o de suministro de bienes desde la propiedad estatal. La dicotomía entre bienes públicos y privados, como lo mencionó Ostrom (2000), ubica a las personas solo en dos posibles categorías: como consumidores o como votantes (p. 410).

Ostrom (2000) profundizó y complejizó el análisis de los bienes a partir de investigaciones empíricas que examinaron la naturaleza y la variedad de mecanismos que se dan comunitariamente para su administración y gestión, así, la autora definió un cuarto tipo de bien: los RUC, identificando que las comunidades instituyen formas organizativas propias que posibilitan la generación de instituciones y normas reguladoras de estos recursos. Define los bienes comunes a partir de dos características simultáneas: 1) *la rivalidad* o *sustracción* y 2) *la exclusión*. La primera característica está relacionada con la idea de que el uso de un recurso por parte de una persona disminuye la capacidad de otros para hacer lo mismo, lo cual puede llevar a la sobreexplotación, la congestión o la destrucción de un RUC. Por otra parte, la exclusión hace referencia al costo de excluir a un potencial beneficiario denegando su acceso al recurso (Dolsak y Ostrom, 2003).

Con base en sus reflexiones, Dolsak y Ostrom (2003) identificaron tres formas de propiedad que pueden gobernar un RUC: gobierno, la propiedad privada o la propiedad común y analizaron los diferentes tipos de bienes que influyen en cómo los individuos diseñan las instituciones que proveen, producen y consumen diversos bienes. Ostrom (2000) identificó cuatro tipos de bienes: *los bienes privados*, que pertenecen al mercado y están constituidos por los bienes de producción e intercambio compartiendo las características de exclusión y rivalidad, *los bienes estatales* que son públicos, no excluyentes y no generan rivalidad, *los bienes de club* —mejor llamados de peaje— provistos por asociaciones públicas o privadas de pequeña escala y *los bienes* o *recursos de uso común* que comparten con los bienes privados el atributo potencial de sustracción o rivalidad y con los bienes públicos las dificultades de la exclusión.

La reflexión e investigaciones realizadas por Ostrom sobre los bienes, según los principios de sustracción o rivalidad y de exclusión, permitieron evidenciar la existencia de formas colectivas de uso de recursos mediante las cuales se organizan mecanismos de autogobierno que enfrentan la sobreexplotación de los recursos comunes, dando paso a la posibilidad de “incrementar las capacidades de los participantes para cambiar las reglas coercitivas del juego a fin de alcanzar resultados distintos a las despiadadas tragedias” (Ostrom. 2000, p. 44). En la tabla 1 se muestra la clasificación sobre el valor de rivalidad entre los distintos tipos de bien.

Tabla 1. Potencial de sustracción de uso o rivalidad

	Alto	Bajo
Dificultad para excluir a beneficiarios potenciales	Alto	Recursos comunes: cuencas de agua subterránea, lagos, sistemas de irrigación, pesquerías, bosques, etc.
	Bajo	Bienes privados: alimentos, ropa, automóviles, etc.
		Bienes públicos: paz y seguridad en la comunidad, defensa nacional, conocimiento, protección contra incendios, pronósticos del tiempo, etc.
		Bienes de peaje: teatros, clubes privados, guarderías.

Fuente: Ostrom, 2014, p. 22.

Así, un bien privado permite excluir a un individuo de su consumo y es altamente rival, en tanto que, al ser consumido no puede ser consumido por nadie más; un bien de peaje o club permite la exclusión de un individuo de su consumo, pero su potencial de rivalidad es bajo; un bien público no permite la exclusión de un individuo y no presenta rivalidad y un bien o RUC, si bien es rival no permite la exclusión de su consumo por parte de los demás individuos.

### Intangibles y aspectos que determinan el uso de RUC

Ostrom identifica un conjunto de factores —económicos, políticos, legales y tecnológicos— que afectan el uso de los RUC (figura 1) y a los usuarios de un recurso. El entorno económico afecta a los usuarios activos y sus preferencias, usuarios que a la vez afectan el entorno político de las decisiones a tomar sobre los RUC. Los entornos

políticos y legales afectan a las instituciones que gobiernan el uso de RUC, porque los actores en el entorno jurídico externo pueden idear una institución que rijan a los usuarios de recursos de uso, definiendo varios niveles institucionales que interactúan entre sí, con los usuarios y el uso de los recursos, además, el entorno político afecta a las políticas seleccionadas y elaboradas en el entorno legal. Por su parte, la tecnología afecta a las instituciones que rigen el uso de los RUC, ya que proporciona medios para el uso de estos y su extracción (Dolsak y Ostrom, 2003).

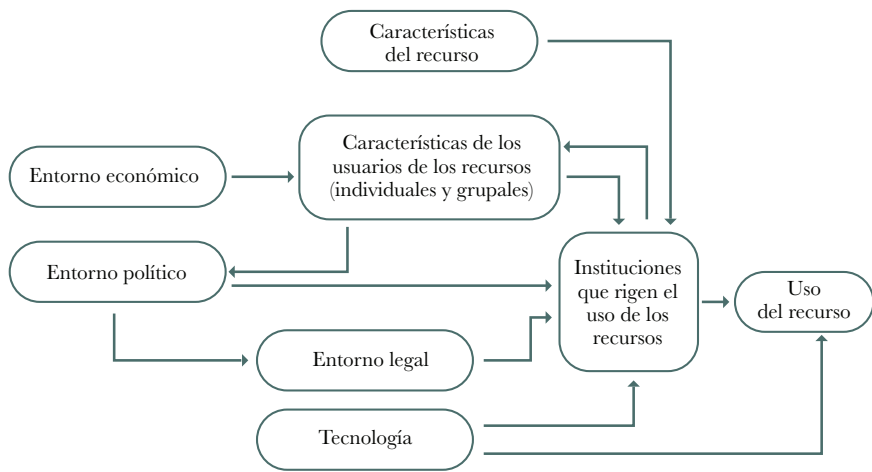


Figura 1. Factores que intervienen en RUC

Fuente: Dolsak y Ostrom, 2003, p. 10.

Así, el concepto de bienes comunes se relaciona con planteamientos de una ética de la sustentabilidad, lo cual permite dar nuevos significados a la naturaleza. Esto implica pasar de una concepción de recurso natural con connotación económica a la mirada de bienes que contienen en sí mismos significados y, también implica que las comunidades actúen para permitir la vida colectiva. En este escenario, cada una de las características del RUC tiene un efecto sobre las instituciones que los rigen. Ostrom identificó ocho principios constitutivos que caracterizarían a las instituciones de los bienes comunes, a saber:



1. Una clara definición de las posibilidades y de los límites del recurso.
2. Las normas utilizadas deben ser adecuadas a las exigencias y a las condiciones locales.
3. Todas las personas, que deben respetar esas normas, pueden participar en la definición y redefinición de las mismas.
4. El derecho de la comunidad, para establecer sus propias reglas, es respetado por las autoridades externas: principio de autonomía.
5. La existencia de sistemas de autocontrol de la organización para monitorear el comportamiento de los integrantes.
6. Los sistemas de sanciones están diseñados para su aplicación progresiva.
7. Los miembros de la comunidad cuentan con el apoyo de mecanismos para solucionar conflictos, a bajo costo.
8. La estructura de las organizaciones coevoluciona desde los modelos mecánicos de ayer hacia los modelos orgánicos de hoy, promoviendo arquitecturas anidadas.

En relación con la tangibilidad o intangibilidad de los bienes, Dolzak y Ostrom (2003) abordaron la reflexión sobre los RUC tangibles, así como de los microcréditos y las microfinanzas en general que se muestra en la figura 2. El ejemplo permite establecer que, en este tipo de nuevos RUC, el papel del Estado y las relaciones entre los actores que intervienen en la Gobernanza son muy diferentes. En el caso de las microfinanzas, el papel del Estado y las políticas públicas no puede ser adverso al desarrollo del bien, al tiempo que los diversos beneficiarios del bien necesitan transformar sus condiciones de vida para poder hacer un buen uso del bien en mención.

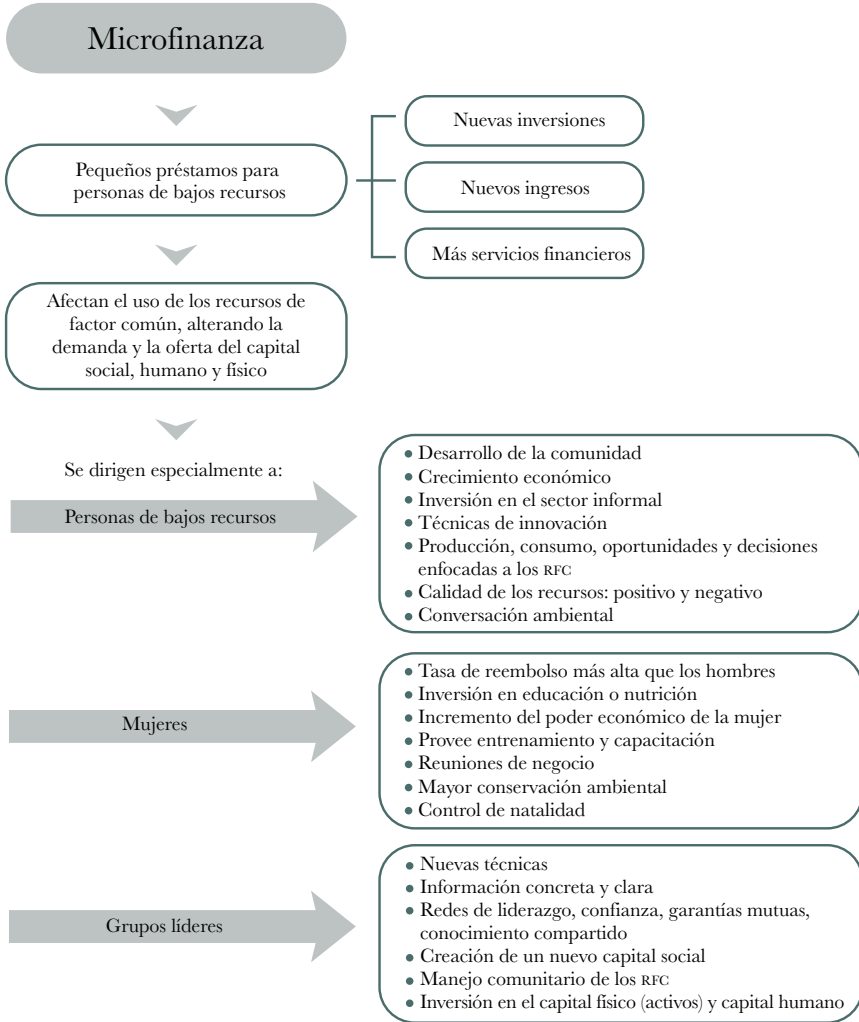


Figura 2. Microfinanzas

Fuente: elaboración propia a partir de Dolsak y Ostrom, 2003, pp. 265-275.

La mayoría de los bienes comunes naturales son finitos y agotables —los bosques pueden talarse indiscriminadamente, las aguas subterráneas pueden vaciarse—. Los bienes comunes de la ciencia y las comunicaciones académicas son, sobre todo, sociales y de información. Estos suelen ser bienes no rivales que pueden ser usados y compartidos por muchas personas, sin que el recurso se agote (Ostrom y Hess, 2007, p. 59).

Ostrom y Hess (2007) describieron los RUC intangibles, mapeando los comunes intangibles a partir de algunos sectores, por ejemplo, en el sector cultural están relacionados con la esfera pública, el patrimonio común de la humanidad, entre otros. Bienes comunes del vecindario como las construcciones vecinales, la organización de la comunidad, de deliberación, la democracia, la esfera pública, el autogobierno, el capital social, etc. El conocimiento común relacionado con la educación, los derechos de propiedad, el Internet, las bibliotecas, el dominio del espacio público, la ciencia, entre otros. La medicina y la salud relacionada con la salud pública, presupuestos públicos, etc. De esta manera, hay un conjunto de nuevos bienes comunes (Dolsak y Ostrom, 2003), entre los que se cuentan aquellos intangibles que corresponden al capital humano, tal como lo muestra la figura 3. Se repite la apreciación realizada para el caso de las microfinanzas, en tanto que, para el desarrollo del bien se requiere una inversión en factores no directos a este, pero que genere beneficios en la población.

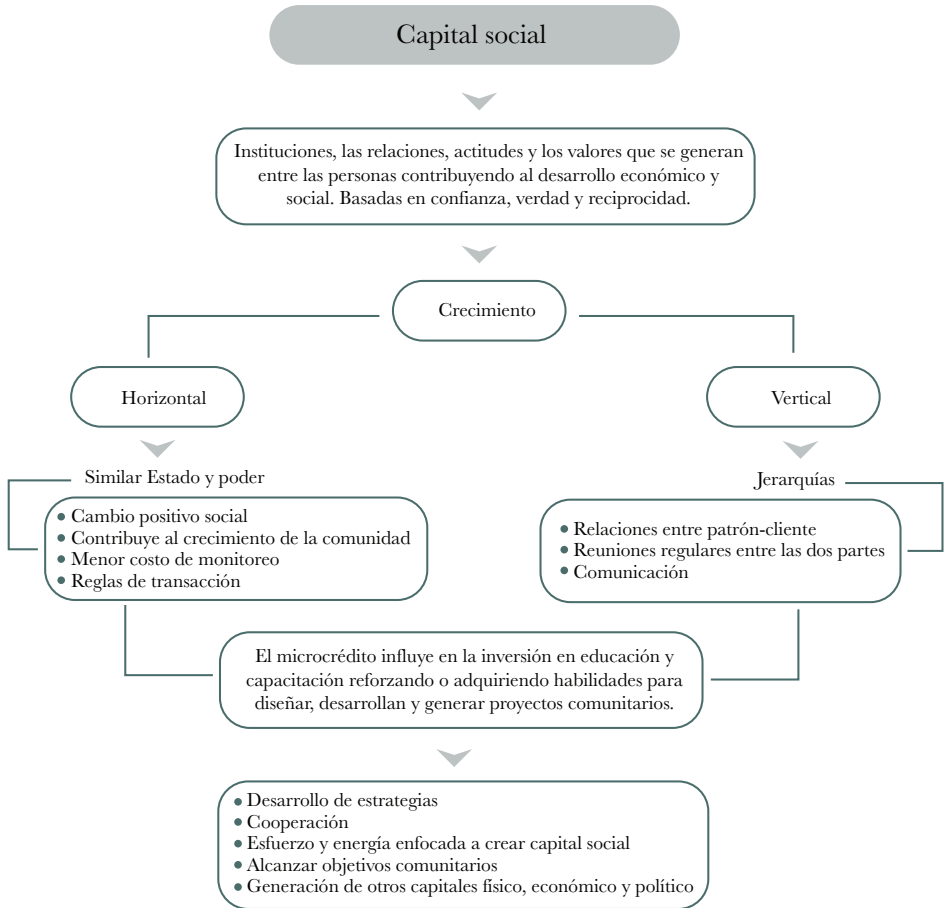


Figura 3. Capital social

Fuente: elaboración propia a partir de Dolsak y Ostrom, 2003, pp. 294-296.

### Marco de análisis y desarrollo institucional (IAD)

El marco de IAD se adopta como referencia y elemento metodológico para abordar el fenómeno estudiado en esta investigación, es decir, el IAD posibilita el análisis del territorio como RUC intangible. Vicent Ostrom y Elinor Ostrom diseñaron el IAD con la intención de conjugar los esfuerzos teóricos en torno al análisis de las instituciones, las políticas públicas y la gobernanza. De acuerdo con McGinnis (2011),

el marco surgió para entender cómo las instituciones cambian a lo largo del tiempo por distintos factores de tipo social, cultural y político, convirtiéndose así en una herramienta clave para comprender el funcionamiento, desarrollo y evolución de estas.

El IAD ofrece una manera de entender el proceso de las políticas públicas, porque esboza un enfoque sistemático para el análisis de las instituciones que gobiernan la acción y la aplicación de dichas políticas, en medio de los acuerdos de acción colectiva. Además, permite explicar los objetivos y el funcionamiento de las instituciones, analiza el flujo y la relación que existe entre aspectos como gobernanza, política, sociedad, cultura y economía. Según lo explican McGinnis (2011) y Ostrom (1991, 2000), el principal aporte del IAD es analizar la gestión de los recursos naturales desde una perspectiva multidisciplinar, que analiza las funciones del Gobierno, las autoridades locales, las comunidades y las instituciones públicas y privadas, de tal forma que centra su atención en explicar cómo se deben aplicar las teorías sobre gobernanza en la práctica, estableciendo la importancia de generar dinámicas entre las autoridades y la población, configurando sistemas de participación y de elección. A continuación, se presentan los elementos conceptuales fundamentales sobre el modelo de IAD, eje del desarrollo de la presente investigación.

37

### Arreglos institucionales

Las instituciones pueden ser interpretadas como “las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, las restricciones creadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico” (North, 1990, p. 13) y, por tanto, se trata de seguir elementos de una postura neoinstitucionalista. Las normas utilizadas por las personas para relacionarse entre ellas y con los recursos naturales, constituyen los arreglos institucionales que en palabras de Ostrom (2005) son:

Las prescripciones que usan los seres humanos para organizar todas las interacciones repetitivas y estructuradas a todas las escalas. Los individuos que interactúan dentro de situaciones estructuradas por reglas enfrentan opciones de decisión con respecto a las acciones y

estrategias que ellos mismos emprenden, generando consecuencias para ellos mismos, así como para otras personas. (p. 3)

Las instituciones comprenden las normas y reglas que son utilizadas interna y externamente por la colectividad, estas pueden ser de tipo formales o informales. En las primeras se encuentran las reglas políticas y jurídicas que facilitan el intercambio político o económico (Ostrom, 2005). Las segundas comprenden los códigos de conducta, normas de comportamiento y convenciones, transmitidas socialmente y que son parte de la cultura (North, 1990). Así, las prescripciones formales hacen referencia a las leyes y constituciones y las reglas informales, a las normas de comportamiento social.

El acumulado de reglas y normas que conforman un arreglo institucional es el vínculo fundamental entre los sistemas sociales, naturales, políticos, económicos y culturales, de tal forma, que el arreglo institucional hace parte de las estrategias que las comunidades desarrollan para adaptarse a los cambios, como es el caso del reasentamiento por causa de un desastre. Las instituciones son constructos evolutivos de la misma naturaleza de los sistemas sociales, aunque en el caso de los ecosistemas, las instituciones pueden o no cambiar con estos (Davidson y Berkes, 2003).

Respecto a la definición de lo que es una regla, una norma y una estrategia, Ostrom (2010) precisó que las reglas son “prescripciones compartidas (lo que se debe, lo que no se debe, o lo que se puede hacer) que son entendidas y que se pueden hacer cumplir de forma predecible por los agentes responsables del monitoreo y la imposición de sanciones”. Las normas son “prescripciones compartidas que tienden a ser cumplidas por los participantes mismos a través de costos e incentivos impuestos interna y externamente”. Y las estrategias son “planes regulares que los individuos confeccionan dentro de la estructura de incentivos producidos por las reglas, normas y expectativas sobre el comportamiento de los otros”. Y, finalmente, las reglas en uso son las acciones que las personas realizan o no, aprendidas en la cotidianidad y que pueden ser contradictorias con las reglas formales y escritas.

Para entender el uso de un recurso común intangible es fundamental el estudio de los arreglos institucionales, las motivaciones de los comportamientos individuales y colectivos y su contexto. Los siguientes tres niveles de análisis han sido propuestos por Potete, Janssen y Ostrom (2012) para este propósito: 1) comportamiento humano individual, 2) la situación en la que se ven involucrados los actores a nivel micro (contexto microsituacional) y 3) el contexto socioecológico amplio.

El marco analítico propuesto por Ostrom, Gardner y Walker (1994) y Ostrom (2005) ofrece las herramientas conceptuales apropiadas para estudiar los arreglos institucionales (figura 4). El enfoque de análisis institucional (IAD) contribuye a identificar las variables relevantes que afectan las interacciones entre los usuarios y entre estos y el recurso natural. Este marco contribuye a formular preguntas relevantes de acuerdo con cada caso particular.

La unidad fundamental de análisis es la arena de acción, la cual es afectada por tres grupos de variables exógenas: variables biofísicas, sociales y las reglas y normas. Estas variables determinan la arena de acción, la cual estructura las interacciones, que a su turno determinan los resultados en términos del recurso y de los usuarios. Los resultados, a su vez, retroalimentan las variables llamadas exógenas. Los resultados de la arena de acción pueden ser evaluados según diferentes criterios dependiendo del interés del estudio, tales como eficiencia económica, equidad, adaptabilidad, resiliencia, rendición de cuentas y sostenibilidad entre otros.

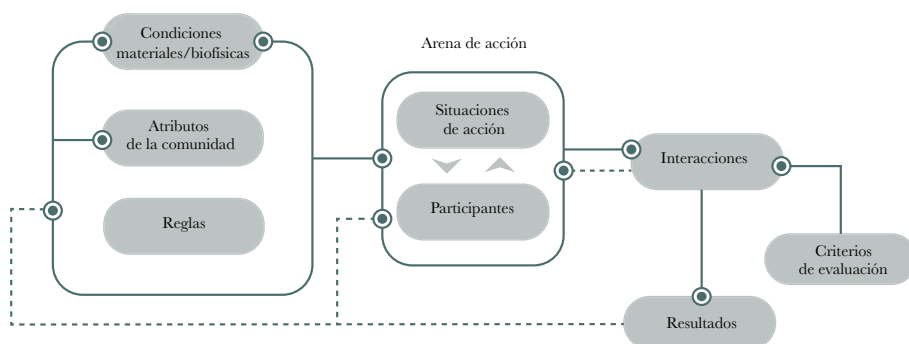


Figura 4. Marco general para el análisis y desarrollo institucional (IAD)

Fuente: traducido de Ostrom, 2005, p. 15.

## Arena de acción

La arena de acción es definida como cualquier situación en la cual dos o más actores se enfrentan a un conjunto potencial de acciones que pueden producir una variedad de resultados (Ostrom, 2005). Un conjunto de casos particulares de este tipo de arenas de acción para el tema de investigación, lo constituye el reasentamiento de la población de Gramalote.

Una arena de acción está compuesta por diferentes elementos: participantes y posiciones, resultados potenciales, las posibles acciones de los participantes, el control que tiene cada actor sobre la función que relaciona las acciones con los resultados, la información disponible para cada actor sobre las acciones y los resultados; los costos y los beneficios asignados a la sanción y los resultados que sirven como incentivos para los actores. Estas variables permiten analizar diversos aspectos (Ostrom, 2005):

1. *Participantes*: ¿Quiénes son los actores que participan en la dinámica territorial de reasentamiento en Gramalote?
2. *Posiciones*: ¿Qué posiciones ocupan los participantes?
3. *Intereses*: ¿Cuáles son los intereses que guían las acciones de los participantes?
4. *Acciones*: ¿Qué tipo de acciones realizan los participantes?
5. *Resultados potenciales*: ¿Qué región geográfica y cuáles eventos en esa región son afectados por los participantes en estas posiciones?, ¿qué cadenas de efectos vinculan las acciones con los resultados?
6. *Nivel de control sobre las decisiones*: ¿Los participantes llevan a cabo las acciones bajo su propia iniciativa o dependen de otros?
7. *Información disponible*: ¿Qué datos o información se encuentra disponible para los participantes que están en una posición determinada?
8. *Costos y beneficios de las acciones y los resultados*: ¿Qué tan costosas son las acciones para cada tipo de participante?, ¿qué tipos de beneficios pueden ser alcanzados como resultados grupales?

De manera gráfica, las variables se representan en la figura 5.



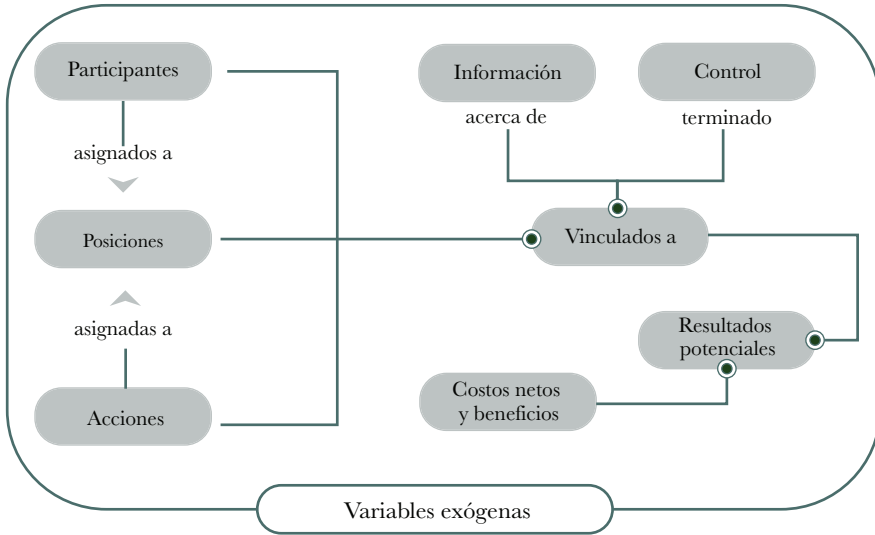


Figura 5. Estructura interna de la arena de acción

Fuente: traducido de Ostrom, 2005, p. 33.

Se puede afirmar que la arena de acción depende del estado del sistema, las características de la comunidad y el sistema de reglas, la cual a su turno produce ciertos resultados dependiendo de los valores y la configuración de esas variables en una circunstancia específica. Un grupo de personas está inmerso en diferentes arenas de acción cotidianamente, por ejemplo, un grupo de pescadores enfrenta diferentes arenas de acción cuando está pescando, pero cuando está en una reunión de la asociación de pescadores o en el hogar con su familia, está participando de arenas de acción diferentes (Salamanca, 2008).

### Definición de instituciones

Las instituciones que diseña la sociedad se relacionan con el entorno a partir de ciertas reglas, y esas reglas se construyen de acuerdo con formas específicas de entender el mundo (North, 1990; Ostrom, 2005). Las instituciones se definen como aquellas reglas de juego y, específicamente, como:

[...] las restricciones creadas por la gente que le dan forma a la interacción humana. Entonces ellas estructuran el intercambio humano, político, social o económico. El cambio institucional es la forma en la cual las sociedades evolucionan a través del tiempo; y este es la clave para entender el cambio histórico. (North, 1990, p. 13)

En este sentido, las instituciones definen y restringen la toma de decisiones. Estas también implican costos en cuanto a las tareas de cumplimiento, monitoreo y sanción. Entender las organizaciones humanas significa analizar las estructuras de gobernanza, las instituciones, capacidades y aprendizaje, entendiendo que la principal función de las instituciones es reducir la incertidumbre creando una estructura más estable, pese al cambio permanente. Para Poteete, Janssen y Ostrom (2012), las instituciones están constituidas por restricciones formales e informales; las restricciones formales son las reglas, leyes y constituciones, mientras que las restricciones informales son las normas de comportamiento.

Para Ostrom (2005), el conjunto de reglas y normas que las personas usan para relacionarse constituyen las instituciones, definidas como:

42

Las prescripciones que los humanos usan para organizar todas las interacciones repetidas y estructuradas [...] a todas las escalas. Los individuos que interactúan dentro de situaciones estructuradas por reglas enfrentan decisiones con respecto a las estrategias y acciones, que generan consecuencias para ellos mismos y para los demás, [de tal forma que las reglas] pueden ser pensadas como el conjunto de instrucciones para crear una arena de acción en un ambiente particular. (p. 3)

Los resultados de la arena de acción están fuertemente influenciados por las normas sociales y las reglas formales que constriñen las interacciones y las acciones de los actores. Para entender esta influencia, el enfoque del IAD propone una tipología de normas y reglas basada en el componente de la arena de acción que regula una norma o regla específica, además de un análisis según el objetivo de cada regla. Otro aspecto fundamental del análisis es la identificación de las reglas en uso, es decir, las que en la práctica siguen los usuarios.

## Normas, reglas y estrategias

Existen diferencias entre reglas, normas y estrategias. En primer lugar, las reglas son las prescripciones compartidas sobre lo que se debe o no hacer y lo que se puede hacer, estas se hacen cumplir de forma predecible en situaciones particulares por los agentes responsables del monitoreo y la imposición de sanciones. En segundo lugar, las normas son prescripciones, igualmente compartidas, que tienden a ser cumplidas por los participantes mismos a través de costos e incentivos internos y externos, pero que no implican sanciones formales. Finalmente, las estrategias son planes regularizados que hacen las personas en una estructura de incentivos producida por reglas, normas y expectativas sobre el comportamiento más probable de los demás (Ostrom, 2010).

Los resultados de la arena de acción están determinados por reglas y normas. Las normas son el resultado de la valoración interna que los actores dan a las acciones y a los resultados y los parámetros que para representar valores intrínsecos o las preferencias (respecto a los otros que difieren de valores externos) influyen en las funciones de pagos de los modelos formales teóricos. El nivel de impacto de una norma en el comportamiento depende de su fuerza y del contexto de la arena de acción (Ostrom, 2010).

Crawford y Ostrom (1995) desarrollaron un sistema para la definición de reglas, normas y estrategias a través de la gramática institucional ADICO: *A* designa los atributos de las personas involucradas; *D* es la presencia del operador que implica obligatoriedad, es decir, deber o no, o posibilidad; *I* es la intención de la acción; *C* representa las condiciones involucradas y *O*, si existe o no un castigo si se incumple la prescripción. De esta forma, una estrategia es del tipo AIC y describe lo que los actores tratan de conseguir (intención u objetivo). Una norma incluye ADIC y se forma adicionando un principio de obligación y una condición. Y una regla está formada por ADICO, lo que implica que se incluye una consecuencia por no cumplirla. Cuando las estrategias, normas y reglas están descritas consistentemente de esta forma, es más sencillo comparar instituciones en diversos ambientes y es una herramienta para el análisis de la evolución institucional (Ostrom, 2010).

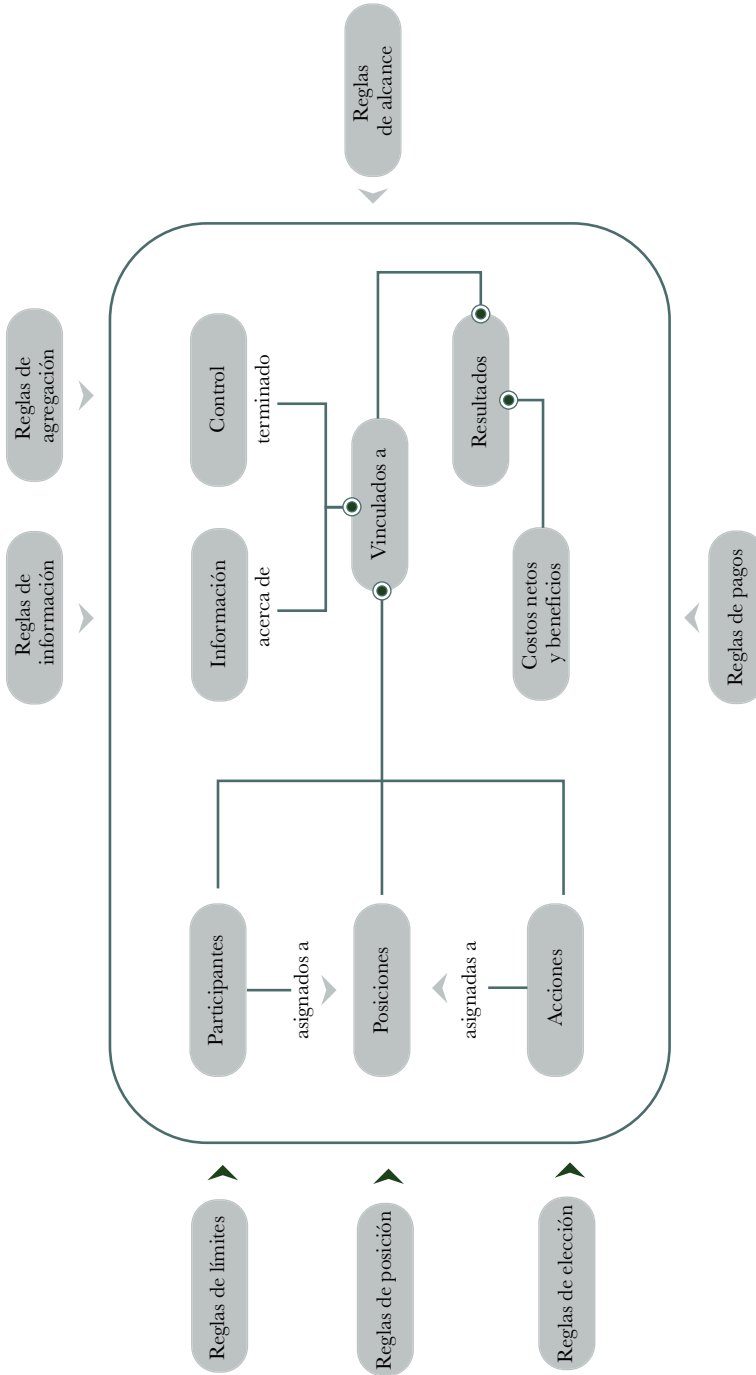


Figura 6. Diferentes tipos de reglas y los elementos de la arena de acción que influyen

Fuente: traducido de Ostrom, 2005, p. 189.

Este sistema también se utiliza para construir una tipología de reglas, lo cual es fundamental para entender la forma en que los arreglos institucionales afectan la arena de acción. Una tipología general incluye reglas de posición, límites, elección, agregación, información, pagos y de alcance. La figura 6 muestra cómo cada tipo de regla influencia los elementos de la arena de acción.

### Arenas de acción a diferentes escalas

En una determinada escala de análisis existen varias arenas de acción, en las cuales los participantes pueden estar involucrados, pero también las arenas de acción se generan en diferentes escalas de análisis. Ostrom (2005) define al menos tres escalas de análisis en las que las arenas de acción implican diferentes tipos de acciones. El primer nivel corresponde a *las arenas de acción operacionales*, en este las acciones que se toman diariamente afectan directamente las variables de estado del sistema y tienen que ver con la provisión, producción, distribución, apropiación, asignación y consumo de unidades de un recurso.

El segundo nivel de análisis es la *arena de acción colectiva*, en este las acciones afectan directamente las reglas que inciden en las arenas de acción operacionales. Las acciones en esta escala implican prescribir, invocar, monitorear, aplicar y hacer cumplir las reglas. En general, las acciones determinan quién es elegible y cuáles son las reglas específicas que deben ser usadas para modificar las reglas operacionales. Finalmente, el tercer nivel es la *arena constitucional*, en este se determina quién es elegible para ser participante y cuáles son las reglas que deben ser usadas para crear el conjunto de reglas de la arena de acción colectiva. Las instituciones en este nivel cambian de forma mucho más lenta que a nivel de la arena de acción colectiva. La figura 7 muestra la relación entre las tres escalas de análisis identificadas.

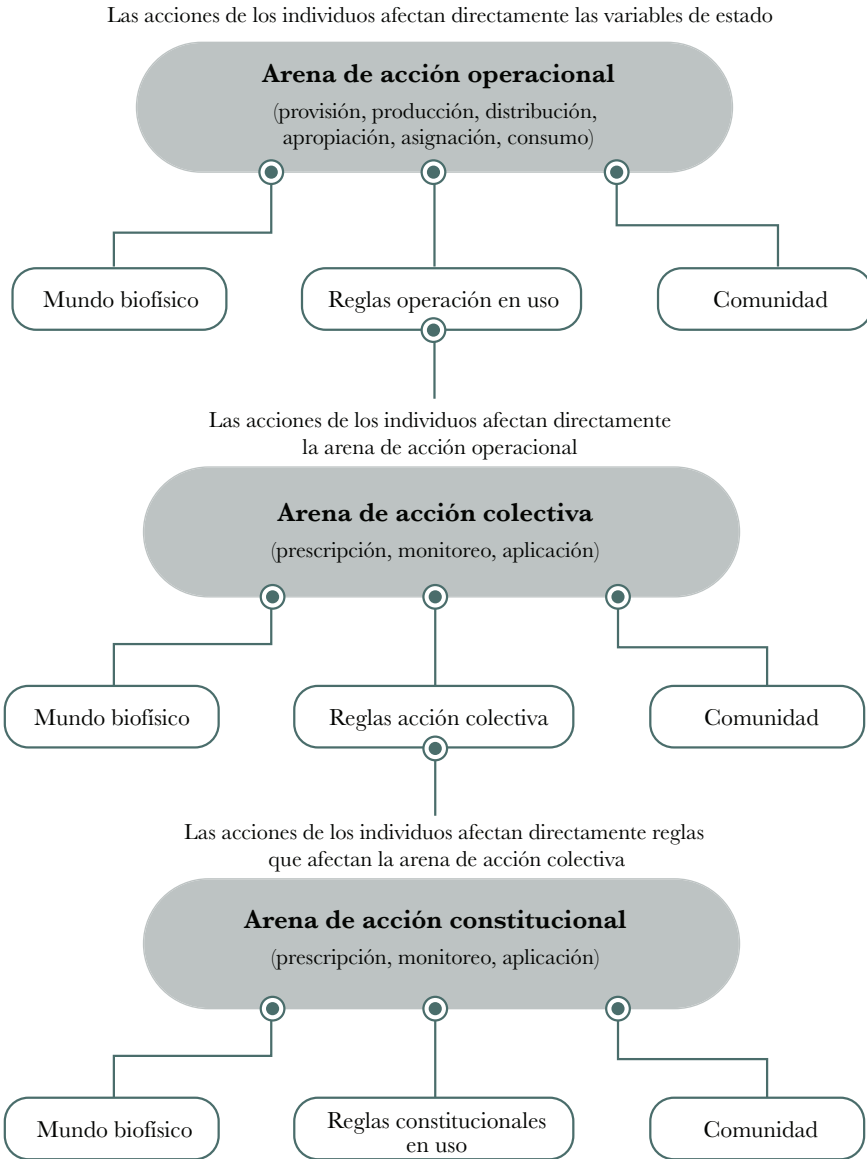


Figura 7. Tres escalas de análisis de Elinor Ostrom

Fuente: traducido de Ostrom, 2005, p. 59.

## Los recursos comunes intangibles: avances investigativos

La comprensión e interpretación del territorio como un RUC intangible en el caso de desterritorialización y reterritorialización por causa de un desastre, como es la población del municipio de Gramalote, requiere una descripción de los estudios dedicados a tratar la teoría de RUC, concepciones de bienes intangibles y trabajos relacionados con el territorio como marco de análisis. También, es necesario ubicar los conceptos que construyen la teoría de RUC y los elementos que configuran las variables a desarrollar en el presente trabajo.

Son múltiples los trabajos de investigación relacionados con los recursos comunes, lo que señala su importancia en el ámbito académico y científico. Una muestra del particular interés en el tema son los resultados cuantitativos de una ligera búsqueda en internet utilizando los términos clave *recursos de uso común*, *common good* y *ressource commune*: más de 2 855 000 000 de resultados, 90% en inglés. Una búsqueda a través de Google Académico o *Google Scholar* arroja cerca de 5 700 000 millones de resultados, más del 80% en inglés. Por tanto, corresponde a un tópico ampliamente trabajado porque hay una extensa variedad de elementos que pueden ser considerados RUC según la misma realidad de las poblaciones locales o internacionales. También se debe destacar que hay escasos estudios sobre este tema en español.

47

Una exploración de la literatura e investigaciones elaborada sobre el tema de los RUC permite establecer una tipología de estos, se pueden clasificar dichos trabajos en dos vertientes: aquellos trabajos que realizan análisis sobre los RUC desde su dimensión teórica (Aguilera, 2012; Caballero y Garza, 2010; Poteete, Janssen y Ostrom, 2012) y un segundo grupo de estudios e investigaciones que desarrollan aplicaciones prácticas de los elementos de la teoría de los recursos comunes (Briseño, 2012; Jiménez y Ramírez, 2007; Pacheco, 2014; Salcido, Gerritsen y Martínez, 2010).

El estudio de Caballero y Garza (2010) abordó el tema de los recursos comunes y los combina con el *nuevo enfoque institucional*. En este se enfatizó en la estructura de las instituciones como en su gobernanza para la gestión de los recursos naturales. Para los autores que plantean el

nuevo enfoque, el concepto de institución es el más relevante dentro del análisis, pues según ellos, estructura las *reglas de juego* en la gestión de los RUC. Para los autores, el nuevo enfoque impulsa un mejor conocimiento e interpretación del rol que cumplen las instituciones en los esquemas económicos, políticos y sociales, generando que dichos fenómenos sean asumidos desde el carácter multidisciplinario de las ciencias sociales, la ciencia económica y la ciencia política, además, de la participación de las comunidades involucradas. En los trabajos mencionados, se encuentra una lectura de la teoría de RUC centrada en las instituciones, con una ligera variación de la propuesta de RUC creada por Ostrom.

El trabajo de Poteete, Janssen y Ostrom (2012) también se clasificó como un estudio teórico, pero contribuye a uno de los propósitos de esta investigación, a saber, identificar cómo aparecen nuevos bienes comunes, los cuales tienen carácter intangible, por ejemplo, los bienes culturales, nuevas formas de recursos generados por el avance tecnológico, tales como el espacio electromagnético, la Internet, y el genoma humano; y construcciones como el sistema global de regulación del clima y, sobre todo, las diversas maneras de dar soporte a manifestaciones del conocimiento. Así mismo, los autores enfatizaron en dos preocupaciones derivadas de los RUC: 1) la manifiesta necesidad de desarrollar estudios empíricos para ampliar el espectro teórico de los bienes y su caracterización, y 2) la urgencia de hacer coherentes y precisos la teoría y los métodos de análisis utilizados. Se trata de dos aspectos esenciales que, en cierto modo, justifican la postura de este libro producto de investigación, porque él mismo se centra en elementos intangibles del territorio que pueden ser considerados como RUC, en otras palabras, esta investigación se ubica en el campo empírico y la caracterización de dicho bien.

Sin embargo, la obra de Poteete, Janssen y Ostrom (2012) no solo identificó nuevos bienes comunes como los bienes intangibles, además, se centró en los métodos implementados para el estudio de los recursos comunes. Los autores describen el estudio de caso como un particular método utilizado para la exploración de bienes comunes, cuando estos corresponden a pequeñas muestras y resulta factible su exploración (dicho método se implementa en la presente investigación).



Respecto de las técnicas implementadas en los estudios de caso en torno a los RUC, Poteete, Janssen y Ostrom (2012, p. 94) indicaron que los estudios de caso se ajustan cuando hay disponibilidad de información, facilidad para el trabajo de campo y conocimientos/habilidades locales y, en esa medida, se utilizan variedad de técnicas como “trabajo en archivos, entrevistas y observación participante para alcanzar la riqueza de observaciones de casos específicos”, aunque ello implique dificultades en la sistematización de los datos obtenidos. Para superar las limitaciones en este terreno, el investigador debe hacer un trabajo de síntesis efectivo que le permita identificar y conceptualizar los patrones y desarrollar teorías. La diversidad de técnicas de recolección de información y la síntesis de los hallazgos resultan fundamentales en esta investigación, porque al tratarse de un tema poco abordado —el territorio como RUC— se limita la comparación de casos y resultados.

Desde la década de los años ochenta del siglo XX, varios trabajos se han realizado considerando el método de estudio de caso, y con este llegaban a resultados y conclusiones por fuera de la teoría convencional, es decir, se apartaban de la tragedia de los comunes, pero la dificultad para integrar estos hallazgos en los trabajos de los investigadores en otras latitudes era la sistematización de la información para comprobar la propuesta teórica opuesta, a saber: los recursos pueden ser bienes de uso común exitosamente administrados por las comunidades, sin que estos deban privatizarse o requieran el control del Estado. Poteete, Janssen y Ostrom (2012) explican que:

[...] algunos académicos que regularmente participaban en investigación de campo y contaban con evidencias empíricas que no coincidían con la teoría convencional comenzaron a preocuparse por el predominio de dicha teoría y las subsecuentes políticas de privatización y nacionalización tan ampliamente adoptadas. No se trataba de que la tragedia de los comunes ocurriera en todos lados; más bien existía una variación considerable en el comportamiento de los usuarios, de los recursos y en sus resultados. [...] Sin embargo, los académicos de diversas disciplinas no intercambiaban sus hallazgos de investigación. Las brechas disciplinarias no solo limitaban la comunicación, sino que había graves divisiones relativas a la *región* estudiada y al tipo de *recurso* que consideraban. (p. 97)

De acuerdo con lo anterior, dos aspectos resultan fundamentales en el marco de esta investigación: 1) la existencia de un RUC depende del tipo de recurso y del contexto en el que se encuentre, por lo que es posible que un determinado caso no sea similar a otros, por eso es necesario que los datos recolectados y la síntesis sobre estos se haga de una manera eficaz para proponer nuevas perspectivas conceptuales y teóricas válidas; y 2) resulta necesario que los hallazgos de esta investigación se contrasten con otros casos explorados y estudiados, especialmente, aquellos relacionados con bienes intangibles.

Ahora bien, las dificultades de análisis y sistematización de casos mediados de los años ochenta del siglo XX impulsaron la construcción y adopción de un marco común para el estudio de los casos relacionados con los bienes comunes. De ello surge el marco IAD, el cual se interpreta como “un mapa meta-teórico y conceptual que identifica una situación de acción, patrones de interacciones y resultados y una evaluación de estos resultados” (Poteete, Janssen y Ostrom, 2012, p. 99). Sin embargo, la sistematización y comparación de los estudios sobre bienes comunes, así como su codificación y clasificación actual, son un reto teórico y metodológico para el campo científico (Ratajczyk *et al.*, 2016).

Respecto a otros métodos utilizados, Poteete, Janssen y Ostrom (2012) explicaron que en el estudio de los recursos comunes se han implementado las investigaciones comparativas de grandes muestras, aunque han sido escasamente empleadas. Además, se observó el desarrollo de estudios de pequeñas muestras —investigaciones sintéticas como el metaanálisis—, las cuales han jugado un papel importante para la exploración y recolección de evidencia empírica respecto de la acción colectiva de los recursos comunes.

Los investigadores han utilizado las investigaciones sintéticas para identificar patrones similares en las muestras analizadas y la mejor interpretación y comprensión de los conceptos teóricos. Adicionalmente, es necesario adelantar estudios de trabajo de campo, preferiblemente, con muestras grandes y con carácter comparativo que permitan validar externamente las relaciones y patrones encontrados.

Esto mismo se sostiene en el trabajo de Berkes (2006), quien indicó que los estudios de las últimas décadas se han enfocado en casos simples de autogobierno, lo que lleva a cuestiones respecto de la posibilidad de ampliar el alcance de los resultados a bienes comunes regionales o mundiales.

Aguilera (2012) enfatizó que los desarrollos teóricos de Ostrom necesitan mayor atención y aportes por parte de una pluralidad de expertos en el campo de las ciencias sociales, complementando los análisis de RUC sobre la toma de decisiones, la comprensión e inclusión de las comunidades y los aspectos económicos de la actividad institucional. Planteamientos similares fueron expresados por de Moor *et al.* (2016), quienes sostuvieron que aún se requieren investigaciones en el campo de los bienes comunes, particularmente, en el desarrollo de metodologías para conocer de mejor forma la estructura y las dinámicas de las instituciones de acción colectiva.

Otro elemento significativo planteado por Aguilera (2012) es que, por un lado, Garret Hardin y Elinor Ostrom se refieren a entes totalmente diferentes, tesis que se opone a lo tradicionalmente interpretado, a saber, que la acción colectiva sobre bienes comunes es un enfoque conceptual contrario a la tragedia de los comunes. Aguilera (2012) explicó que el trabajo de Hardin es producto de una preocupación por “el crecimiento de la población y por las implicaciones de ese crecimiento sobre el deterioro medio ambiental y el agotamiento de los recursos naturales del planeta” (p. 51) más que por la gestión sostenible y razonable de los mismos; y, por otro lado, la obra de Ostrom sobre bienes comunes y acción colectiva es el resultado de la tarea por comprender e interpretar:

[...] los mecanismos que explican el éxito o el fracaso de la gestión de los recursos de propiedad común por todo el mundo, saliendo de la dicotomía Estado-mercado y profundizando en la capacidad institucional de las personas para aprender de los problemas existentes [...] con el fin de crear [...] nuevas instituciones que no requieren habitualmente la intervención del Estado [...] o la privatización. (p. 52)

De manera particular, Aguilera (2012) sostuvo que Hardin y Ostrom mostraban un interés particular por cosas totalmente diferentes: de un lado, el crecimiento poblacional y el agotamiento de los recursos y, de otro, la gestión de los recursos de propiedad, respetivamente. Expresaba que Ostrom acudió en su obra a aspectos anecdóticos de los aportes de Hardin para examinar breves elementos.

Ahora, para explorar, analizar y sintetizar los estudios prácticos o de campo, estos se dividieron en contribuciones hispanohablantes y aportes en inglés. Dentro del primer grupo se encuentra el estudio desarrollado por Salcido, Gerritsen y Martínez (2010), quienes tuvieron como objetivo el análisis de los procesos de gobernanza en relación con el manejo del agua en el municipio de Zapotitlán (México), a partir de un enfoque que reunió aspectos sociales, ambientales y políticos. La premisa de la que partieron los autores es que el actor desde su percepción “capta, entiende, decide y actúa de determinada forma sobre su entorno” (p. 86), y que dicha actuación es limitada, ampliada o condicionada por el aspecto estructural de la sociedad y sus relaciones. Para cumplir su objetivo usaron un instrumento denominado *marco analítico de gobernanza*, con elementos similares a los de IAD, en el cual las unidades analíticas fueron los problemas, los actores, los puntos nodales, las normas y los procesos. Los hallazgos de este estudio mostraron que la acción pública no siempre resulta eficaz en la conservación de RUC y la participación de la ciudadanía es necesaria para afrontar problemas específicos de manera exitosa.

También en México se desarrolló el estudio de Briseño (2012), el cual analizó el uso de recursos naturales, sus procesos, las acciones y las reglas de uso en un marco geográfico que comprendió la zona metropolitana de Guadalajara (México). El autor, acudiendo al IAD, intentó definir los atributos de la comunidad, las situaciones de acción, las reglas en uso y los actores vinculados al manejo del agua como RUC. Los resultados del trabajo mostraron que las acciones de la comunidad analizada no se dirigen al ahorro del recurso —son frecuentes las fugas de agua que impactan en la disminución del recurso y amenazan la sostenibilidad del mismo—, al tiempo que el organismo que presta el servicio no es autosuficiente. Cada día, en medio de este

panorama, existe mayor concentración de ciudadanos y, en general, el manejo del recurso es irracional. Al igual que el estudio de Salcido, Gerritsen y Martínez (2010) se observa que no siempre la acción del Estado implica un efectivo manejo de los recursos comunes como lo establece la teoría sobre la tragedia de los comunes y, consecuentemente, la participación de los ciudadanos es necesaria.

En esa línea, el agua como RUC ha sido un tópico de amplio abordaje dentro de los estudios que siguen las contribuciones de Ostrom (Ahn y Ostrom, 2003), como bien lo demuestra el trabajo de sistematización de Pacheco (2014) para el caso de la investigación en el contexto de México o los estudios antes citados. El objetivo de Pacheco fue “ofrecer una revisión del estado del arte en la literatura científica sobre las aplicaciones de las teorías y análisis neoinstitucionales de Ostrom para el estudio del manejo del agua en México” (p. 137) y, por ello, sus resultados pueden contribuir a la identificación del panorama investigativo en América Latina respecto de los estudios relacionados con los recursos comunes. Entre algunos de los aspectos más importantes de este estudio se destacan: 1) hay un aumento considerable de estudios sobre recursos comunes a partir del momento en que Ostrom recibe el premio Nobel de Economía en el 2009; 2) la mayoría de trabajos de investigación sobre los recursos comunes tienen un débil apego teórico-metodológico a la teoría sobre la acción colectiva y los bienes comunes de Ostrom; 3) parece que muchas de las investigaciones no logran una lectura profunda de los planteamientos de Ostrom; y 4) se observa una ampliación de los análisis sobre los recursos comunes en cuanto al alcance, por ejemplo, estudios que superan fronteras o espacios geográficos determinados, otras aplicaciones y bienes comunes diversos.

Ahora bien, muchos de los estudios realizados incorporan el tema de la gobernanza a los casos (Briseño, 2012; Salcido, Gerritsen y Martínez, 2010), aspecto que también se incorpora en el estudio realizado por Jiménez y Ramírez (2007), quienes acudieron a las teorías desarrolladas sobre la gobernanza para “establecer la relación entre una determinada estructura de gobernanza y el mayor o menor nivel de gobernabilidad obtenido” (p. 26). El objeto de investigación de

los autores fue la política de empleo en Bogotá, durante el periodo 2001-2006. Este estudio brinda la posibilidad de aplicar los modelos de gobernanza más allá de los recursos naturales, en otras áreas y actividades, como se sostiene en el trabajo de sistematización de Pacheco (2014). En efecto, en este trabajo el empleo fue estudiado como un RUC, un bien intangible sobre el cual la participación de las personas configura un asunto primordial para su mantenimiento, transformación y reproducción. Las variables utilizadas fueron: 1) gobernabilidad analítica negativa (recursos, prioridad y proyectos o alternativas de acción); 2) gobernabilidad analítica positiva (eficiencia, resultados); y 3) estructuras de gobernanza (participación o interacción, instituciones y actores).

La aplicación de modelos de gobernanza a diversos tipos de recursos comunes se observa en el trabajo de Bedoya y Ruíz (2008). Estos autores abordaron un tema similar al tratado en el presente libro, pues su objeto de investigación fue el problema de la gobernanza en la gestión de riesgos, en el sector de Nueva Esperanza en Bogotá (Colombia). Los autores analizaron la gestión del riesgo y su reflejo en la organización espacial y el ordenamiento territorial del sector mencionado. El procedimiento que realizaron Bedoya y Ruiz consistió en identificar los problemas, caracterizar los actores implicados, revisar la normatividad vigente y describir las formas como se realiza la gestión del riesgo atendiendo a un marco analítico de gobernanza basado en la teoría de RUC.

Uno de los hallazgos de este estudio es que el sector de Nueva Esperanza ha tenido una inapropiada organización territorial que impacta en la administración de riesgos, debido a la ocupación ilegal de terrenos, este problema se agrava por la poca coordinación entre entidades del Distrito. Por esto, el nivel de ilegalidad de las ocupaciones del territorio no permite desplegar actividades de prevención de riesgos.

El estudio de Bedoya y Ruiz (2008) abordó la temática del reasentamiento propio de esta investigación. Sin embargo, los autores no son claros en la caracterización de la prevención de riesgos y su relación con el territorio como RUC desde su perspectiva intangible y no logran

plantear la necesidad de comprender vínculos de las personas con los espacios que habitan. De igual manera, el territorio en el estudio de los autores en mención funciona como un RUC tangible, equivalente al espacio habitado, el cual, visto desde este punto de vista resulta incompleto, pues no se analizan en él aspectos intangibles, tales como las relaciones del sujeto con el sitio, sus memorias y sus prácticas cotidianas.

Por otra parte, las contribuciones sobre los RUC y los denominados recursos comunes intangibles en inglés son numerosas. Dentro de este grupo son destacables los múltiples estudios publicados en las revistas *Journal of the Commons* y *Ecology and Society*, que evidencian cómo la teoría de Ostrom se ha venido ampliando en la aplicación de los más diferentes bienes. Y, en efecto, se piensa con frecuencia que los aportes de Ostrom se reducen a una crítica a la teoría de la elección racional y la tragedia de los comunes, por lo que se interpretan los hallazgos de investigaciones como casos excepcionales y pequeños de buen gobierno sobre bienes comunes (Poteete, Janssen y Ostrom, 2012, p. 26). Sin embargo, como se verá a continuación, los estudios en materia de recursos comunes han venido demostrando la validez de los aportes teórico-conceptuales de Ostrom (desde los datos empíricos) y la posibilidad de una eficaz administración de los recursos comunes, admitiendo dentro de estos últimos un variado cúmulo de bienes.

Desde la perspectiva de los métodos implementados para el estudio de los recursos comunes se destacan los trabajos de Hinkel, Bots y Schlüter (2014); Whaley y Weatherhead (2014) y Hinkel *et al.* (2015). El primero de estos señaló que las herramientas diseñadas e implementadas para el estudio del uso de los recursos comunes locales como el IAD se integran por una gran variedad de conceptos y variables en diferentes niveles, que pueden obstaculizar su aplicación y el tratamiento efectivo de la información. A partir de la revisión de la literatura y los elementos integrados a la teoría de Ostrom, los autores identificaron siete componentes: variables, conceptos, relaciones de atribución, relaciones de subsunción, relaciones de agregación, métricas de resultados y relaciones de procesos. Estos componentes fueron aplicados a un caso de pesquería recreativa y se encontró que

la formalización o adecuación del marco de Ostrom aporta diferentes beneficios debido a la identificación de las relaciones semánticas entre conceptos —por ejemplo, atribución, subsunción— lo que lleva a una mejor relación de las variables y la posibilidad de integrar nuevas variables involucradas en la acción.

El segundo estudio de Hinkel *et al.* (2015) se dirigió en la misma dirección que el anterior trabajo. Los autores analizaron sistemas socioecológicos desde el marco desarrollado por Ostrom, que integra diferentes conceptos y variables de múltiples niveles. El primer nivel del marco de análisis se encuentra estructurado por sistema de recursos y unidades de recursos y de estos se desprenden otras variables de nivel inferior que brindan claridad a los límites del sistema y la movilidad. De esta manera, el investigador debe efectuar diferentes combinaciones sobre estas variables para explicar de mejor forma el uso de estos recursos comunes —recursos socioecológicos— en la obtención de conclusiones. Ellos enfatizaron que el marco de análisis de Ostrom genera desafíos para los investigadores y dependiendo del tipo de recurso común y el alcance del estudio, él mismo deberá ser repensado para lograr mejores resultados. Esto mismo se advierte en el trabajo de Whaley y Weatherhead (2014) donde se indicaron algunos enfoques conceptuales complementarios que ofrecen variables diferentes para el abordaje científico de los casos, por ejemplo, en los eventos donde se debe revisar la adaptación y resiliencia de las comunidades a partir de cambios exógenos.

56

Respecto a las contribuciones presentadas entre investigadores hispanohablantes, los estudios que abordan los recursos naturales y sistemas ecológicos y socioecológicos —agua, bosques, cuencas hidrográficas, agricultura de regadío, áreas protegidas, entre otros— son amplios (Collen *et al.*, 2016; Hinkel *et al.*, 2015; Meijerink y Huitema, 2017; Risvoll *et al.*, 2014; Villamayor *et al.*, 2016), estas investigaciones presentes en otras latitudes integran grandes muestras y estudios comparativos. En la investigación de Meijerink y Huitema (2017) se integró el enfoque bioregional al análisis de la gestión de recursos hídricos a partir de las contribuciones de veintisiete expertos de casos abordados en Canadá, Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania,



Portugal, Sudáfrica y otros países. Se utilizó el IAD para el análisis de los resultados y luego se hicieron comparaciones de los hallazgos. Como parte de estos se encontró que los procesos de gestión de recursos hídricos no corresponden a un proceso neutral, sino altamente político integrado por relaciones complejas de rendición de cuentas y un grado mínimo de estabilidad institucional. Los autores advirtieron que para el éxito de la gestión de estos recursos se requiere una efectiva coordinación.

Por otro lado, el estudio de Collen *et al.* (2016) abordó la conservación de los bosques en el Ecuador y la participación de las comunidades indígenas en el cumplimiento de este objetivo. Se usó la teoría de los bienes comunes y la acción colectiva de Ostrom y se implementaron entrevistas estructuradas a 94 participantes de cuatro comunidades indígenas para evaluar las instituciones a partir de doce medidas identificadas. Los resultados de este estudio muestran que son más sólidas las instituciones a nivel constitucional y legal, y algunas instituciones de elección colectiva que conllevan a determinadas reglas locales. También se indicó que hay desafíos, del día a día, que requieren de la participación de las comunidades, por ejemplo, la apropiación de los recursos restringidos, el monitoreo y cumplimiento de las normas y la resolución de conflictos. Se recomienda el desarrollo de instituciones que sigan el modelo de gobernanza de arriba-abajo, pero complementadas con medidas de abajo hacia arriba para fortalecer las medidas de prevención de deforestación y conservación de los bosques.

La investigación de Villamayor *et al.* (2016) abordó el caso de una cuenca hidrográfica y las tensiones que surgen entre el desarrollo de energía hidroeléctrica y la conservación de especies de peces migratorias. La problemática se encuentra delimitada por la necesidad de evitar daños colaterales desde la acción gubernamental y el sistema diseñado para enfrentar la misma. Al aplicar los principios del diseño de Ostrom y otras variables de los sistemas socioecológicos se recolectó información de naturaleza secundaria, datos que fueron codificados para probar la capacidad de cooperación del sistema de gobierno de la cuenca. Los hallazgos del estudio mostraron un estancamiento en

la cooperación sobre la cuenca y la importancia de variables como el conocimiento científico, los eventos desencadenantes, los mercados, la heterogeneidad espacial de los recursos y la diversidad de intereses.

Por su parte, el estudio de Risvoll *et al.* (2014) abordó las áreas protegidas en Noruega, las cuales se han descentralizado en su manejo desde 2010. A partir de estos cambios, en los atributos de la comunidad, se revisó la capacidad de adaptación y resiliencia de los actores como elementos complementarios o nuevas variables al marco de análisis. Se implementaron la observación directa sobre reuniones de la Junta de Parques Nacionales, grupos focales y entrevistas cualitativas como instrumentos de recolección de información, en los que participaron pastores de renos y otros actores claves. En este caso los resultados mostraron que la Junta Regional de Parques Nacionales es un mecanismo crítico que ofrece una arena de acción para la participación y la resolución de conflictos, pero se observaron resultados no deseados en cuanto a la coproducción de conocimiento, aprendizaje social y aumento de la capacidad de adaptación en la cría de renos. La diferencia de intereses entre los productores y la junta es un elemento crítico en la gestión de los recursos.

58

Esta investigación muestra dos aspectos ya resaltados en otros estudios sobre recursos comunes analizados en este espacio: 1) la posibilidad de integración de variables al modelo de análisis dependiendo del caso de estudio, y 2) la necesidad de implementar diversos métodos cualitativos para la recolección de información y reconocimiento de patrones presentes en la realidad abordada. Esto también se observa en el estudio de Whaley y Weatherhead (2014) donde se indicó que de los campos de la gestión adaptativa y el pensamiento de resiliencia surgen elementos que implican desafíos para los investigadores a nivel teórico-conceptual y metodológico. Esto resulta importante para casos donde se observa un poder compartido, la creación de nuevas instituciones, el fomento de la confianza entre los individuos, la autoorganización, el aprendizaje social, entre otros. Estos autores reconocen que el marco de IAD propuesto por Ostrom es adecuado para revisar este tipo de elementos.

En este punto, es oportuno destacar la confianza como factor esencial en el estudio de determinados bienes comunes y la acción colectiva. Esto se refleja no solo en el trabajo de Whaley y Weatherhead (2014), además, otras investigaciones como la desarrollada por Sundström (2013) mostraron que determinadas condiciones afectan la confianza entre individuos y, por tanto, el desarrollo de una acción colectiva efectiva para el mantenimiento y uso de los recursos, por ejemplo, la corrupción de funcionarios públicos para el caso de pescadores sudafricanos a pequeña escala. A partir del uso de entrevistas en profundidad y la implementación del marco de análisis, el investigador identifica el papel fundamental de la confianza de los usuarios respecto de otros actores en los procesos de gobierno para el uso y mantenimiento de los recursos.

Por otro lado, también se puede encontrar en la literatura otros trabajos que muestran la necesidad de validar los aportes de Ostrom y el marco de análisis dispuesto, lo cual indica que se trata de un campo de estudio en proceso de verificación y descubrimiento de evidencia empírica. Por ejemplo, la investigación de Barnett y Anderies (2014) abordó los aportes fundamentales de Ostrom y los casos explorados por la autora, desde los años ochenta del siglo XX, para reconocer lo que ha pasado con esas situaciones particulares de acción colectiva. Retoman el estudio del caso de Port Lameron en Nueva Escocia-Canadá sobre la langosta y la pesca, sobre el cual Ostrom expresaba que el autogobierno era frágil porque desde la esfera pública no se reconocían los derechos de los usuarios para la organización de sus propias reglas. Sin embargo, con posterioridad se formalizaron normas y esto facilitó la descentralización, es decir, se modificaron los atributos de la comunidad y a partir de esta realidad se recolectó información a través de la observación participante, entrevistas y encuestas informales para descubrir cambios. Los resultados muestran que los límites en el reconocimiento de derechos consuetudinarios de los recolectores debilitan la retroalimentación entre el nivel operacional y el nivel de elección colectiva, es decir, el nivel donde los usuarios de los recursos interactúan con los recursos y el nivel donde los agentes desarrollan las reglas para influir en el comportamiento de los usuarios de los recursos.

Los trabajos de investigación descritos hasta el momento son una aproximación a los principales recursos comunes abordados desde la acción colectiva, los métodos e instrumentos utilizados para el análisis de los casos elaborados, el proceso que ha seguido este campo de estudio y los retos teórico-conceptuales y metodológicos para los investigadores de los bienes comunes. Sin embargo, esta tarea de sistematización de la literatura resulta incompleta si no se describen las investigaciones adelantadas sobre bienes comunes de naturaleza intangible y algunas, particularmente asociadas al tema del estudio adelantado.

Desde esa perspectiva, las investigaciones de Menatti (2017) y Gerber y Hess (2017) abordaron el paisaje como recurso común o un bien común. El trabajo del primer autor sostuvo que el paisaje es un proceso complejo en el que se definen de manera mutua tanto los seres humanos como su entorno. A partir de fuentes investigativas, el autor encontró similitudes entre la noción de paisaje y los conceptos comunes —bienes comunes, instituciones de recursos comunes— y como resultado infirió el derecho al paisaje aunque este no esté descrito de forma directa y per se en las normas jurídicas internacionales: el derecho colectivo al paisaje como paisaje percibido, el derecho al medio ambiente y un derecho que permite abordar otros derechos humanos son tres enfoques de los cuales se desprende el paisaje como derecho.

Menatti (2017) sostuvo que el concepto paisaje surge de la teoría del arte y ligado al campo de la estética, pero así mismo, está integrado por un proceso más amplio que involucra tierras, espacios, lugares y territorios. Y por ello, resalta que el análisis del vínculo entre bienes comunes y paisaje es una necesidad investigativa. Distingue entre dos conceptos: *common goods* y *common good*. El primero —en plural— se relaciona con los recursos ecológicos como el agua, la tierra, los bosques, el aire, los ríos, entre otros; y el segundo —en singular— está más relacionado con algo de interés general que pertenece a la comunidad y está dotado de atractivo político, por lo que se relaciona con democracia y valores, el desarrollo sostenible, cuestiones éticas y ecológicas. En síntesis, el paisaje como bien común implica un significado político implícito.

Por su parte, Gerber y Hess (2017) sostuvieron que el paisaje se ha venido conceptualizando cada vez más como un bien común y dicho cambio conceptual ha llevado a una comprensión más detallada y profunda de los valores del paisaje. A partir del estudio del caso de los viñedos Lavaux en Suiza —declarado Patrimonio de la Humanidad por la Unesco—, se muestra que en la práctica se busca la conservación del paisaje y un equilibrio, además, sostuvieron que “a precise understanding of the different landscape values contributes not only to the conceptualization of landscape as a commons, but also to a better understanding of real life landscape conflicts”<sup>2</sup> (p. 708).

El trabajo de Rabinowitz (2012), relacionado con los estudios de Menatti (2017) y Gerber y Hess (2017), abordó el espacio residencial como un recurso común. Rabinowitz describió que la ampliación de la teoría sobre los bienes comunes y la acción colectiva ha conllevado al reconocimiento de otros comunes en el contexto urbano como los jardines comunitarios, los parques, las instalaciones recreativas y, claro está, los espacios residenciales. A partir del estudio de un espacio residencial en Israel, el autor encontró que los espacios afuera de los apartamentos individuales como patios, jardines, escaleras, entre otros, representan un bien común sobre el cual los individuos establecen reglas internas para su conservación y sugirió que los instrumentos legales no son suficientes para regular estos espacios. El trabajo de investigación de Hoh *et al.* (2016) es similar, ya que se estudiaron los espacios abiertos públicos como bien común. Los autores indicaron que sobre este tema hay escasas investigaciones y estudios comparativos que permitan teorizar sobre la estructura de estos derechos, por ejemplo, su gestión y utilización.

Por su parte, el trabajo de investigación de Moss (2014) resulta más amplio al resaltar la importancia de la geografía como aspecto esencial en la comprensión de los bienes comunes y su gobierno. En particular, Moss describió que la espacialidad como contexto local y físico

---

2 “una comprensión precisa de los diferentes valores del paisaje contribuye no solo a la conceptualización del paisaje como un bien común, sino también a una mejor comprensión de los conflictos del paisaje de la vida real” [Traducción de los autores].

resulta insuficiente para interpretar de manera adecuada los bienes comunes y, por otro lado, criticó las ciencias espaciales por descuidar en general los bienes comunes. Sin embargo, citó excepciones donde la geografía humana y los estudios de planificación han colaborado en la comprensión de los bienes comunes y su gobierno.

Ahora bien, otro grupo de trabajos permiten reconocer una ampliación de la teoría de los bienes comunes a otras situaciones de acción, por ejemplo, la educación, el conocimiento, el ozono, la paz, entre otros (Epstein *et al.*, 2014; Gyuris, 2014; Merino y Cendejas, 2017), los cuales están inmersos en un área denominada nuevos bienes comunes, que es especialmente desafiante para los investigadores (Hofmokl, 2009; Samakov y Berkes, 2017). Frente al conocimiento como bien común, los autores indicaron que este se ha convertido en un tema particular de interés en los últimos años, la educación en sí no constituye un recurso común, sino una institución de recursos comunes que garantiza algunas formas de conocimiento. En este caso, se analizó la educación básica en el marco del sistema comunista que existió en Hungría a partir del uso del IAD de Ostrom desde tres puntos de vista: la educación como un servicio, la educación como un conjunto de estructuras físicas y la educación como estructuras organizativas. Los resultados muestran que la exclusión y limitaciones de participación generaron un escaso fortalecimiento de la acción colectiva (Gyuris, 2014).

Por su parte, Epstein *et al.* (2014) exploraron el tema de la capa de ozono y los intentos internacionales de cooperación para evitar el agotamiento de este bien común. Para lo anterior, se usó el marco del sistema socioecológico y la teoría de los recursos comunes para determinar la congruencia entre las estrategias implementadas a esta situación y el problema de contaminación a gran escala. Los resultados muestran que el éxito de estas estrategias depende de los casos efectivos de gobernanza ambiental a pequeña escala, aunque se advierten la necesidad de otras investigaciones y estudios para validar esta postura teórico-conceptual.

Respecto de la paz como bien común, el trabajo de Merino y Cendegas (2017) es destacable, porque abordaron el caso de violencia e inseguridad en México y América Latina a partir de las contribuciones de Johan Galtung y los posibles aportes de los comunes a la comprensión de los esfuerzos colectivos para construir una paz sostenida. Apartándose de la visión de paz como mera ausencia de violencia y conflictos, los autores resaltaron la participación y el nivel de involucramiento de la ciudadanía y las instituciones del Estado para el gobierno de este bien común.

Finalmente, muy relacionado con el tema de investigación expuesto en este libro, se encuentra el trabajo de Sandström, Ekman y Lindholm (2017). Estos autores detallaron cómo los bienes comunes se reproducen a lo largo del tiempo y cómo las comunidades rurales abordan sus continuidades y el cambio. Explicaron que los bienes comunes son esenciales en el desarrollo local de las comunidades y que tienen un papel en la mediación del cambio social y la producción de la identidad local. A partir del uso del método etnográfico aplicado al caso de la comunidad de Ängersjö en Suecia, los investigadores examinaron bienes comunes presentes en periodos de tiempo distinto divididos en preindustrial (siglos IV al XX) y postindustrial (siglo XX hasta la actualidad). Los hallazgos mostraron que los bienes comunes, además de ser espacios para la extracción, la manifestación de intereses y lucha por los recursos, son contextos importantes para la formación de la identidad, la movilización social y la configuración del cambio rural. Así, se ha pasado de recursos económicos importantes a recursos culturales y simbólicos que han permitido nuevas vías de acción colectiva.

Por último, resulta perentorio hacer mención de la investigación de Samakov y Berkes (2017), que analizaron los sitios sagrados de una reserva en Kirguistán desde la perspectiva de los bienes comunes. Los autores describieron que en el lugar hay 130 sitios sagrados, los cuales encajan en la subcategoría de bienes culturales/espirituales y estos también pertenecen a la categoría de nuevos bienes comunes. Los resultados muestran que las comunidades han establecido y desarrollado reglas para proteger estos sitios sagrados, al igual que una

acción de voluntariado donde se asumen responsabilidades por parte de los sujetos para el cuidado de estos bienes comunes. Adicionalmente, encontraron que a mayor número de visitantes es más fuerte el poder del lugar y mayores son los esfuerzos de conservación. Estos bienes comunes son un medio importante de expresión y transmisión de la cultura y el reconocimiento de derechos de sus cuidadores y comunidades, configurando en un elemento esencial para la acción colectiva de conservación.



## Capítulo 2

### Desastre, territorio y gobernanza

#### Desastres

Los desastres han sido analizados desde diversas perspectivas, una de ellas es la naturalista que predominó durante mucho tiempo. Según esta lectura, los desastres son procesos geofísicos extremos como huracanes, sequías, terremotos, entre otros (Hewitt, 1983, p. 5). Así pues, en la corriente naturalista, el elemento principal son los intensos y repentinos cambios de la naturaleza y el secundario, el ser humano y su respuesta. En ese sentido, los desastres naturales pueden ser consecuencia de muchos procesos entre los que se encuentra la intervención humana, pero este no es un factor importante, pues la relación entre el humano y la naturaleza queda relegada (así esta cause el desastre o implique consecuencias para los humanos).

Sin embargo, según Kendra (2007) algunos geógrafos incluyeron en su descripción de desastre aquello que resultaba peligroso para los humanos y lo que es importante para ellos. La manera de incluirlos es apelando a las consecuencias de los peligros naturales que llevan a pérdidas o afectaciones relacionadas con la sociedad. Así pues, los desastres se dan únicamente en cuanto se genera alguna relación que afecta a un grupo de seres humanos. Sin que estos sean afectados de manera negativa, la alteración natural extrema no es un desastre. Esa primera parte del estudio de los desastres llevó a que: “en los primeros años el énfasis se dirigió hacia el conocimiento de las ‘amenazas’ por el sesgo investigativo y académico de quienes generaron las primeras reflexiones sobre el tema” (Cardona, 1993, p. 50). Aún sin mucho desarrollo a nivel social, este interés sobre las *amenazas* que representan los desastres para una comunidad dio paso a que otros campos, sobre todo sociales, dirigieran su atención a este fenómeno.

Dada esa clara relación, las ciencias sociales emplearon el término desastre y su uso ha tenido un crecimiento significativo dentro de este campo. Lo exploraron como una parte fundamental del estudio de la evolución social y cultural de las comunidades y por la definición misma de desastre. En sociología este fenómeno ha sido ampliamente investigado. Por ejemplo, Hewitt (1983) y Dynes (1988) expusieron que hubo cambios importantes en estos estudios pues primero se llevaron a cabo con poco interés, dado que los desastres aparecen en principio como eventos que ocurren de manera repentina y que interrumpen en la normalidad social. Entonces, las investigaciones sobre los desastres se daban solo en términos de un fenómeno que aporta información del comportamiento humano y social en contingencias. Por ejemplo, Fischer (2003) afirmó que la sociología no se encarga de estudiar los desastres sino el proceso de la estructura social, en el caso de desastres son las estructuras previas a los desastres y cómo estas se ven modificadas.

66

Sin embargo, Dynes (1988), Fothergill, Maestas y DeRouen (1999) y Hewitt (1983) postularon una noción de desastre que incorpora en su definición a la sociedad, según Fothergill, Maestas y DeRouen (1999) “los desastres naturales son eventos ‘sociales’, que se fundan en la estructura social” (p. 157). Por un lado, son eventos sociales, ya que cuando ocurren hay una intromisión a la vida social. Por otro lado, esa intromisión rompe con el orden normal, pues implica consecuencias negativas tanto para los habitantes de manera individual, como para el sistema en términos de recursos físicos y en su orden social.

Los desastres pueden ser considerados como fenómenos de naturaleza socioecológica debido a que se requiere un conjunto de factores de tipo social y ecológico para que puedan ser originados:

Un primer paso en lograr una conceptualización adecuada es establecer que un “desastre” es un fenómeno eminentemente social. Esto se refiere tanto a las condiciones necesarias para su concreción, como a las características que lo definen. Un terremoto o un huracán, por ejemplo, obviamente son condiciones necesarias para que exista, pero no son en sí un desastre. Necesariamente, deben tener un impacto en un territorio caracterizado por una estructura social *vulnerable* a sus

impactos y donde la diferenciación interna de la sociedad influye en forma importante en los daños sufridos y en los grupos sociales que sean afectados en mayor o menor grado. (Lavell, 1993, pp. 78-79)

Como se observan en los aportes de Lavell (1993), el territorio constituye un elemento significativo en la comprensión de los desastres. En efecto, la configuración del territorio se convierte en un marco de análisis para ahondar en las debilidades de un territorio frente a un desastre. La configuración de un territorio entendida como un proceso de aprehensión y uso del espacio puede conducir a que determinados factores aumenten la vulnerabilidad y en este escenario, los recursos y la gestión de los mismos por parte de una comunidad, pueden influir también en los efectos del desastre. Esto adquiere una comprensión viable si se define el desastre como:

Una ocasión de crisis o estrés social, observable en el tiempo y el espacio, en que sociedades o sus componentes (comunidades, regiones, etc.) sufren daños o pérdidas físicas y alteraciones en su funcionamiento rutinario. Tanto las causas como las consecuencias de los desastres son producto de procesos sociales que existen en el interior de la sociedad [y de las características biofísicas del territorio]. (Lavell, 1993, p. 80)

Entonces, el desastre comprendido como el producto de la dinámica de unos procesos sociales posibilita que este objeto de estudio sea analizado como un resultado de la violencia cultural y estructural: “una cosa es el daño al ecosistema y el deterioro ecológico; otra, la consolidación del código cultural general de la dominación sobre la naturaleza, también como parte del síndrome de violación” (Galtung, 2004, p. 13). El síndrome de violación legitima estas conductas que conllevan al deterioro ecológico y, en determinado evento, esto aumenta los niveles de vulnerabilidad. Los procesos sociales que existen al interior de la sociedad hacen parte de lo que se entiende como reconfiguración territorial, esta puede ser analizada desde múltiples dimensiones: social, económica, política y cultural (Sosa, 2012). Cada una de estas dimensiones también es objeto del análisis social de los desastres y, por ello, Lavell (1993) afirmó que factores como las

viviendas (formas, ubicación y construcción), las unidades de producción, la infraestructura construida, las relaciones entre el hombre y el entorno medioambiental, los niveles de pobreza, la organización sociopolítica e institucional, las actitudes culturales e ideológicas, entre otras juegan un papel significativo en la definición e impactos de un desastre.

La definición de desastre se vio enriquecida con la idea de *vulnerabilidad*. Aysan y Oliver (1987) en su texto *Housing and Culture After Earthquakers* definieron la noción de desastre como una confluencia entre un fenómeno físico y una condición de vulnerabilidad que se traduce en pérdidas insuperables a corto plazo. Enfatizar en la vulnerabilidad es un tema vital desde el punto de vista de las ciencias sociales porque, los desastres no se reducen a lo que ocurre en el instante en el que una comunidad debe repararse y responder ante un golpe violento de la naturaleza, sino que implica un estudio de quiénes (y en qué condiciones) llevan a una sociedad particularmente establecida a un desastre. Como consecuencia de ello se puede afirmar que el estudio de las ciencias sociales sobre los desastres no es meramente coyuntural sino persistente (Fischer, 2003; Fothergill, Maestas y DeRouen, 1999; Hewitt 1983; Kendra, 2007).

68

La vulnerabilidad, como el concepto mismo de desastre, se ha definido de varias maneras, y por ello, en esta investigación se usará la definición de Kendra (2007, p. 20) por ser general: la vulnerabilidad hace referencia a la posibilidad de ser lastimado o de ser víctima de una pérdida. Muchos de los autores que han trabajado el concepto de desastre se enfocaron en comprender las posiciones en las que las comunidades tienen mayores posibilidades de ser víctimas de un desastre. Varios científicos sociales —sobre todo desde la antropología y sociología— han indagado sobre la relación entre la vulnerabilidad social y la vulnerabilidad a los desastres. Según Cardona (1993, p. 51) “la vulnerabilidad social es una condición que permanece en forma continua en el tiempo y está íntimamente ligada a los aspectos culturales y al nivel de desarrollo de las comunidades”. Así, la vulnerabilidad social implica que las comunidades están relegadas en varios aspectos, lo que involucra un mayor riesgo en los desastres. Es

evidente que una comunidad estará menos expuesta a los desastres con el desarrollo tecnológico, pues si una comunidad ha alcanzado los conocimientos necesarios en la materia para desarrollar sistemas, esto le permitirá resguardarse de manera más segura (Fisher, 2003).

Esta asociación entre vulnerabilidad social y vulnerabilidad a los desastres se ejemplifica muy bien por Fothergill, Maestas y DeRouen (1999) en el texto “Race, ethnicity and disasters in the United States. A review of the literature”. Los autores exploraron varios estudios hechos en Estados Unidos sobre la relación entre la raza, la etnia y los desastres. La conclusión de dichos estudios es que hay patrones de desigualdad en las minorías raciales y étnicas que les hacen más vulnerables a los desastres naturales y también les dificulta la recuperación. Así mismo, en este artículo expusieron varias razones por las cuales se genera el patrón de relación entre vulnerabilidad social y de desastre. Por ejemplo, “los miembros de minorías raciales y étnicas tienen menos probabilidades de calificar y recibir diversos tipos de ayuda, incluida la asociación de pequeñas empresas” (p. 167), por lo que estas minorías tienen que sobrellevar las consecuencias más devastadoras en el marco de los desastres en comparación con aquellos que cuentan con los privilegios de movilizar esas ayudas. Además, según el mismo texto, hay otras razones para determinar que una comunidad es más vulnerable, a saber, estas se encuentran aisladas, hay fallas en la infraestructura de los lugares que habitan, la existencia de barreras idiomáticas, entre otras.

Esto concierne a las políticas y las decisiones de las instituciones ya que estas deben velar para que estos estudios sean aplicados y así disminuir el riesgo. Ahora bien, dado que el riesgo es consecuencia también de la vulnerabilidad, es necesario trabajar en ello y no únicamente en la reparación de los bienes o reubicación. Así, Cutter (2001) sugirió que debe desarrollarse una política para reducir la vulnerabilidad, lo que implica un trabajo comunitario arduo.

En esa misma línea, Fothergill, Maestas y DeRouen (1999) propusieron políticas que cierren las brechas de inequidad y que las comunidades mismas sean las que intervengan, ya que estas tienen

conocimientos sobre su estructura social que no tienen las instituciones gubernamentales. Esto es consecuencia, entre otras, de la persistencia en prestar atención exclusiva a las ciencias naturales y básicas en el estudio de los desastres. Aún con los avances de las ciencias sociales, “la sociedad no aparece en la fórmula, ni como objeto de estudio, ni como objeto de acción y cambio en cuanto sus patrones de comportamiento y de incidencia en la concreción de situaciones de desastre” (Lavell, 1993, p. 73) por esta razón hay un evidente clamor por parte de los científicos sociales hacia las instituciones, sobre todo de países en desarrollo, para incluir el fortalecimiento de las comunidades como parte del trabajo sobre los desastres.

En opinión de Cardona (2012), el problema de la concepción del desastre en Colombia no involucra la dimensión institucional, sino cómo se realiza la evaluación de riesgos. Para este autor el nivel de lectura que existe en Colombia, en relación con la capacidad técnica y conocimiento científico aplicado dentro del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres (SNPAD), ha tenido avances en materia de microzonificación sísmica, estudios sobre deslizamientos e inundaciones, amenazas naturales y antrópicas; sin embargo, “el conocimiento de las vulnerabilidades físicas, sociales, económicas y culturales de la nación, ante estas amenazas, es incipiente” (p. 3). De esta manera, se confirman las apreciaciones y valoraciones de Lavell (1993) dentro de la institucionalidad colombiana, pues Cardona (2012) caracterizó las situaciones problemáticas que permiten establecer deficiencias dentro del sistema de atención de desastres, a saber: 1) estructura descentralizada poco funcional y desarticulada y, 2) viejos y desactualizados esquemas del salvamento.

70

### **El territorio y los elementos posibilitadores para comprender su construcción**

El territorio es un concepto complejo, abstracto, multidimensional y dinámico, cuya comprensión resulta vital para esta investigación, ya que busca el estudio del territorio como recurso de uso común (RUC) intangible en el contexto del desastre ambiental ocurrido en el municipio de Gramalote. El concepto de territorio es una categoría

de estudio cuya fuente inicial de análisis fueron las ciencias naturales y, posteriormente, se enriqueció con las reflexiones y aportes de las ciencias sociales. En este camino se identificaron dos concepciones centrales, que no se excluyen, sino que son complementarias: la visión naturalista y la visión social.

Desde mediados del siglo xvii, el concepto territorio se usó exclusivamente en relación con el gobierno de un espacio delimitado (Badie, 1995; Capel 2016; Giménez, 2001), es decir, el territorio se ligaba únicamente a las leyes y relaciones administrativas y de poder. Así, al delimitar y dividir los territorios, también se demarcan los espacios en los que se fijan las posesiones, transacciones y normas dominantes, lo cual posibilita el orden a nivel político y juega un rol esencial en los discursos y prácticas en ese mismo ámbito.

Desde la visión naturalista, propia de la geografía positivista, que considera el territorio como una relación básica entre el hombre y la naturaleza, se identifican dos perspectivas claves: la relación jurídico-política y la perspectiva biológica. A partir de la primera, el territorio se concibe como una división de la tierra, una jurisdicción sobre la cual existe una soberanía y un control político del Estado (Altschuler, 2013); y desde la perspectiva biológica, la noción de territorio se centra en la relación hombre-naturaleza a partir de las condiciones físicas, climáticas y, en general, ambientales que presenta el suelo (Benedetti, 2011).

Por ello, la labor de los geógrafos fue importante, ya que aplicaron la teoría euclidiana para delimitar. No obstante, incluso en este campo, el territorio no es únicamente el espacio concebido por las líneas que le demarcan. Raffestin (1980) es un claro ejemplo de ello, pues diferenció espacio de territorio. Según Bello (2011), la distinción de Raffestin se basaba en que el espacio es condición de posibilidad del territorio, esto es, como uso humano del espacio. El territorio es el espacio apropiado y usado por el hombre. Así, “se entiende por territorio el espacio apropiado por un grupo social para asegurar su reproducción y la satisfacción de sus necesidades vitales, que pueden ser materiales o simbólicas” (Giménez, 2001, p. 6).

Según estas interpretaciones, la apropiación del espacio se genera en varias acciones. Una es el sentido básico que señala Giménez (2001) de asegurar la reproducción y supervivencia de un grupo social en un espacio determinado. Sin embargo, hacer abstracción del espacio es también apropiarse de él. Esto significa, por ejemplo, hacer cartografías o simbolizar el espacio. Sin embargo, la acción más conocida de apropiación es llevar a cabo prácticas asociadas con el poder y el dominio.

Según Giménez (2001), la apropiación del espacio tiene dos sentidos: el simbólico y el utilitario. Por un lado, el sentido utilitario se genera cuando se usa el espacio para sacar de allí valores que se puedan intercambiar; cuando el territorio es usado como refugio, mercancía, lugar estratégico para sacar provecho político, entre otros. En concreto, cuando se saca valor o se usa el territorio de manera exclusivamente funcional, allí hay una apropiación de utilidad. Por otro lado, el sentido simbólico se genera cuando se apropia el espacio por medio de la cultura, la historia; en esta dimensión, el espacio tiene valor en sí mismo. Cuando el espacio es el recinto de una historia, de una tradición, paisajes, geosímbolos, ritmos y ritos, lugar sagrado, en esos casos la apropiación es simbólica-cultural y no utilitaria, porque tiene valor en sí misma y no en su uso. En otras palabras, el sentido simbólico está asociado con la valoración del espacio en términos de la relación social y cultural con él.

72

Entonces, en la mayoría de estudios, la noción de territorio se encuentra relacionada con apropiación de un espacio geográfico. Esa apropiación es tanto simbólica como instrumental. Aunque esos aspectos se pueden ver como elementos que deben ir separados, estos siempre van de la mano (Bello, 2011). La apropiación instrumental se enfoca especialmente en el uso de los recursos del territorio que ocurre sobre un espacio geográfico y lo modifica; las representaciones y símbolos de ese espacio derivan en prácticas sociales y modos de relacionarse y construir identidades.

Etimológicamente, el término *territorio* tiene su origen en el latín *territorium* que significa “la tierra que pertenece a alguien”. En ese sentido,



el *territorio* comprendía una relación construida entre la tierra, como elemento que se puede poseer y sobre el cual alguien ejerce su pertenencia. Según Benedetti (2011), en la visión naturalista se identifican tres aspectos comunes tanto desde la perspectiva jurídica-política como desde la biológica: un actor —el Estado o el hombre—, una acción —soberanía, control de condiciones naturales, dominio— y una delimitación —material o porción de tierra—.

Al respecto, Ramírez y López (2015) también apuntaron que, en el sentido etimológico del término *territorio*, se entiende por *tierra* un lugar del planeta sin importar su naturaleza, amplitud o complejidad; por *alguien* un sujeto indeterminado individual o colectivo como un grupo, un sector o la sociedad misma; y por *pertenencia* el tipo de nexo que se da entre ese alguien y la tierra. Ahora bien, los temas y conceptos territoriales en las últimas décadas han tenido una especial transformación debido al auge y globalización de los mercados y la economía, y a los cambios sociopolítico-globales (Hiernaux, 1993); esto dio paso a lo que se ha denominado visión social del territorio.

La visión social del territorio comenzó a desarrollarse con fuerza a partir de la década de los setenta, cuestionando la reducción del territorio a una noción netamente jurisdiccional y natural. Se identificaron cuatro enfoques en la construcción del concepto de territorio: 1) geocrítico, 2) cultural, 3) relacional y, 4) práctico (Benedetti, 2011). Desde el *enfoque geocrítico*, en el campo de las ciencias sociales, el *territorio* corresponde al resultado de la influencia del hombre sobre el espacio que habita y manipula y, por ende, también es resultado de las relaciones de poder producto de la acción humana:

Las ciencias sociales incorporan el concepto de territorio para la especie humana como el espacio de dominación, propiedad y/o [sic] pertenencia, de los individuos o las colectividades, sean estas naciones, estados o pueblos, es decir, como espacio sometido a unas relaciones de poder específicas [...]. (Restrepo, 1999, p. 144)

Para autores como Di Méo (1998) o Raffestin (1980), el *territorio* es el producto de la apropiación del espacio por grupos sociales en los diferentes niveles en que se puede realizar, esto es, a nivel local, regional,

nacional o internacional. Esta perspectiva se acerca a una visión antropocéntrica, donde el territorio puede ser ocupado y dominado por el hombre, y, por tanto, de una manifestación de poder que se teje entre las relaciones humanas y su entorno. Desde este enfoque se identifica el *territorio* como algo construido y no como algo dado, en el sentido es:

Un producto de la sociedad; comporta introducir un componente de historicidad que hace del territorio un producto contingente y, al mismo tiempo, vinculado a condiciones determinadas de orden temporal o histórico. Supone incorporar una dimensión evolutiva y transformadora que depende de factores externos, sociales. (Ortega, 1998, p. 38)

Así, el concepto de territorio, fundamentado en una visión antropocéntrica, se concibe como un resultado de la acción del hombre, las manifestaciones de poder y las relaciones de dominio:

El espacio tendría entonces una relación de anterioridad con respecto al territorio, se caracterizaría por su valor de uso y podría representarse como un “campo de posible”, como “nuestra prisión originaria”. Correlativamente, el territorio sería el resultado de la apropiación y valorización del espacio mediante la representación y el trabajo, una “producción” a partir del espacio inscrita en el campo del poder por las relaciones que pone en juego; y en cuanto tal se caracterizaría por su “valor de cambio” y podría representarse metafóricamente como “la prisión que nos hemos fabricado para nosotros mismos”. En resumen, serían tres los ingredientes primordiales de todo territorio: la apropiación de un espacio, el poder y la frontera. (Giménez, 2016, p. 27)

74

A partir del *enfoque cultural* se han forjado nuevas formas de interpretar y comprender el *territorio*, se destaca una relación cultural entre el hombre y el lugar que habita. De allí que Restrepo (1999) haya señalado que:

El territorio que habitamos es producto de un paciente y largo proceso de conformación que ha tomado muchos años y muchas vidas, que tiene las huellas de los antepasados, pero también nuestras propias huellas; por eso descifrarlo puede convertirse en apasionante aventura de descubrimiento de nosotros mismos. (p. 145)

En otras palabras, la concepción de *territorio* es una construcción histórica y permanente y las relaciones en torno a este concepto son una evidencia de la forma en que se interpreta el espacio habitado por el hombre en un momento histórico determinado.

Por su parte, Ortega (1998) concibió el *territorio* como patrimonio cultural y económico de los pueblos. A partir de este enfoque se busca preservar un legado histórico y cultural de las poblaciones, el cual está ligado al espacio que habitan, las relaciones que construyen y los cambios que promueven como producto del desarrollo histórico-social. Así, el *patrimonio cultural* busca reinterpretar el pasado desde el presente, y en esa labor, surgen elementos culturales que deben preservarse como herencia en un marco histórico y de manifestaciones culturales de los pueblos.

Desde un *enfoque práctico*, el concepto de territorio hace énfasis en la función del espacio en torno a la función económica. Al respecto, Garófoli (2006) planteó que el espacio afectado por el intercambio de bienes, la acción de agentes económicos y el desarrollo industrial asume la naturaleza de *territorio* en la medida de que el espacio representa oportunidades de desarrollo económico, sin exclusión de las relaciones sociales, la institucionalidad y la cultura:

El territorio representa una agrupación de relaciones sociales; es también el lugar donde la cultura local y otros rasgos no transferibles se han sedimentado. Es el lugar donde los hombres y las empresas establecen relaciones, donde las instituciones públicas y privadas intervienen para regular la sociedad. Representa el área de encuentro de las relaciones de mercado y de las formas de regulación social, que determinan formas diferentes de organización de la producción y distintas capacidades innovadoras que conducen a una diversificación de los productos que se venden en el mercado. (Garófoli, 2006, p. 76)

La descripción de Garófoli enfoca la discusión en el aspecto económico del territorio. En otras palabras, se ha priorizado la concepción instrumental y utilitaria del territorio y ello se debe, en gran medida, al modelo de desarrollo neoliberal basado en la lógica del mercado. Entonces, se infiere que la expansión de la economía y los mercados,

traducido en el proceso de industrialización y el consecuente auge de la producción, es el resultado de la construcción de *territorio*. Lo económico cumple una función esencial para la comprensión del *territorio* debido al lugar excepcional y relevante que se le ha otorgado.

Otro aspecto importante es abordar el *territorio* desde la perspectiva de su ordenamiento. En otros términos, el espacio apropiado y valorizado significa que la sociedad en su proceso de organización identifica las oportunidades del espacio para su aprovechamiento (enfoque utilitario e instrumental), esto da paso a la construcción individual y colectiva de elementos culturales y sociales que se requieren para la gestión del territorio. Por su parte, Massiris (2002) explica que el ordenamiento del territorio es tanto política pública como función pública, es decir, acción del Estado y su objetivo es regular la ocupación que se hace del espacio para reconocer el posible impacto a futuro, mitigando los riesgos y ampliando los niveles de bienestar socioeconómico-ambiental:

Organizar, armonizar y administrar la ocupación del espacio de manera que se puedan prever los efectos que provocan las actividades socioeconómicas y precisar los medios y líneas de acción apropiados para alcanzar los objetivos y prioridades de desarrollo, en un todo conforme con las nociones de uso sostenido y de viabilidad de uso y con los objetivos superiores del bienestar social, de la calidad de vida y de la valoración del medio ambiente. (Massiris, 2002, párr. 7)

76

Por otra parte, la rica reflexión sobre el territorio, que se ha complejizado dadas las dinámicas sociales, ha llevado a preguntarse por nuevos escenarios en los que se involucra esta categoría. En particular, un cambio esencial es la globalización, pues “de la acción social en lugares relativamente aislados hemos pasado a la actividad espacial en redes más complejas que ponen los lugares en relaciones espaciotemporales económicas, culturales y políticas que sobrepasan las fronteras de los estados” (Montañez y Delgado, 1998, p. 126). Ese “sobrepasar las fronteras” implica una movilidad y transformación de territorios. Un ejemplo de esto es que los monopolios buscan apropiarse de mercados locales, los eliminan, les sacan del territorio y

entran a ser parte de esos sistemas. Esto implica movibilidades de los actores en el territorio, pero también hay una transformación de la cultura misma, pues la globalización trae consigo una dinámica de intercambio de conocimientos y experiencias a través de regiones que antes estaban incomunicadas.

Dadas esas dos dimensiones de la globalización, la pregunta sobre qué es un territorio con estos nuevos retos sigue en pie. Pues la territorialidad depende de la apropiación y ello de las maneras de crear, por ejemplo, cultura propia, entonces se complejiza el análisis con la relación entre regiones espaciales segregadas. No obstante, la reflexión de Montañez y Delgado (1998) los llevó a la idea de que definir el territorio y la territorialidad es una tarea de largo aliento, dado el dinamismo de la sociedad. No obstante, los autores concluyeron que la globalización es un factor que define lo regional y local, en otras palabras, lo local se alimenta de todo aquello que le llega de escalas globales. Esa relación entre lo local y lo global que se alimentan mutuamente, permite explicar las diversas maneras de construir territorios.

Ahora bien, dada la íntima relación entre globalización y economía, varias investigaciones apelan a esos términos para definir los territorios. Ther (2012) expuso que hay dos corrientes de explicación sobre el tema: la neoliberalista y los teóricos del desarrollo. No obstante, como ya se expresó, ambas explicaciones reducen el territorio a las relaciones económicas que se gestan en los espacios. Ther reafirmó la importancia de incluir elementos como el tiempo, la organización, la naturaleza y las concepciones cosmológicas en la construcción del territorio. En sus palabras “el territorio viene a ser producto del conjunto de relaciones que a diario el hombre entretejió entre todos los suyos con la naturaleza y con los otros” (p. 4). En esta relación el lugar y lo que este contiene afecta y es afectado por quienes lo habitan y se apropian de él.

Este enfoque de *territorio* como objeto de ordenamiento se ubica en la vertiente que explica el *territorio* desde la potestad jurídico-política que tiene el Estado como lo han señalado Isnard (1978), Schneider y Peyré (2006), Sposito (2004), entre otros. Así las cosas, el ordenamiento es

un proceso si se concreta en políticas públicas de largo plazo y un instrumento en la medida que busca la generación de bienestar entre los actores que se asientan en el espacio. Del mismo modo, el ordenamiento territorial será una manifestación de las relaciones de poder que se tejen en el espacio apropiado y valorizado y las formas en que es concebido, percibido e interiorizado el espacio y el mundo.

A partir del *enfoque relacional*, el territorio está “formado por un conjunto indisociable, solidario y también contradictorio de sistemas de objetos y sistemas de acciones, no considerados aisladamente, sino como un marco único en el cual la historia se manifiesta” (Santos, 1996, p. 111). Aunado a esto, el *territorio* se definiría como:

el espacio determinado y delimitado por y a partir de relaciones de poder, que define, así, un límite y que opera sobre un sustrato referencial, en definitiva, el *territorio* es definido por relaciones sociales. El *territorio*, por lo tanto, puede estar relacionado a formas jurídico-políticas —ejemplo clásico de un Estado Nación—, culturales —de una asociación de barrio dentro de una ciudad— y/o [sic] económicas —de una gran empresa—. (Schneider y Peyré, 2006, p. 81)

78

Estos elementos reúnen los diferentes factores asociados con las dimensiones social, política, cultural y económica del territorio como construcción social, en tanto existen y se aprovechan un conjunto de recursos comunes:

En ese sentido, los elementos de la naturaleza (tierras, aguas, flora, fauna, recursos naturales, paisajes), como diversidad biológica y ambiental, se funden en relaciones siempre sinérgicas, que se hilan en niveles históricos y profundos de la existencia con memorias colectivas, construcciones simbólicas (significativas, puestas en acción), comportamientos, hábitos, sistemas y formas productivas, tecnologías, arreglos institucionales, redes y estructuras sociales, sueños de futuro. (Sosa, 2012, p. 16)

De allí, que el *territorio* comprenda tanto desde los elementos materiales como aquellos inmateriales, no basta con la existencia o incorporación de elementos físicos, sino que sobre estos se establece un conjunto de relaciones e interacciones que integran en su totalidad los elementos del territorio.

Osorio (2012) fortaleció la idea de las dimensiones en el territorio, al afirmar que este es un espacio social que se constituye históricamente por la dinámica de las relaciones sociales, económicas, culturales y políticas, con una historia particular de las poblaciones, sus tradiciones, culturas, medios de producción y relaciones sociales. Por su parte, Giménez (2001) precisa que el territorio es el “espacio apropiado y valorizado —simbólica y/o [sic] instrumentalmente— por los grupos humanos”, lo que significa que el espacio solo corresponde a un elemento del *territorio* y a la antesala del mismo. Por tanto, la apropiación y valorización simbólica e instrumental que hacen los grupos sociales del espacio es lo que se concibe como *territorio*, el espacio es el escenario de toda esta construcción y actividad ya sea terrestre, aérea, marítima o virtual.

Así, el territorio comprende una apropiación y valorización del espacio, es decir, un proceso de acción ligado con el ejercicio de la posesión y el uso de acuerdo con los intereses y la visión de los grupos sociales. Esta dinámica se visibiliza en el carácter instrumental-funcional que se le da al espacio o al carácter simbólico-expresivo que se le da al mismo (Giménez, 2001; Giménez y Héau, 2007). El primero agrupa los procesos que se desprenden de la concepción utilitaria del espacio, por ejemplo, producción y comercialización, uso de determinados espacios por ventajas geopolíticas, entre otros que encajan en los niveles económico, político y social. El segundo hace referencia a la formación y reproducción de elementos culturales como valores, principios, prácticas e identidades individuales o colectivas. Así las cosas, el *territorio* conforma el resultado de la actividad política, económica, social y cultural de los grupos sociales: las tres primeras relacionadas con la utilidad que puede prestar el espacio y, la última, contempla la visión del mundo que tienen las poblaciones, así como los símbolos y representaciones que construyen a través del tiempo, esto también depende de las condiciones naturales y físicas:

Por eso el territorio puede ser considerado como zona de refugio, como área geopolíticamente estratégica, como circunscripción político-administrativa, etc.; pero también como paisaje, como belleza natural, como entorno ecológico privilegiado, como objeto de apego

afectivo, como tierra natal, como lugar de inscripción de un pasado histórico y de una memoria colectiva y, en fin, como geosímbolos. (Giménez, 2016, p. 29)

En esta misma línea, Sosa equiparó el territorio con un objeto de cuatro dimensiones: social, política, cultural y económica. A estas dimensiones se suma la ambiental que es parte fundamental para esta investigación. Así, hay elementos naturales, propios del espacio, que son apropiados por el hombre y los grupos para organizar su vida.

Montañez y Delgado (1998) plantearon que el análisis del *territorio* comprende al menos los siguientes aspectos:

1. En el *territorio* se materializan las relaciones sociales, es decir, este representa el escenario en el cual los individuos, las comunidades y los grupos establecen las relaciones sociales.
2. El *territorio* es dominio de múltiples agentes de poder y gestión: Estado, individuos, grupos y organizaciones y empresas locales, nacionales y multinacionales.
3. El *territorio* es una obra social y conocerlo implica conocer sus procesos de producción.
4. La actividad espacial de los actores es distintiva, por lo tanto, su capacidad real y potencial de crear, recrear y apropiar *territorio* es diferente.
5. En el espacio interactúan múltiples actores de índole local, regional, nacional y mundial, con metas, necesidades y costumbres distintas. Tal situación genera relaciones de ayuda, de complementación o de problemas.
6. Siempre se necesitarán nuevas formas de organización territorial, ya que la realidad geosocial cambia. Esto conlleva a que el *territorio* sea versátil, móvil e inestable.
7. En un mismo espacio convergen múltiples territorialidades, esto hace que el sentido de pertenencia e identidad, de conciencia regional, de ejercicio de la ciudadanía y de acción ciudadana, solo adquieren existencia real a partir de su expresión de territorialidad.



Es importante mencionar la definición expresada por Zoido (1998) sobre *territorio*, ya que en sus planteamientos se sintetiza gran parte de los elementos que estructuran el territorio y que han sido abordados hasta el momento:

El territorio es el espacio geográfico adscrito a un ser, a una comunidad, a un ente de cualquier naturaleza, física o inmaterial: el espacio de vida de un animal, el área de aparición de una especie vegetal, el ámbito de difusión de una lengua o de cualquier otra práctica social, etc. Cuando se atribuye a un grupo humano complejo (un pueblo, una nación, una sociedad) se convierte en uno de los integrantes fundamentales de su proyecto común: en soporte y recurso básico, ámbito de vida, paisaje propio e invariante en la memoria personal y colectiva. En definitiva, en el espacio geográfico en el que se vive y que corresponde manejar y administrar para bien de los individuos y del conjunto de la comunidad. (p. 20)

Lo interesante de lo citado es que la denominada apropiación del espacio que se ha identificado con la noción de *territorio* no solo le corresponde al hombre, sino que también involucra otros seres vivos. El espacio apropiado por el hombre involucra otros elementos que se gestan como producto de la actividad económica, política, social y cultural, aspectos que solo pueden ser predicables del ser humano: elementos simbólicos, una memoria individual y colectiva, un proyecto de vida común, etc.

Correlacionado con el enfoque relacional, Lefebvre (1991) desarrolló la noción de territorio como el espacio en el cual se concretan las relaciones sociales, la división del trabajo, las representaciones e interacciones entre los individuos que permiten la cohesión social; y, por tanto, desde este planteamiento, el territorio tiene elementos tanto materiales como inmateriales. Lefebvre abordó el espacio, desde una dimensión abstracta, como la materialización de la existencia humana. Por otra parte, desde una dimensión concreta, el espacio se produce a partir de las relaciones sociales; además, identificó los territorios como aquellos que son utilizados o apropiados para responder a las necesidades y las posibilidades de una colectividad y actúan por

ende, como catalizadores de una apropiación funcional, simbólica y de identidad. Lefebvre (1991) propuso tres elementos para el estudio del *territorio*:

1. *Prácticas espaciales*: las formas en que los individuos producen espacio, pero a la vez, estos se convierten en producto del mismo espacio a través de diversas actividades productivas.
2. *Representaciones del espacio*: corresponden a todo tipo de relaciones en cuanto a la producción, los *códigos*, los *símbolos*, los *saberes* y *conocimientos*.
3. *Espacios de representación*: representaciones formadas de manera individual y colectiva que impulsan la construcción de nuevas realidades y guían la vida de las personas.

Además de estos tres elementos, Osorio (2012) precisó otros dos aspectos importantes para analizar el territorio y comprender con mayor profundidad las relaciones del territorio con las personas que lo habitan y con las cuestiones referentes al género, la raza y la edad. Dichas dimensiones son: el *paisaje*, comprendido como la dimensión física, el conjunto de posibilidades y limitaciones que se presentan geográficamente para el desarrollo de las actividades productivas, sociales y económicas y; los *intercambios sociales* que se construyen en relación con las prácticas territoriales que se desarrollan en el territorio.

82

A partir del enfoque relacional, es necesario analizar que el proceso de incorporación de elementos tangibles e intangibles al territorio, que se transforma ante situaciones como las de los desastres ambientales, impacta en el modo de vida de las personas. Las transformaciones a nivel social en términos de organización, percepción y producción humana impulsan transformaciones en el *territorio* y ello se debe a que el ordenamiento del *territorio* es una respuesta al proyecto personal y colectivo impulsado:

La configuración del territorio se entiende a partir de su condición de marco de posibilidad concreta en el proceso de cambio de los grupos humanos. Sin embargo, también es el resultado de la representación, construcción y apropiación que del mismo realizan dichos grupos, así como de las relaciones que lo impactan en una simbiosis dialéctica en

la cual tanto el territorio como el grupo humano se transforman en el recorrido histórico. Esto es así puesto que la intervención del ser humano modifica la relación sociedad-naturaleza, aunque también las catástrofes y los procesos evolutivos en la biósfera pueden determinar cambios en la sociedad. (Sosa, 2012, p. 7)

De acuerdo con Sosa (2012), la construcción del *territorio* es un proceso permanente derivado de múltiples factores a saber. Uno de ellos corresponde a las transformaciones de los grupos humanos y, por ende, a los cambios que se advierten a nivel de producción, expansión, construcción, ocupación, uso del suelo y los recursos, etc., y que modifican la forma en que se relacionan las personas entre sí y entre estas con la naturaleza.

La construcción del territorio implica otros factores como las relaciones humanas y los sentimientos que crean nexos entre las personas y el espacio que habitan, ya apropiado y valorizado. Y, por último, los desastres y los cambios producidos en la biosfera impactan los modos de producción, la ocupación, el uso de los recursos y hasta los sentimientos que ligan a los individuos y las poblaciones con el espacio. De esta manera, la construcción del territorio conlleva tres conceptos importantes que deben ser considerados: la *representación*, la *construcción* y la *apropiación* del territorio como bases que sustentan dicha noción. La representación del territorio “está unida a la historia de la invención, descubrimiento, asimilación y adaptación de recursos e ingenios gráficos aplicados al dibujo del paisaje” (Morato, 2012, p. 27). Es decir, para que un territorio se configure como tal debe ser construido de forma gráfica, descriptiva y detallada de tal suerte que, un concepto abstracto tenga posibilidad de ser limitado en el espacio y, por lo tanto, cobre un significado material.

En la misma línea, Giménez (2001) afirmó que la construcción del territorio es su representación, la cual contiene elementos esenciales como los planos o superficies. En consecuencia, según este autor para que un territorio pueda acomodarse a dicha sintaxis, las líneas, delimitaciones que representan o delimitan dicha zona espacial, deben estar trazadas. Según, Corboz (2004): “una representación mental

del territorio es indispensable para comprenderlo” (p. 30) y ello tiene relación con el enfoque que interpreta el *territorio* como un elemento propio del Estado y su soberanía.

La construcción territorial también hace referencia a la elección por medio de la cual un nicho o población accede o no a cierto espacio. De acuerdo con Montañez y Delgado (1998):

la capacidad y alcance de la actividad espacial es desigual y convergente en los lugares, la apropiación de territorio y, por consiguiente, la creación de la territorialidad, generan una geografía del poder caracterizada por la desigualdad, la fragmentación, la tensión y el conflicto. (p. 125)

Esto implica una batalla permanente en la cual los intereses individuales y otros factores sociales prevalecen sobre una construcción consensuada, en otras palabras, “no ha existido en la opinión pública, ni tampoco en la clase política la conciencia de que la labor de integración territorial constituya una prioridad absoluta” (Gouëset, 2017, p. 84).

84

Finalmente, otro elemento, que hace referencia a la apropiación del territorio, está relacionado con el vínculo que se genera entre las personas y el lugar que habitan, la unión que se forja con el espacio que se considera propio y es reclamado como tal (Vidal y Urrútia, 2005). Si bien, la construcción del territorio puede tener, en un primer momento, un carácter instrumental, en tanto el uso de determinadas técnicas y prácticas que definen el modo en que los grupos sociales se apropian del espacio, en este proceso se encuentran diferencias sustanciales en la forma de apropiación del espacio entre unos grupos y otros, lo cual configura modos diversos de territorialidad.

Como ya se ha mencionado, el territorio no es únicamente el lugar de supervivencia al que se saca provecho, también es el lugar que se apropia por medio de símbolos. Según Herb (1999), el territorio también crea identidad, pues es el espacio en el que se ejerce un poder estatal y con ese poder viene la creación de una identidad asociada.

Muestra de ello son los movimientos separatistas, pues se generan cuando no hay una sola identidad, sino que un grupo se disocia de la identidad propia de su nación y crean una distinta. Sin embargo, aunque existe esa identidad nacional, según Molinares y Orozco (2013), también hay una serie de redes de apego al territorio por sus modos de apropiación y no están necesariamente relacionados con la identidad estatal.

Así pues, la lengua, las tradiciones culturales, las historias, los modos de vida conformados por el clima y la geografía del territorio crean una apropiación que no depende necesariamente del Estado. De ese modo, el exiliado aún lleva consigo un territorio, pues ya no vive sobre sus tierras, pero carga la cultura allí, construida e interiorizada. En su investigación sobre el desplazamiento forzado Salcedo (2008) afirma que: “El lugar de antes hace parte de un territorio que implica una organización política, un lazo entrañable, un contacto con sus ancestros y, en el caso de los indígenas de la Sierra, un lazo espiritual con la naturaleza” (p. 325). Según este autor, aunque los sujetos son desplazados de sus lugares de origen, siguen luchando por su territorio desde el desplazamiento y son parte de él. Sigue existiendo un territorio propio que, de hecho, defienden desde el exilio y el desplazamiento, pero que les ha sido arrebatado como espacio. En ese sentido, la noción de territorio es más amplia e implica redes sociales y afectivas por lo que no se reduce al elemento material.

Este término es complejo, por ello, autores como Montañez y Delgado (1998) distinguen los términos territorio, territorialidad y desterritorialización. Según la exploración de estos autores, el primer término hace referencia a una limitada extensión de tierra sobre la cual se asienta un grupo social o individuo con una particular relación de poder. Siguiendo esta postura, el territorio está demarcado por la particular relación de vigilancia, jurisdicción, transacciones, propiedad; en otras palabras, por la relación de gobierno. Sin embargo, que se delimite un territorio y se base en el gobierno, no se reduce a un Estado, el gobierno pueden ser también los propietarios de tierras como los campesinos, grupos étnicos o los dueños de una empresa.

La territorialidad, según los mismos autores, se relaciona con la apropiación. Este término se asocia al control de un territorio por los grupos y las acciones que se llevan a cabo en él. A diferencia del territorio, la territorialidad no se refiere únicamente a la estructura de orden y control, sino a las acciones y prácticas tanto materiales como simbólicas que se desarrollan dentro del espacio del territorio. Dado que la territorialidad se da en un campo mucho más humano, “se asocia con apropiación y esta con identidad y afectividad espacial, que se combinan definiendo territorios apropiados de derecho, de hecho y afectivamente” (Montañez y Delgado, 1998, p. 124). Así pues, la territorialidad tiene un grado de valor del espacio que se habita (o se habitó). En ese mismo sentido, los autores rescatan que puede haber un solo espacio geográfico, pero muchas maneras de apropiarse del espacio, es decir, muchas territorialidades.

Finalmente, la desterritorialización es la pérdida de un territorio a causa de otro poder o fuerza. El territorio y la territorialidad son las que posibilitan que se dé este último fenómeno. En muchas ocasiones es por la extralimitación del poder del Estado en el territorio o por la territorialidad de muchos grupos sobre un solo espacio. Por ejemplo, “organizaciones guerrilleras que se territorializan en el territorio estatal; migrantes que se apropian de las periferias urbanas, o empresas multinacionales que superponen su territorio al de los estados sin respetar las fronteras reconocidas por el derecho internacional” (Montañez y Delgado, 1998, p. 126) son casos que conllevan a la desterritorialización. No obstante, como señala Oehmichen (2000), la migración implica siempre desterritorialización, ya que en ocasiones el territorio construido por la comunidad sigue siendo la base para la formación de su identidad. Todo el conjunto que se puede llamar territorio, con las acciones particulares que este involucra, implica una compleja red de relaciones sociales y fuerzas que se ejercen sobre un espacio y lo que en él se construye. Por esta razón, el territorio es un espacio de unión y protección, pero también, como se evidenció, de conflicto, inequidad y segmentación.

En conclusión, es evidente desde diversas perspectivas, que el territorio se constituye como tal cuando hay un grupo social que interviene y hay territorialidad cuando el grupo se apropia del espacio geográfico.

En ese espacio, los humanos generan diversas maneras de construir y construirse como comunidad, por lo que incluirse en un territorio es un proceso dinámico. Dichos procesos de apropiación, dado que implican posiciones de poder, explotación del territorio, distribución, entre otras, genera inclusiones y exclusiones (Ther, 2012). Esa apropiación dinámica del espacio provoca los más severos y diversos conflictos, pues no todas las personas que viven en el mismo espacio geográfico y que comparten algunas de las características que identifican esos territorios, lo perciben del mismo modo ni se relacionan de igual manera con él (Montañez y Delgado, 1998). Según Bello (2011), esta es la razón por la cual la conformación de liderazgos es tan importante para el consenso sobre las acciones y posturas comunitarias. Dada la diversidad de elementos que incluye el territorio y la territorialidad, muchos estudios y comprensiones teóricas fijan su mirada sobre él. Hay relaciones económicas, humanas, ambientales, políticas, etc., que se desarrollan y constituyen territorios, lo que no solo posibilita, sino que exige un estudio desde diversas disciplinas.

El planteamiento de este marco teórico permite la comprensión del territorio como un RUC intangible; desde un enfoque relacional, el desastre ambiental constituye un factor definitivo en nuevos procesos de reasentamiento territorial como es el caso de Gramalote. La manera como se aborde dependerá del enfoque con el cual se comprende el territorio, que como se ha expuesto en el marco de la investigación, corresponde a un enfoque relacional, el cual permite analizar la complejidad e integralidad de los relacionamientos ocurridos en el territorio ante un proceso de reasentamiento por causa de un desastre natural como el ocurrido en el municipio de Gramalote en diciembre de 2010.

## **Gobernanza**

Como señaló Apreda (2005), la gobernanza es un nuevo camino cuyo objetivo es superar obstáculos que se le presenta a los gobiernos e instituciones para que estos puedan llevar a cabo su labor de la mejor manera posible. Es importante destacar que el alcance de la gobernanza no solo se extiende a lo corporativo y, por ello, resulta importante y

significativo cuando Ostrom (2000), en el marco de sus estudios sobre los recursos comunes, expresó que el problema central al que responde la gobernanza es la poca participación de diversos actores en la toma de decisiones sobre temas que les atañe, entonces, la gobernanza puede verse como una respuesta a la manera tradicional de gobernar que incluye a la población civil.

Autores como Kooiman (2005), Mayntz (2001) y Peters y Pierre (2005) encontraron que la gobernanza ha sido una apuesta novedosa, que surgió en el ámbito académico para explorar y analizar las relaciones, interacciones e interdependencia construida entre los terrenos público y privado; también permite reflexionar sobre los actores de interés presentes en estas dinámicas relacionales e identificar la manera en la cual la ciudadanía y la institucionalidad solucionan grandes problemas sociales, o bien, facilitan el desarrollo social y económico de una manera equilibrada.

Para Graham, Amos y Plumptre (2003), la gobernanza busca centrarse, principalmente, en las interacciones de los gobiernos y las organizaciones sociales, las relaciones de estas con los ciudadanos, todo desde un marco complejo en procura de adoptar decisiones para superar problemas presentes y aprovechar las oportunidades

La gobernanza es el proceso a través del cual las sociedades toman sus decisiones importantes, determinan quién se involucra y cómo se rinden cuentas mutuamente. Se refiere a los aspectos estratégicos del gobierno: opciones clave y roles de los diferentes actores. La gobernanza no es solo el proceso de decisión sobre a dónde ir, sino sobre quién debe participar en las decisiones y en qué términos. (Graham, Amos y Plumptre, 2003, p. 2)

Además, estos autores señalaron que la gobernanza se ha convertido en un tema de particular interés para diferentes campos y disciplinas, porque las investigaciones han demostrado que la gobernanza incide en el bienestar de la sociedad y la lucha contra problemas estructurales como la pobreza o el deterioro y conservación medioambiental. En efecto, Graham, Amos y Plumptre (2003) se centran en áreas protegidas en Sudáfrica.



Entonces, la gobernanza corresponde a una categoría que ha permitido, por un lado, explicar aquella realidad delimitada por la forma en que las sociedades logran hacer frente a problemas particulares que le afectan y, por otro, diseñar instrumentos, métodos y estrategias para facilitar el análisis de esas realidades y contribuir a la toma de decisiones y a la participación de las comunidades. Gómez (2017) logró incorporar lo descrito desde una perspectiva antropológica:

Para hacer efectivo el ejercicio de los derechos ciudadanos a participar en los espacios públicos, a su vez, a capitalizar en la dimensión política la descentralización del poder y el traspaso de competencias a los gobiernos locales, municipales y centrales, por esto, el espacio público como espacio de participación se convierte en un privilegio de concertación para las familias de la comunidad, lo cual les permite participar de los programas de gobiernos como mecanismos directos de las políticas públicas de las cuales son sujetos; la dimensión sociocultural es esencial en la construcción dialéctica de la gobernanza cuyo principal fundamento es la constante configuración de identidades como principio de cohesión e integración social de las familias quienes asumen el protagonismo de cara al cambio social, ambiental, político y cultural en sus propias vidas. (p. 78)

En la década de los años setenta del siglo xx se empezó a hacer énfasis en la gobernanza desde una perspectiva integradora y aislada de la mera acción del Estado y las instituciones públicas. Particularmente, desde los años ochenta “se dio una tendencia generalizada a abandonar los arreglos institucionales centrados en el Estado” (Hogenboom, Baud y de Castro, 2012, p. 57), lo cual se debe al auge de la privatización y la descentralización, lo que requirió de enfoques alternativos para el manejo de los recursos enfatizando en el autogobierno y mejora de los espacios de participación.

En la década de los años noventa, la gobernanza empezó a movilizarse desde el Estado al ámbito de la sociedad para centrarse en las decisiones e interacciones de los actores y grupos de interés público-privado-civil (Prats, 2005). No es extraño que la gobernanza fuera adoptada para el análisis de otros contextos en los que se requerían transformaciones, dada la multiplicidad de problemas de

las comunidades con diferentes características y manifestaciones, por ello, áreas como la sociología, la antropología y la ecología política han puesto su interés en la gobernanza. Hogenboom, Baud y de Castro (2012) expresaron que, desde la ecología política, la gobernanza ha servido para estudiar los encuentros y desencuentros entre movimientos sociales, gobiernos y empresas para solucionar problemas ambientales y el cambio climático.

Desde la perspectiva de Apreda (2005), la gobernanza ha tomado mucha fuerza con la ayuda de otros procesos como el gobierno corporativo, que fue un movimiento nacido de la economía financiera y se buscó paso en la ciencia política, es decir, un actor que entra en los debates políticos que antes le estaban vetados. Además, se ha visto impulsada y legitimada por el hecho de que la democracia representativa ha sido avalada por la mayoría de los países del mundo. Esto implica un reclamo de participación al que justamente apela la gobernanza.

90

Debido a que la gobernanza ha tomado fuerza, la misma ha sido usada en múltiples discursos políticos y económicos. Se ha convertido así, en una noción manipulable que en principio propone posibilidades nuevas de participación en lo público. Sin embargo, no hay un consenso sobre ese concepto y las ideologías particulares pueden jugar a favor de una u otra definición (Hufty, 2009). Por esa razón, es importante tener una idea clara, al menos en términos generales, del significado de esa noción, enfatizado en lo no corporativo, para lo cual algunos debates planteados desde la sociología, la antropología y la ecología política resultan significativos.

Según la interpretación de Hufty (2009), la gobernanza se refiere a los modos que tiene una comunidad de llegar a la resolución de conflictos y tomar decisiones relevantes para el grupo. Los procesos de toma de decisiones, las normas sociales y las instituciones son inherentes a la vida social, lo que permite a los miembros de cualquier sociedad vivir juntos y cooperar, incluso sin un Estado. Puesto que cada grupo social tiene sus propios conflictos internos y con otras comunidades, asimismo tienen su propia manera de resolverlos. Es ese

proceso al que, según el autor, se refiere la gobernanza. Es importante aclarar que esa resolución no debe incluirse en un marco estatal, la gobernanza no depende de las normas prescritas y puede generarse en sociedades que no son parte de un gobierno estatal. De hecho, dado que todas las agrupaciones humanas tienen conflictos, la noción de gobernanza no presupone ningún tipo de organización del poder o sistema político particular.

Rhodes (1996) explicó que la gobernanza es una manera de gobernar que difiere de la tradicional, en particular, porque rompe con el modelo del control jerárquico. La diferencia es que la gobernanza involucra cooperación entre la comunidad y según esta definición se debe enfatizar en cuáles actores hacen parte de la toma de decisiones. Los actores invisibilizados, en general, son los actores no gubernamentales, esta noción de gobernanza incluye necesariamente a estos actores en el diseño de políticas públicas —por supuesto, en el caso en el que le atañe—.

Kooiman (1993) aseveró que la gobernanza es la puesta en práctica de los patrones que surgen de las actividades políticas de los actores sociales, políticos y administrativos, a partir de acciones que deben ser rescatadas e incluidas en la estructuración de gobierno. Según este autor, para que haya gobernanza debe haber una interacción entre sectores y actores de la comunidad. Además, Kooiman afirmó que la gobernanza posibilita un equilibrio en la sociedad y esta debe ser incluida en los sectores público y privado. Ahora bien, que posibilite el equilibrio no significa que evite las tensiones, sin embargo, es justamente una búsqueda porque esas tensiones se llevan a buen término sin ocultar las limitaciones del gobierno ni beneficiar exclusivamente a un sector.

La definición de Apreada (2005) es intencionalmente amplia, pues según el autor el significado de ese concepto debe dar cuenta de muchos tipos de organizaciones, empresas e instituciones gubernamentales. Apreada también defendió la gobernanza como un *campo de aprendizaje y práctica* para determinar instrumentos (buenas prácticas, reglas, etc.) que posibiliten un buen desarrollo de las organizaciones en su entorno

dinámico. *Campo de aprendizaje y práctica* es un conjunto de prácticas útiles, constantes y racionales, que giran en torno a un tema en particular. Este autor apela, sobre todo, a un sentido de gobernanza que implica cuidar los intereses de un sistema y los objetivos que este tiene.

No obstante, North (1995) llama la atención sobre el papel de las instituciones entendidas desde su conducta propia y como actor fundamental en la creación de la sociedad. En este sentido la gobernanza, aunque implica un cuidado de la propia institución u organización, se concentra, sobre todo, en la inclusión de las instituciones y en las decisiones por el bien de lo público. Por ejemplo, Strøm y Müller (1999), en su examen sobre el caso de la gobernanza en las coaliciones de las instituciones de democracia parlamentaria, afirmaron que dentro de los partidos políticos hay una organización que les permite mantenerse, porque tienen fuertes intereses colectivos. Ese caso relaciona la posibilidad de buscar convenios con el resto de la sociedad, cuidando su propia organización que se fortalece por la estructura interna.

92

Es necesario distinguir *governabilidad* de *governanza*, aunque estos dos conceptos se encuentran estrechamente ligados. La *governabilidad* es la capacidad de gobernar un sistema social y debe tener en cuenta la naturaleza del sistema a gobernar con sus limitaciones, posibilidades y reclamos (Kooiman, 1993). Por esa razón, Prats (2003) enfatizó en que la *governabilidad* depende de la interacción entre los actores diversos de un sistema y la lectura de dichas interacciones y su naturaleza, con el fin de generar respuestas adecuadas para ese sistema en particular. Ahora bien, para Kooiman (1993), la *governanza* es definida —dada su naturaleza— como gobernanza interactiva, y no depende de la capacidad de gobernar, sino de la relación adecuada entre los distintos sectores del sistema.

No obstante, aunque la gobernanza parece un ideal de interacción y participación en una sociedad, Bakker (2003) alertó sobre la posibilidad de un mal manejo de la gobernanza. Por esta razón en su texto se concentró en revisar cómo llevar a cabo un buen proceso de gobernanza. Uno de los aspectos fundamentales que rescataron Strøm y Müller (1999) es la acción y motivación de los individuos que hacen parte de la comunidad, ya que la participación es el eje central de la gobernanza.

La participación es importante porque, en la mayoría de los casos, las decisiones conjuntas son más efectivas, además, las legitima la responsabilidad de toda la comunidad. No obstante, según Strøm y Müller (1999), lo anterior no implica que la participación se requiera en todas las decisiones o que “más participación sea mejor” (p. 23). Por ejemplo, se genera una participación adecuada cuando se “permite a las partes interesadas diseñar y aplicar políticas y estrategias de gestión colectivas que cumplan sus objetivos de forma efectiva y aceptable” (Bakker, 2003, p. 23). Una buena práctica de gobernanza sí implica a sus actores, sin embargo, usa distintas escalas de participación (por ejemplo, les mantiene informados) y busca la mejor manera de llevar a cabo esa participación por medio de una buena lectura de la situación que se presente.

Otro foco de atención al hablar de gobernanza es el balance del poder. Pierson (2004) anotó esto al examinar la naturaleza y desarrollo de las instituciones. Sin duda alguna las instituciones son uno de los grandes actores involucrados en una sociedad, y en su análisis, este autor evidenció que muchas veces hay un desequilibrio del poder cuando estas entran en la toma de decisiones. Dado que otros actores, por ejemplo, los civiles, tienen menos influencia y poder para ser escuchados. Si las instituciones usan ese beneficio, entonces habrá unas reglas y acciones políticas inclinadas a beneficiar más a ese actor que a otro. Si bien este no es el principio de la gobernanza, Pierson lo identificó como un peligro de la participación de todos los interesados.

En conclusión, la gobernanza, sin duda alguna, es un concepto que cada vez adquiere más fuerza, pero también crece en su complejidad. No obstante, el eje central de la gobernanza es la colectividad y la toma de decisiones en las que participan los sectores interesados de la comunidad y, en ese sentido, la gobernanza implica procesos colectivos (Hufty, 2009), los cuales involucran relaciones sociales bien establecidas y una comprensión de la comunidad en la que se lleva a cabo la gobernanza. En concreto, la gobernanza implica un orden social (no necesariamente jerárquico) que posibilita una conversación constante y fluida en la comunidad.



### Capítulo 3

## Gramalote: una historia por ser contada

En el departamento Norte de Santander, al nororiente colombiano, estaba el Gramalote desterritorializado y reterritorializado. El primero, ubicado sobre la cordillera Oriental se extendía un poco más de 150 km<sup>2</sup> a una altitud entre los 650 y 3300 m s. n. m. (figura 8).

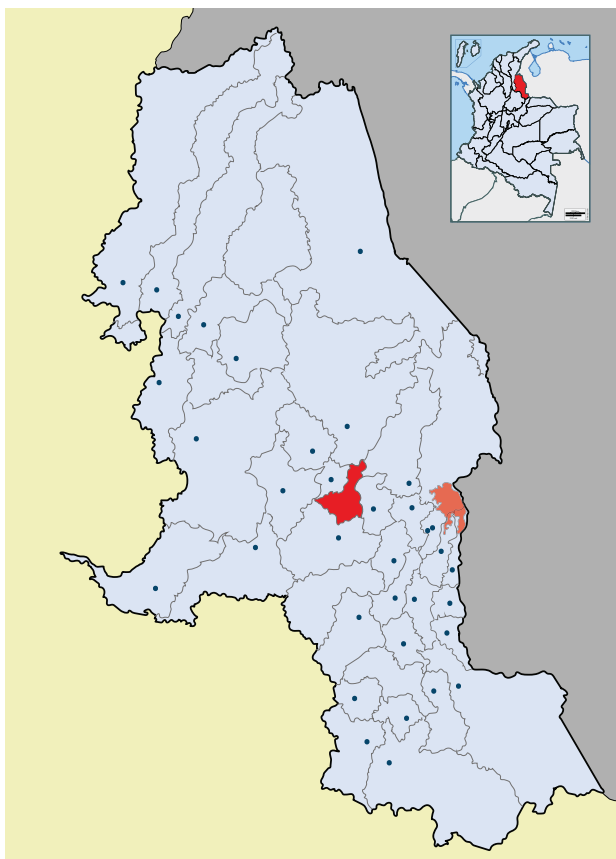


Figura 8. Ubicación de Gramalote hasta enero de 2011. Antiguo Gramalote  
Fuente: elaborado por los autores a partir de Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), 2009.

Gramalote estaba integrado por veinticuatro veredas, todas ellas articuladas compartían historia, dinámicas sociales, prácticas económicas, formas culturales y simbólicas, las cuales tienden a persistir pese a los cambios abruptos producto de la desterritorialización (figura 9). Si hay algo que los gramaloteros conocen de cerca, al menos desde una perspectiva histórica, son los procesos de reasentamiento.



Figura 9. División político-administrativa de Gramalote hasta el 2011.  
Antiguo Gramalote

Fuente: Concejo Municipal de Gramalote, 2016, p. 2.



Los gramaloteros han experimentado tres procesos de (re)asentamiento desde 1857 hasta el 2018:

1. Asentamiento/territorialización (comienzos del siglo XVIII, 1857 y 1885): Caldederos-Galindo.
2. Desterritorialización y reterritorialización (1885-2011): Gramalote.
3. Desterritorialización y reterritorialización (2011-2018): Gramalote.

Antes de 1857, los colonos migraban hacia tierras con potencial agrícola y minero en Colombia. A finales del siglo XVII e inicios del XVIII, comenzó el desplazamiento y la llegada de personas a suelos de lo que hoy se conoce como Norte de Santander. Sin embargo, un par de siglos atrás ya se había fundado Pamplona en 1549 y Ocaña en 1570. Por tanto, los procesos de asentamiento en este espacio geográfico comenzaron en el siglo XVI y el asentamiento de los primeros pobladores de lo que hoy es Gramalote inició a comienzos del siglo XVIII y estuvo muy ligado a las prácticas agrícolas y al trabajo de la tierra.

Desde el punto de vista político y simplemente denominativo, Gramalote fue fundado en 1857 con el nombre de Caldederos. Este comenzó siendo un caserío, llamado así por los pobladores debido a su ubicación bastante cercana a la quebrada *La Caldedera*, aproximadamente, a solo cinco metros de la misma (Santafé-Peñaranda, 2007). Esta constituye una imagen sobre la forma de apropiación y uso del espacio potencial para convertirlo en territorio, lo cual es mediado por las percepciones, el lenguaje y la palabra transformada en praxis (reflexión y acción), manifestaciones de que este espacio comienza a sentirse propio. En efecto, esta zona era lugar de paso para los arrieros que transitaban desde el Magdalena Medio y Ocaña hacia Cúcuta y Pamplona y viceversa.

La fundación de un municipio en aquellos tiempos implicaba un conjunto de ritos tanto religiosos como políticos-patrióticos, los cuales incluían clavar la cruz, izar la bandera, redactar el acta, entre otros. Sin embargo, esto no ocurrió en el caso de Caldederos, cuyo proceso

estuvo más ligado a un asentamiento progresivo, caracterizado por la construcción de viviendas que se fueron extendiendo hasta que requirió el establecimiento de instituciones formales de gobernanza. Se trataría de un “poblamiento vernáculo”, porque los procesos de asentamiento adelantados se salían de las tradiciones legitimadas para la fundación (Aprile, 2004). Incluso, solo hasta o 1866 se inauguró la parroquia, aunque desde el mismo momento de la fundación se había erigido un templo católico que no contaba con párroco. Desde sus inicios, la tradición religiosa es un elemento asociado a la configuración del territorio de Gramalote.

Desde el punto de vista estructural y material, Caldederos tenía la imagen de una aldea, motivo por el cual se iniciaron los primeros asentamientos en el lugar. Como caserío, Caldederos se extendía sobre una calle larga empedrada con solo dos puntos de referencia: el norte y el sur, los cuales configuraban la entrada y la salida del lugar. Hacia el este se encontraba la quebrada y al oeste las montañas. Tan solo había viviendas a lado y lado de esta calle, las cuales eran construcciones rudimentarias con paredes de bahareque y techo de paja, particularidades propias de la época (Santafé-Peñaranda, 2007).

98

La diversidad natural, el clima, la altura, los recursos ecosistémicos y su posición geográfica se convirtieron en condiciones biofísicas y materiales esenciales para la configuración del territorio y el establecimiento de reglas que llegarían a transformarse en instituciones robustas ligadas a la historia, la cultura, las memorias, el lenguaje, las tradiciones, las costumbres, las prácticas sociales y económicas. Sus habitantes iniciaron con el cultivo de café, plátano, caña de azúcar y madera. Las condiciones permitieron que en tres años el caserío se convirtiera en el lugar de residencia de 2000 personas (Santafé-Peñaranda, 2007), número suficiente para generar una forma colectiva de vida trazada por intereses compartidos, conflictos, consensos, relaciones dialógicas e interacciones sociales.

Al comienzo, el espacio reducido y limitado debió implicar escasas posibilidades en materia de expansión y diversificación de actividades. También esto pudo determinar el carácter conservador de los

habitantes muy alienados a las costumbres heredadas de la época colonial y el periodo reciente del Estado-nación, posterior al proceso de Independencia. La postura conservadora de la población caldedera estuvo muy conectada a los eventos políticos nacionales de aquel momento —el gobierno conservador de Mariano Ospina Rodríguez—, lo que generó críticas contra el gobierno liberal de Tomás Cipriano de Mosquera en 1860.

El Gobierno, en un intento por someter y doblegar a la población de Caldederos, envió cerca de 200 militares armados con fusiles y bayonetas en cabeza del coronel Toribio Galindo. Sin embargo, la cruzada militar fue vencida por 100 caldederos o menos armados con machetes y escopetas. Después de huir, el coronel Galindo fue asesinado. Como castigo simbólico, la Asamblea del Estado Soberano de Santander cambió el estatus de distrito de Caldederos por el de aldea y también cambió su nombre a Galindo en 1864 (Santafé-Peñaranda, 2007).

En la génesis de Gramalote (Caldederos-Galindo), el proceso de asentamiento y territorialización estuvo marcado por variados factores y condiciones. Las actividades productivas, el modo conservador, las posturas ideológicas y los procesos de autoorganización política, la identidad como caldederos, los sentimientos compartidos, entre otros; muestran los intangibles conexos al fenómeno de territorialización, así como los factores externos que presionaron para configurar el territorio. En estas dinámicas y realidades se reconoce cómo el territorio se construye a partir de prácticas sociales e instrumentales, subjetividades y símbolos que implican apropiación y valorización (Giménez, 2001).

Las instituciones, la gobernanza y las reglas, particularmente las informales, cobraron mayor fuerza en los años posteriores al cambio de nombre del pueblo. En efecto, el título de Galindo solo lo empleaban para cuestiones oficiales de papeleo, pero en la cotidianidad, los habitantes continuaron identificándose con el nombre de Caldederos o Caldederos-Galindo. El título meramente político de Galindo duró hasta 1885 cuando triunfa La Regeneración, un movimiento político que buscaba el cambio de la Constitución federal de 1863 y que

terminaría con el centralismo consignado en la Constitución Política de 1886. En este contexto, se adoptó el nombre de Gramalote en 1888 (Peñaranda, 2008). En realidad, no se trata de la adopción de un nuevo nombre, sino del desplazamiento de la población a la vereda de Gramalote con fines de expansión y crecimiento.

Entre 1870 y 1880, la población de Caldederos crecía y se observaban las limitaciones espaciales para la expansión del territorio. El sacerdote de ese tiempo, el presbítero Secundino Jácome comenzó a liderar un movimiento que buscaba la reubicación del caserío, un poco más al sur por el camino de Salazar en una vereda llamada Gramalote. Este lugar era más amplio y estaba habitado tan solo por algunas familias, entre las cuales el presbítero Jácome gestionó el lote donde se construiría el templo católico (Peñaranda, 2008).

La reubicación del pueblo no fue pacífica ni estable, duró diez años. La iniciativa se adelantó en medio de enfrentamientos, discusiones, chismes, calumnias y rencillas. Para los propietarios de tierras en Caldederos, el valor económico de sus propiedades iba a disminuir al abandonar el asentamiento original. En el caso de los dueños de las tierras en Gramalote, el reasentamiento les favorecía debido a las ventas que podrían realizar. La Iglesia medió en este proceso a través de diferentes párrocos que fueron sustituidos, uno tras otro. Después del presbítero Jácome, otros tres representantes de la Iglesia fueron enviados. El último, el presbítero Santiago Mancilla, logró conciliar y fraternizar nuevamente las relaciones entre el “pueblo nuevo” y el “pueblo viejo”, que estaban enfrentados (Peñaranda, 2008). En estas circunstancias, Aprile (1991) describió que:

Varias de estas aldeas no prosperaron y tuvieron una existencia fugaz. Otras quedaron deshabitadas cuando fueron abandonadas por sus habitantes, poco convencidos de su beneficio: había desaparecido su entorno agreste y al frente de la casa veían una Iglesia y una cárcel. Muchos regresaron al poco tiempo a su estado salvaje, sin ley ni gobierno, en otras palabras, a sus parcelas y su libertad. No obstante, muchas localidades lograron permanecer; fueron la trama sobre la cual se diseñó la sectorización administrativa de los municipios, después de la Independencia. (p. 474)

El traslado definitivo del pueblo se hizo el 15 de noviembre de 1885. En este momento, el lugar ya tenía definidas sus calles y carreras. Igualmente, el templo ya estaba construido. También con la reubicación, vino la adopción del nombre de Gramalote, denominación que los habitantes decidieron asignar y autoasignarse (Santafé-Peñaranda, 2007). Con una población creciente en medio de las condiciones biofísicas y materiales necesarias, con instituciones más robustas y las lecciones aprendidas durante tres décadas, Gramalote empezó a tener un esplendor en múltiples sentidos: se asentaron comerciantes y personas que ostentaban distintos oficios (compradores de café, panaderos, constructores, herreros, latoneros, músicos y sastres), se abrieron pesebreras a las afueras para beneficio de los campesinos; también se crearon escuelas, clubes sociales y deportivos y grupos de música y teatro.

Las artes escénicas en el municipio de Gramalote se desarrollaron en dos épocas. Durante la primera, de 1920 a 1945, se destaca que era alto el interés que había en Gramalote por la actividad artística, generando en la población la necesidad de adaptar una propiedad para construir el teatro. Este en sus inicios fue una vivienda de un piso donde se presentaban frecuentemente diversas actividades culturales como obras teatrales y veladas lírico-musicales, en cuales las personas manifestaban sus aptitudes para el canto, la poesía, la mímica, etc. La segunda época de desarrollo de las artes escénicas en Gramalote tuvo su auge con el teatro de tipo religioso, principalmente, en días de celebración religiosa como Semana Santa y el 6 de enero (la visita de los Reyes). En estas presentaciones colaboraban y se involucraban personas de todas las edades: adultos, jóvenes y niños. Este teatro era desarrollado principalmente en espacios libres o en el atrio de la iglesia (Santafé-Peñaranda, 2007).

A Gramalote llegó también el cine mudo y luego el parlante. Se crearon empresas de transporte de pasajeros y de carga y también se creó la Caja Agraria. En Gramalote se instalaron muchas familias provenientes del extranjero y de pueblos vecinos. La construcción y apertura de carreteras permitió unir a Gramalote con Cúcuta. De esta manera en 1932, “Gramalote pasa de la época de la mula a la del

carro; decide integrarse con Cúcuta y con Colombia por carretera. La vía que a lomo de mula duraba dos días para llegar a Cúcuta, ahora duraba tres horas” (Santafé-Peñaranda, 2007, p. 85).

La llegada de los carros a Gramalote fue lo que inició toda la actividad comercial de la población y de toda la región, especialmente, porque permitió el intercambio de productos agrícolas —principalmente del café— y la llegada de artículos manufacturados a la población. De esta manera, poco a poco, se activó el comercio (Santafé-Peñaranda, 2007).

En la década de los años cuarenta del siglo xx, Gramalote ya tenía las características territoriales que permanecerían hasta el proceso de desterritorialización y reterritorialización que comenzaría en 2010. Por ejemplo, la religión y la iglesia como sujetos claves dentro de la construcción simbólica, las subjetividades y el desarrollo de procesos sociales. La Iglesia católica y sus representantes guiaron la ubicación final de Gramalote en el siglo xix, también reforzaron las tradiciones católicas en la población; igualmente estaba conectada con las primeras instituciones educativas y hospitales, estos fueron creados por la Comunidad de las Hermanas Bethlemitas y la Comunidad de las Hermanas Vicentinas. Durante el desastre de 2010, el párroco del templo dirigió a la población y ayudó en la etapa de abandono del territorio, la Iglesia católica se convirtió en sujeto activo para mantener conectada a la población en la distancia, y hoy, los pobladores del nuevo Gramalote solicitan a las autoridades la pronta construcción del templo católico en el lugar de reasentamiento.

Lo que se logra concluir a partir de la historia es que las reglas informales se imponen y los pobladores son quienes crean diferentes instituciones de gobernanza para la autogestión y el desarrollo del territorio; todo está ligado a elementos inmateriales que son la base de la identidad y el sentimiento de pertenencia al grupo social. Es posible que estas formas se vienen repitiendo en el reasentamiento del nuevo Gramalote desde el 2017, pero con variantes por las presiones y los factores externos, las reglas formales impuestas y las dificultades en la toma de decisiones (que fueron escasas en el proceso de reterritorialización).

A comienzos del siglo XXI, Gramalote contaba con 6233 habitantes (50.2% mujeres y 49.8% hombres) distribuidos en 1527 hogares. La infraestructura del municipio se caracterizaba por viviendas tipo casa en su mayoría (96%) con conexión a energía eléctrica (96.8%), acueducto (69.8%), alcantarillado (53.3%) y teléfono (22.9%) (Dane, 2005). Para 2007, el 52% de los gramaloteros eran propietarios de las viviendas, el 29% vivían en alquiler y el 19% tenían otra forma de tenencia de la vivienda. Respecto a los tipos de viviendas, el 40% de ellas poseían paredes de tapia pisada o adobe, el 38% eran de bloque o ladrillo, y el 22% poseía paredes de bahareque. El 50% de las viviendas tenían los techos de teja o zinc, el 44% eran de concreto (platabanda) y el 6% los techos eran de materiales de poca resistencia como paja y otros (Santafé-Peñaranda, 2007).

Respecto a los servicios públicos, el 60% del acueducto de Gramalote estaba en buen estado y el 40% en mal estado, debido a que este tenía más de treinta años, tiempo en el que igualmente se deterioró el alcantarillado del pueblo (Santafé-Peñaranda, 2007). La cobertura del acueducto en el municipio era de 96%, el 4% restante, tenía redes de acueducto clandestinas. Respecto a su calidad, el agua no era potable. El 84% de las viviendas estaban conectadas al sistema de alcantarillado, pero ninguna vivienda contaba con red especial para aguas lluvia. La fuente receptora era la quebrada La Colorada, afluente de La Caldedera (Santafé-Peñaranda, 2007).

El casco urbano del municipio contaba con las siguientes instalaciones de carácter público y de servicio a la comunidad: la casa municipal (Alcaldía Municipal de Gramalote, 2017; Concejo Municipal de Gramalote, 2016), Telecom, Policía Nacional, centro de salud, casa cural, hospital, estadio, polideportivo, los establecimientos educativos, el Comité de Cafeteros, el templo parroquial, la plaza de mercado y el matadero municipal (Santafé-Peñaranda, 2007).

Los grupos raizales, palenqueros, negros, mulatos y afrocolombianos representaban tan solo el 0.1% de la población (Dane, 2005). Respecto al nivel educativo de la población de Gramalote, para el 2005 el 53.9% de su población había alcanzado el nivel de básica primaria

y el 25.4% de secundaria. El 1.6% había alcanzado el nivel profesional y el 0.3% había realizado estudios de especialización, maestría o doctorado. La población residente en el municipio sin ningún nivel educativo era del 13.5% (Dane, 2005).

En relación con la actividad económica, el 65.2% de los establecimientos se dedicaba al comercio; el 28.1%, a actividades de servicio y tan solo el 6.2% de los establecimientos pertenecía al sector industrial. Para 2007, Gramalote basaba su economía, esencialmente, en el intercambio comercial de los productos agrarios. La especial ubicación del municipio y sus vías de comunicación respecto a los municipios de Lourdes, Carmen de Nazaret, Villacaro y Cáchira, le generaban un importante intercambio comercial. El casco urbano basaba sus actividades en la caficultura, la ganadería y cultivos de pancoger, a través de un estrecho intercambio comercial con el sector rural. Gramalote era también una zona de recreación por sus pozos, quebradas, senderos y miradores naturales, al igual que por su fuerte tradición cultural.

104

Las principales microindustrias de Gramalote se dedicaban a carpintería, talleres de mecánica, talleres de metalurgia, panaderías y talleres de confección de ropa, las cuales era fuentes de ingresos para las familias de la localidad. Había comercio de café, almacenes, cacharrerías, venta de materiales de construcción, droguerías, una amplia plaza de mercado, entre otros espacios de importancia para el municipio. También había algunas actividades de servicios: fuentes de soda y salones de belleza. Igualmente, eran frecuentes los billares, las discotecas, las tabernas y los restaurantes. No había un hotel que permitiera un alojamiento de visitantes, aunque existían pensiones y estaderos.

En Gramalote las celebraciones y festividades de mayor relevancia han sido de tipo religioso. Especialmente el Día de los Reyes, las celebraciones decembrinas (la novena y la Navidad), la Semana Santa, fiesta patronal de Nuestra Señora de Monguí y el *Corpus Christi*, entre otras; las cuales estaban presentes desde el segundo reasentamiento. El Día del Campesino también era una celebración cultural.



La organización del territorio de Gramalote ha tenido cambios sustanciales y significativos como resultado de los procesos de (re)asentamiento, territorialización y desterritorialización donde tienen incidencia variados factores que van desde las posturas políticas y las instituciones formales, hasta las prácticas y reglas informales de los pobladores, y sobre las cuales median elementos inmateriales y simbólicos que dan sentido y coherencia a las acciones que se adelantan para la gestión del territorio y sus recursos.



## Capítulo 4

# Imágenes imbricadas del desastre de Gramalote y la respuesta institucional pública

### El suelo habla: señales de alarma no atendidas y desastre

Tres años antes del desastre de Gramalote, Santafé-Peñaranda (2007) describió en su libro las características geológicas y topográficas que se observaban en el territorio de Gramalote, aquel asentado desde 1885:

Gramalote se asienta principalmente sobre un depósito producto de la alteración de las rocas arcillosas y limosas. Los principales procesos morfodinámicos que se observan son socavaciones laterales en la quebrada “La Caldedera” (quebrada que pasa por el pie del poblado en la zona de este), con reptación de rocas y arcillas *agrietamientos y hundimientos*. Estas características *obligan a introducir técnicas especiales de construcción que permiten hacer más seguras y duraderas las viviendas y demás construcciones del Municipio*. (p. 18, cursivas fuera de texto)

107

Sobre la geografía del lugar, este mismo autor resaltó que los estudios técnicos mostraban una zona urbana “ubicada sobre una serie de arcillas pizarrosas negras y grises oscuras, *propensos a deslizamientos*. Las estructuras tipo falla que cruzan el departamento y el municipio también afectan el casco urbano” (2007, p. 17, cursivas fuera de texto).

Incluso, en los primeros días de diciembre, ya había sido identificada una grieta de 10 cm de ancho por 15 de largo en un filo del cerro La Cruz por parte de algunos campesinos de la vereda Jácome, quienes alertaron que la habían visto en medio de jornadas de cuidado de los platanales y cafetales. En ese momento se debió iniciar la evacuación de Gramalote (*Revista Semana*, 2010). Sin embargo, no fue así.

A pesar de los estudios técnicos que informaban sobre las características geográficas y topográficas de Gramalote y sus riesgos particulares, la planeación y las acciones preventivas no estuvieron a la altura de los sucesos posteriores. Para diciembre de 2010, el país sufría los estragos de la temporada invernal provocada por el fenómeno de La Niña. El jueves 16 de diciembre de 2010, la primera noche de la tradicional novena de aguinaldos colombiana, las casas en Gramalote comenzaron a resquebrajarse. Para el viernes 17, en la madrugada, ya las autoridades civiles del municipio y del departamento ordenaban la evacuación inmediata del pueblo. Algunas de las causas a las que se atribuye el desastre fueron las fuertes lluvias del invierno del último mes, la tala de los cerros, una serie de sismos en la zona y la falta de previsión.

Para el momento del desastre, el casco urbano de Gramalote era habitado por más de 3000 personas y el municipio cumplía ya 153 años. En la noche del 16 de diciembre de 2010, los habitantes de Gramalote escucharon un fuerte estruendo y en medio de este, comenzaron a ver cómo cedió la tierra del cerro La Cruz, que resquebrajó techos y paredes de veinticinco casas del barrio Santa Anita. La figura 10 muestra la destrucción de la infraestructura de Gramalote, viviendas y calles como resultado del desastre.

108



Foto: Efraín Patiño / EL TIEMPO

Figura 10. Infraestructura colapsada de Gramalote como resultado del desastre en diciembre de 2010

Fuente: *El Tiempo*, 2010, 23 de diciembre.  
Todos los derechos reservados. Copyright. CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A.

En una última misa celebrada en el antiguo templo de Gramalote, a las 4:00 a. m. del 17 de diciembre, el sacerdote del municipio avisó a todos que debían comenzar a evacuar el pueblo. Lo cual, en Gramalote, un pueblo de tradición conservadora como se narraba anteriormente, fue una orden que muchos comenzaron a cumplir a partir de la primera noche del desastre. La emergencia se prolongó por tres días. Los habitantes fueron evacuados en su totalidad y no hubo muertos ni heridos. Con el paso del tiempo, las viviendas y demás construcciones iban desplomándose “como si fueran parte de un castillo de naipes” (Caracol Radio, 2010, 19 de diciembre).

Algunos de los habitantes del municipio le contaron a Caracol Radio que habían sentido un leve rugido de la tierra y habían visto cómo en cuestión de minutos sus viviendas comenzaron a agrietarse y caer redes eléctricas. Vieron también desplomarse, una a una, las pequeñas y medianas viviendas del barrio Santa Anita, donde había comenzado la emergencia. Transcurridas veinticuatro horas, la población ya había perdido gran parte de su infraestructura, calles y entidades públicas. Las edificaciones que quedaban tenían grandes grietas y amenazaban con caerse como un dominó de manera consecutiva (Caracol Radio, 2010, 19 de diciembre).

Los organismos de socorro y la fuerza pública, presagiando una emergencia incalculable, aceleraron la llegada de vehículos de carga y otros, para sacar a las personas hacia municipios vecinos como Lourdes, El Zulia y la ciudad de Cúcuta, donde fueron habilitados algunos albergues. Los vecinos en la comunidad se ayudaban unos a otros para hacer trasteos colectivos y varios ofrecían gratuitamente sus vehículos para los acarreos. Los veinte policías del pueblo y funcionarios públicos también ayudaron a las familias a sacar su ropa y enseres básicos.

En las afueras del pueblo, en terreno firme, algunas personas ofrecieron servicios de mudanza en automóvil o camiones pequeños a COP\$200 000 a Cúcuta por familia y COP\$100 000 a poblaciones más cercanas como Santiago y Zulia. La mayoría de los habitantes caminaron media hora hasta la finca El Idilio, donde se instaló un albergue,

el cual para el 25 de diciembre acogió a cerca de cien personas. Otros se alojaron en casas de familiares y amigos (*Revista Semana*, 2010). La figura 11 evidencia el intento de los gramaloteros por salvaguardar sus pertenencias y bienes en medio de la incertidumbre del desastre.



Foto: Efraín Patiño / EL TIEMPO

110

Figura 11. Pobladores buscando salvaguardar sus pertenencias en el desastre de diciembre de 2010

Fuente: *Diario Portafolio*, 2016a, 4 de octubre.

Todos los derechos reservados. Copyright. CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A.

Nota: esta fotografía fue publicada por primera vez en el *Diario ADN*, edición del jueves 23 de diciembre de 2010.

En medio de la emergencia, algunos habitantes se negaron a salir. Uno de estos casos fue el de la señora Nelly Teresa de 54 años que se resistía a abandonar su casa en el barrio La Caldedera, pero al mediodía del viernes 17 de diciembre “cuando 30% de las casas del casco urbano estaban en ruinas, uno de sus hijos tuvo que apelar a las lágrimas para convencerla de que había que irse” (*Revista Semana*, 2010).

Héctor Luis Castro, otro habitante de Gramalote, narró el caso de algunas personas a las que tuvieron que sacarlas a la fuerza, como el de unas señoras que se encerraron con llave en la casa y “una gente tuvo que tumbar la puerta para llevárselas. A la media hora la casa se cayó junto con las demás de esa cuadra” (*Revista Semana*, 2010). Sara López, otra habitante, manifestó que todo fue muy rápido y

escasamente había tenido tiempo para sacar a sus hijos, un poco de ropa, por el miedo a quedar atrapados o morir aplastados por la tierra (Caracol Radio, 2010, 19 de diciembre). La figura 12 devela el duelo de un poblador frente al desastre y su estado emocional por el cambio abrupto del territorio.



Foto: Efraín Patiño / EL TIEMPO

Figura 12. El duelo de un poblador ante el desastre de diciembre de 2010

Fuente: *Diario Portafolio*, 2016a, 4 de octubre.

Todos los derechos reservados. Copyright. CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A.

Nota: esta fotografía fue publicada por primera vez en *El Tiempo*, edición del lunes 20 de diciembre de 2010.

En medio de la emergencia y las distintas acciones emprendidas, las autoridades también enviaron brigadistas para rescatar documentos de entidades públicas y tratar de salvar la memoria cultural del pueblo (Caracol Radio, 2010, 19 de diciembre). Para las 3:00 p. m. de la tarde del sábado 18 de diciembre de 2010, el 70% del pueblo ya había evacuado y para la mañana del lunes 20 de diciembre, Gramalote oficialmente quedó vacío. Algunos habitantes de las veredas El Triunfo, Jordán y Jácome también llegaron a los albergues, pues en estas zonas la tierra también se hundió y hubo deslaves. Llegaron burlando las trampas de la naturaleza y cruzando el casco urbano en silencio para evitar que el ruido terminara de tumbar lo que se resistía a caer (*Revista Semana*, 2010).



El lunes 20 de diciembre de 2010, la Policía y el Ejército tuvieron que instalar dos anillos de seguridad para evitar la entrada de saqueadores y bloquear el regreso de las personas damnificadas que querían salvar más cosas de las ruinas (*Revista Semana*, 2010). Sin embargo, durante las semanas siguientes, el pueblo fue saqueado por personas que aprovecharon la situación para llevarse puertas, ventanas, tomacorrientes y enchapes de cocina y baños (*Nota Uniandina*, 2017).

Aproximadamente 4000 gramaloteros se salvaron de morir en ese desastre y no se reportaron heridos. Se dispersaron en casas de familiares o amigos, pagaron arriendo o fueron reubicados en albergues temporales. La incertidumbre invadió a los habitantes de Gramalote, cuando en medio de todas estas circunstancias tuvieron que abandonar de un momento a otro sus hogares. Con la promesa del gobierno del presidente de Juan Manuel Santos de reasentar y reconstruir el casco urbano de Gramalote en una zona del municipio en mejores condiciones, todos los habitantes participaron en encuestas, trámites, censos y conteos para la refundación de su pueblo con casa nueva (*Nota Uniandina*, 2017).

### **El segundo reasentamiento: de la desterritorialización a los caminos de la reterritorialización**

Desde el momento en que ocurrió la tragedia, el presidente de ese entonces, Juan Manuel Santos, prometió a las miles de víctimas, el reasentamiento y la construcción de un nuevo Gramalote en una zona más segura y mejor de lo que estaba; sin embargo, pasaron varios años y los avances no eran palpables. Diferentes factores influyeron en eso, entre ellos que la selección del lote entre el Gobierno y los habitantes tardó tres años en concretarse. Con todo ello, la construcción del nuevo casco urbano comenzó hacia julio de 2015, en un terreno de trescientas hectáreas de la vereda Miraflores, ubicado a veinte minutos del que quedó enterrado. Poco más de un año después, para el 20 de diciembre de 2016, el Gobierno ya anunciaba la entrega de las primeras cien escrituras de las viviendas del municipio (*Diario Portafolio*, 2016a, 4 de octubre; *El Espectador*, 2016, 20 de diciembre; *El Tiempo*, 2017b, 15 de diciembre).



Las casas tienen 150 m<sup>2</sup>, con 75 m construidos y la posibilidad de una ampliación futura. Fueron diseñadas en consenso con los pobladores y cuentan con un salón que puede ser habitación o local comercial de acuerdo con lo solicitado por los pobladores. De las 1007 viviendas que se edificarían en total, 620 serían para familias que hubieran sido propietarias en el momento de la destrucción del antiguo casco urbano y 337, para los que eran tenedores simples (arrendatarios); aunque las viviendas de los últimos serían más pequeñas que las de los propietarios. Para el 20 de diciembre de 2016, según confirmó Iván Mustafá, gerente del Fondo de Adaptación en ese entonces, entidad adscrita al Ministerio de Hacienda que lideraba el proceso de reasentamiento, el nuevo municipio de Gramalote ya tenía un 67% de avance en su construcción, con el acueducto, el alcantarillado, los servicios públicos y 350 casas terminadas en cinco barrios (*El Espectador*, 2016, 20 de diciembre). La figura 13 muestra las primeras obras en el nuevo Gramalote, adelantadas por el Fondo de Adaptación en el 2016.



Figura 13. Segundo reasentamiento

Fuente: *Diario La Opinión*, 2017i, 17 de diciembre.

Para octubre de 2016, en la construcción del nuevo municipio trabajaban 1600 obreros, de los cuales cuatrocientos empleados eran gramaloteros, sin contar con los empleos que se generaban por servicios a terceros, que se requerían como proveedores en la zona. Además de

la construcción física del municipio, el Fondo de Adaptación también tenía la tarea de generar proyectos productivos y economías sostenibles para garantizar el sustento de los gramaloteros, para ello, el director del fondo, Iván Mustafá, explicó que desde el 2013 se inició la renovación de los cafetales de la región y la capacitación a las personas en mejores prácticas de cultivo (*Diario Portafolio*, 2016, 4 de octubre).

Para octubre de 2016 también se encontraba en construcción una planta de tratamiento de aguas residuales del municipio. En esa época los habitantes también manifestaron que les gustaría tener una casa de la cultura, un polideportivo, una casa del campesino y tener acceso a Internet. Para atender esas solicitudes, el Fondo de Adaptación comenzó a crear alianzas con varias entidades y afirmó que esas obras serían ejecutadas. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y William Villamizar Laguado, exgobernador del departamento, manifestaron que dotarían todas las casas con un computador, el cual tendría acceso a Internet suministrado por Claro (*Diario Portafolio*, 2016a, 4 de octubre). Para diciembre de 2016 anunciaron que se había cumplido con el compromiso de desplegar la infraestructura necesaria para que el municipio contara con servicios de telecomunicaciones de alta calidad (*Diario Portafolio*, 2016b, 27 de diciembre).

114

Aunque, inicialmente, el compromiso del Fondo de Adaptación fue que la terminación del nuevo municipio estaría lista para diciembre de 2017, el proceso de construcción de Gramalote seguía en desarrollo y se prolongaría hasta octubre de 2018. Sin embargo, la totalidad de las 1007 casas, el colegio, la estación de policía y el hospital quedarían listas hasta el mes de agosto de 2018; al igual que la vía entraría en operación para esas fechas (Londoño, 2017, 8 de diciembre).

El sábado 11 de marzo de 2017, seis años después del desastre, inició el regreso de las primeras familias al nuevo pueblo. Ese día el ingreso fue “triumfal, se hizo sonando las bocinas, con niños corriendo por la plaza principal, mujeres sonrientes y hombres saboreando helados [...] y al son de la música en honor al pueblo”. Hubo también una tarde de fiesta. Aunque 96 familias tenían escritura pública sobre las nuevas viviendas, menos de 20 llegaron el día de la apertura (*Diario La Opinión*, 2017a, 12 de marzo).

Para julio de 2017, cerca de 460 casas estaban terminadas y de estas, ya se habían entregado 180. Los propietarios, poseedores y arrendatarios las han ocupado en la medida que los barrios quedaban listos. Para ese momento, todavía quedaban por construir quinientas viviendas, la iglesia, el colegio, el hospital y el comando de policía. Para el mes de octubre de 2017, el 60% del nuevo municipio estaba listo, como “una especie de ciudadela organizada en cuadras que van montaña arriba, en las que se juntan, de manera milimétrica, casas blancas de tejas ocre” (*Nota Uniandina*, 2017). El parque central, como el destruido, ya contaba con catorce palmeras a su alrededor y ofrecía Internet gratuito que funcionaba con energía eólica.

El 8 de diciembre de 2017 se entregó el 80% del municipio de Gramalote, en el cual ya había aproximadamente doscientas familias viviendo y produciendo a través de diferentes negocios (Londoño, 2017, 8 de diciembre). Para el 31 de diciembre de ese mismo año, había setecientas viviendas terminadas. Actualmente, en los alrededores de la plaza de la Restauración, considerada el epicentro del nuevo casco urbano, hay aproximadamente cincuenta unidades de negocio entre peluquerías, puestos de comida rápida, cafés, restaurantes, fruterías y almacenes de ropa que se han encargado de poner en flote la economía de la cabecera municipal (*El Tiempo*, 2017b, 15 de diciembre).

En el nuevo Gramalote la nomenclatura quedó estipulada por manzanas y por número de casa, a diferencia del antiguo donde sus habitantes estaban distribuidos en barrios. Lo que sí se mantuvo y se respetó fue la ubicación que tenían las familias. Como el caso de Sonia Mantilla, quien vivía en el barrio centro y ahora vive también en la parte central del pueblo, justo a un costado de la Alcaldía (*Diario La Opinión*, 2017e, 11 de diciembre).

Para finales de 2017, ya se había pagado COP\$305 000 millones de la inversión total de COP\$412 000 millones que hizo el Fondo de Adaptación (Londoño, 2017, 8 de diciembre; *Nota Uniandina*, 2017). Como se mencionó anteriormente, la totalidad de las obras se entregaron en julio de 2018, se aprobó una vigencia futura por COP\$23 691 millones para la construcción del polideportivo, las casas del abuelo, la cultura y el campesino. Y también de este total,

COP\$6000 millones se destinarían a la estabilización de la montaña para la vía de acceso al pueblo. Para julio de 2018 también se entregó el núcleo del pueblo, en el que está ya operando el Centro Administrativo Municipal donde funciona el Concejo, juzgados y la Registraduría, entre otras entidades (Londoño, 2017, 8 de diciembre). Con los nuevos presupuestos de inversión anunciados por el Ministerio de Hacienda, al final el nuevo Gramalote tendrá un costo de COP\$436 293 millones (*Diario La Opinión*, 2017, 9 de diciembre; *El Tiempo*, 2017b, 15 de diciembre).

Para noviembre de 2017, la Contraloría General de la República realizó una auditoría de cumplimiento al macroproyecto de reasentamiento de Gramalote ejecutado por el Fondo de Adaptación Nacional. Esta auditoría evaluó específicamente el contrato de obra n.º 140 de 2015 celebrado para la construcción de la vía de acceso al municipio de Gramalote, tramo vía Miraflores-vía Lourdes por un valor de COP\$25 966 millones, y el contrato de obra n.º 165 de 2015 para la construcción de 1007 soluciones de vivienda, en la modalidad de reubicación en el nuevo casco urbano por COP\$64 643 millones. En este informe la Contraloría (2017) afirmó “que el cumplimiento de la normatividad relacionada con el macroproyecto Gramalote (Contratos de Obra 140 y 165 de 2015) no resulta conforme en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados” (p. 8). También como resultado de esta auditoría la Contraloría estableció diez hallazgos administrativos de los cuales nueve tienen presunta incidencia disciplinaria y cinco presunta incidencia fiscal por un valor total de COP\$6371.10 millones (Contraloría General de la República, 2017).

De acuerdo con *El Tiempo* (2017a, 14 de diciembre), para la Contraloría los hechos presuntamente generadores del daño fiscal corresponden a:

[...] aspectos relacionados con deficiencias en los diseños y en la ejecución del contrato de la vía [Lourdes-Miraflores] por mayores valores pagados por ítems de obra, lo cual generó además una nueva contratación para la terminación de los trabajos inconclusos, situación que repercute directamente en el costo final del proyecto. (párr. 3)

En cuanto a las soluciones de viviendas, se evidenciaron deficiencias en su calidad constructiva: hitos de estructura, mampostería, cubiertas, obras de mitigación y de urbanismo y atrasos en su entrega a la comunidad beneficiaria, lo cual “afectó el cumplimiento oportuno de la finalidad del proyecto” (*Diario La Opinión*, 2017f, 13 de diciembre, párr. 4). Entre los hallazgos más relevantes en infraestructura se encuentra la no aplicación de mortero de pega en las paredes laterales para la conformación de los muros, contraviniendo la norma nacional de sismo resistencia (*Diario La Opinión*, 2017h, 14 de diciembre).

Por su parte, a través de un comunicado emitido el miércoles 13 de diciembre de 2017, el Fondo de Adaptación presentó doce puntos como respuesta al informe de la Contraloría. En ellos asegura que ya se llevaron a cabo análisis jurídicos “para adelantar las reclamaciones ante las aseguradoras y las acciones judiciales correspondientes” (*El Tiempo*, 2017a, 14 de diciembre, párr. 6) y que eso se le comunicó al órgano de control. Aseguraron también haber detectado, a través de la interventoría del contrato, deficiencias en la construcción de algunas viviendas en ejecución, para lo que se implementó “un protocolo de calidad para subsanar las situaciones técnicas encontradas” (*El Tiempo*, 2017a, 14 de diciembre, párr. 7). El Fondo de Adaptación también señaló que en reiteradas ocasiones informó a la Contraloría General de la República, “tanto las deficiencias encontradas en los estudios y diseños para la construcción de las vías de acceso a Gramalote, como las medidas adoptadas en aras de culminar el proyecto de manera satisfactoria” (*El Tiempo*, 2017b, 15 de diciembre, párr. 21).

Desde el regreso de las primeras familias en marzo hasta diciembre de 2017, los pobladores comenzaron a realizar varias actividades de apropiación del nuevo pueblo. Por ejemplo, algunas fiestas y manifestaciones artísticas. En el primer fin de semana de noviembre de 2017, los vecinos se reencontraron en una multitudinaria fiesta con motivo de la fiesta de Todos los Santos (figura 14), en la que algunas familias “se dieron cita para celebrar el pronto regreso, el trasteo, y el retorno a este lugar” (*Diario La Opinión*, 2017c, 11 de noviembre, párr. 2).



Figura 14. Celebración Fiesta de Todos los Santos  
(nuevo casco urbano de Gramalote)

Fuente: *Diario La Opinión*, 2017c, 11 de noviembre.

Por su parte diecinueve jóvenes gramaloteros pertenecientes a la agrupación Diverarte tomaron uno de los muros, una pared gris de 15 metros cuadrados del nuevo Gramalote para “avivarla” con arte a través de la técnica del mosaico en cerámica; técnica que comenzaron a aprender en mayo de 2017 para cumplir con su iniciativa (*Diario La Opinión*, 2017b, 25 de octubre). Construyeron entonces un mural representando la vieja iglesia del antiguo casco urbano que se resiste a desaparecer, el reloj lunar y un ave fénix (*Diario La Opinión*, 2017b, 25 de octubre). Una de las participantes, María Camila Leal, contó: “Siempre pensamos en el ave fénix, por el renacer de Gramalote [...] Incluimos el reloj lunar, para recordar lo que fue Gramalote” (*Diario La Opinión*, 2017b, 25 de octubre). Tardaron cuatro semanas en realizarlo y ahora el muro es punto de encuentro para las fotos de los visitantes; muro que los jóvenes de esta agrupación van a seguir llenando con otras propuestas y técnicas artísticas (figura 15).

Uno de los retos para los gramaloteros es hacer que el nuevo municipio sea sostenible ambiental y económicamente. Para los pobladores quizá una de sus principales preocupaciones es la reactivación



económica, pensar de qué van a vivir y adaptarse una vez más al cambio, retomando la vida de un pueblo desde cero. Para la reactivación económica del pueblo la apuesta es el agro, en esto, la nueva plaza de mercado tiene un papel fundamental como centro económico del municipio. El café es otro núcleo de progreso de Gramalote, según lo expresó el exministro de hacienda, Mauricio Cárdenas Santamaría. Por otro lado, el turismo es otro de los ámbitos por medio del cual se espera desarrollar la economía del municipio y del departamento, por su acogedor clima, la amabilidad de sus gentes y su bello entorno, además se podrían incluir un recorrido por las ruinas del viejo municipio.



Figura 15. Mural construido por los jóvenes de Diverarte (nuevo casco urbano de Gramalote)

Fuente: *Diario La Opinión*, 2017b, 25 de octubre.

Otros retos serán el conservar las áreas verdes, entre ellas una ruta ecológica del nuevo Gramalote; aprovechar el espacio público que antes no tenían los gramaloteros en el antiguo casco urbano; los temores por una economía inexistente o con muchas limitaciones y escasas posibilidades; un nuevo transporte; la dependencia del Estado y la reestructuración de la vida tras la evacuación. Además, la reconstrucción física, social y cultural de Gramalote también serán desafiantes.

Al comienzo del proceso de asentamiento (2017), los factores que generaron incertidumbre y resistencia a mudarse por parte de los habitantes, fue que el nuevo casco urbano no contaba con alumbrado público (*Diario La Opinión*, 2017f, 13 de diciembre). De otro lado, a diciembre de 2017, las obras de la estación de policía, la escuela y el hospital, completaban tres meses de estar paradas. Estos factores fueron presentados por las autoridades locales —sobre todo la Personería— como reparos y cuestionamientos al proceso de reasentamiento.

Es preocupante la falta de una estación de policía, debido al aumento de familias viviendo en el nuevo casco urbano y algunos casos de robo a pequeños comerciantes, que efectúan transacciones en efectivo, por falta de un Banco Agrario. Esto se presenta a pesar de que las autoridades efectúan el patrullaje en el nuevo pueblo, en La Lomita y en los albergues. Que la población esté dispersa es algo que afecta las garantías de seguridad y la aplicación del Código de Policía en Gramalote.

Otro de los factores que han afectado la apropiación del nuevo Gramalote por parte de sus pobladores, como ya se ha mencionado, es que la carretera aún no está terminada y que el nuevo sitio queda lejos de los habitantes de las áreas rurales. El templo católico aún no ha sido construido. La misa católica ha sido a lo largo de la historia un aspecto fundamental en la vida de los gramaloteros. Varios de los pobladores han manifestado el deseo de que se construya pronto el templo para rezar a la Virgen de Monguí y a San Rafael. Aunque se dispone ya del lote de 6400 m<sup>2</sup> frente a la plaza, se sigue trabajando en estudios y diseños del templo mientras el lote se adecua.

En algunas páginas de Facebook, —como Yo también soy de Gramalote y Dígame Gramalote—, se refleja, a través de varias publicaciones de sus miembros, la preocupación y las ansias por la construcción del templo. En estos grupos, algunos de los pobladores publican fotos de los paisajes, y la naturaleza del nuevo Gramalote, acompañadas de mensajes de orgullo. También comparten artículos periodísticos relacionados con el nuevo Gramalote y llamados a cuidar del nuevo casco urbano. A veces, algunas personas comparten fotos del antiguo Gramalote, o de las ruinas que aún se pueden observar, acompañadas de mensajes nostálgicos.



Respecto al diseño del nuevo templo de Gramalote, luego de dos años de trabajo para encontrar el mejor diseño, el 24 de noviembre de 2017, la Diócesis de Cúcuta premió y aprobó el diseño ganador entre nueve propuestas (figura 16). Los cinco arquitectos que lo diseñaron son nortesantandereanos egresados de las universidades de Pamplona y Francisco de Paula Santander. El diseño del nuevo templo conserva algunas características del anterior, como sus dos torres, pero no es una copia de la primera iglesia. Será una de las construcciones más modernas en el país y contará con aspectos amigables con el ambiente, a saber, sistemas de conducción de aguas lluvias para su aprovechamiento en los servicios generales, tendrá paneles solares en la cubierta y su nave central tendrá luz natural hasta altas horas de la tarde. Este nuevo templo, como el anterior, será una de las insignias culturales y religiosas de la población y se estima que su costo final será de unos COP\$5000 millones, dinero que se planea recolectar por medio de donaciones de los creyentes católicos (*Diario La Opinión*, 2017h, 14 de diciembre).



Figura 16. Diseño del nuevo templo católico de Gramalote

Fuente: *Diario La Opinión*, 2017h, 14 de diciembre.



## Capítulo 5

# El territorio como recurso de uso común desde los procesos de desterritorialización y reterritorialización: caso Gramalote a la luz del marco de análisis y desarrollo institucional (IAD)<sup>3</sup>

En los capítulos anteriores se han presentado elementos teóricos y conceptuales relacionados con los recursos de uso común (RUC), el territorio, la gobernanza y el marco de análisis y desarrollo institucional —*Institutional Analysis and Development* (IAD)—, al igual que descripciones sociohistóricas sobre el devenir histórico de Gramalote, el desastre de 2010 y la etapa de respuesta institucional por parte del Estado. Igualmente, se mostró cómo el Gobierno nacional de la época, prometió a los gramaloteros reconstruir su pueblo y apoyarlos en su reasentamiento y, para ello, comisionó a varias entidades del Gobierno. Finalmente, este proceso quedó en manos del Fondo de Adaptación, entidad que estuvo a cargo de la finalización y entrega del nuevo casco urbano —ubicado en el territorio de la vereda de Miraflores—.

123

En este capítulo se aborda el fenómeno del territorio como RUC partiendo de las entrevistas aplicadas a diferentes sectores de la sociedad y del gobierno local —veintitrés en total— y de su respectivo análisis a través del IAD, el cual fue enriquecido mediante el método de la teoría fundamentada de Strauss y Corbin (2002), previa codificación y categorización de la información obtenida, la cual fue procesada a

---

3 Este capítulo se ha construido a partir de los resultados de una investigación adelantada entre 2016 y 2018, que gira en torno al desastre de Gramalote en el 2010 y a los procesos de asentamiento, reterritorialización y desterritorialización que se ha llevado a cabo en los últimos años. De esta manera, cuando se haga mención al término ‘investigación’ dentro de este capítulo, se debe interpretar que este hace parte integral del presente libro.

través del programa Atlas Ti. Los códigos relacionados con las reglas, los atributos de la comunidad, las condiciones físicas y materiales, los actores y las situaciones de acción, los patrones de interacción y los resultados fueron numerosos y diversos.

Según Ostrom (2000; 2005), el IAD debe ser aplicado sobre procesos o acciones concretas que permitan analizar, de manera adecuada, las variables, pero sobretodo que permitan proponer cambios ya sea en el proceso o acción mismas o se conviertan en referente de lecciones aprendidas en el desarrollo de procesos con características o dinámicas similares a las del caso estudiado. Por lo anterior, los resultados de este análisis se presentan de manera separada considerando tres momentos específicos que sirven como punto de comparación para conceptualizar el territorio como RUC:

1. La experiencia en el territorio del antiguo Gramalote.
2. La experiencia inmediatamente anterior, durante y después del desastre.
3. La experiencia en el nuevo territorio de Gramalote.

124

De esta manera, se aplica el marco de IAD para cada uno de estos momentos y se explica con evidencia obtenida del trabajo de campo, la forma en que el territorio es asumido como un RUC por la comunidad, sin que ello implique desconocer los elementos históricos descritos en el capítulo 3 y que muestran cómo el territorio puede ser considerado un recurso común que puede ser gestionado, organizado y regulado desde normas e instituciones informales.

Es importante señalar que en los análisis posteriores se adopta una concepción amplia y dinámica del concepto de territorio, marcada, particularmente, por la apropiación-valorización del espacio y la creación de relaciones sociales, políticas, económicas y culturales que le permiten a un grupo social sentirse identificado como parte de este. El territorio se caracteriza como el conjunto de interacciones dinámicas ocurridas entre actores que comparten la identidad y pertenencia a un lugar físico, pero que no se limita a ese lugar físico; además, se estudia el reasentamiento de una comunidad que ha sufrido un

desastre en el marco de IAD. Esto exige considerar los tres momentos específicos que se han señalado, porque este ejercicio comparativo enriquece la conceptualización del territorio como RUC.

## **Travesía metodológica**

### **Orientación epistemológica y enfoque investigativo**

Todo conocimiento producto de la investigación científica se encuentra situado en un marco de interpretación y comprensión particular que le fundamenta. Dichos marcos corresponden a los paradigmas, los cuales ofrecen lineamientos, principios y reglas sobre la estructuración del conocimiento, su desarrollo histórico y su incorporación a la vida científica. Para Marín (2007, p. 34) los paradigmas son como una especie o tipo de “anteojos o linternas que nos hacen visibles y audibles unos fenómenos y ocultan o dejan otros sobre un trasfondo inconsciente”, es decir, la adopción de un paradigma particular es un asunto significativo y relevante dentro de una investigación científica, pues ello supone los límites de la realidad que se busca estudiar al proveer directrices o pautas sobre los elementos que deben ser explorados y cómo serán abordados (Ricoy, 2006).

125

Podemos distinguir diferentes paradigmas, es decir, relaciones lógicas que gobiernan los conocimientos y discursos. Uno de estos paradigmas considerado como emergente es el sistémico. El paradigma sistémico parte de la concepción de que la realidad y la vida se encuentran delimitadas y estructuradas por verdaderos sistemas en múltiples niveles: macrocosmos, cosmos y microcosmos, que exigen nuevas formas de pensar, nuevos modos de percibir y nuevas pautas de valoración (Martínez-Miguélez, 2011b). En ese sentido, no hay realidad simple y desprovista de interrelaciones entre los factores o elementos que la componen, incluyendo los fenómenos sociales, pues la sociedad en sí, se manifiesta como un conjunto de sistemas.

Precisamente, esta base lógica es requerida para adentrarse en el fenómeno de los bienes comunes, pues esta porción de realidad reúne todo un conjunto de entidades, factores o elementos que no se

encuentran simplemente yuxtapuestos, sino que generan un todo integrado, dinámico y coordinado. De allí que cuando se habla de bienes comunes y marco de análisis institucional, sus componentes se encuentran denominados con la categoría de sistemas: sistema de recursos, sistema de gobernanza y estructura de la comunidad, los cuales se revelan como partes funcionales de un sistema socioecológico insertados en un escenario sociopolítico y económico de sistemas relacionados (Ostrom, 2007; Poteete, Janssen y Ostrom, 2012).

Un sistema se encuentra integrado por las relaciones que se establecen entre las partes que lo estructuran, es decir, el énfasis comprensivo del paradigma sistémico no se encuentra en los elementos o componentes, sino en las relaciones dinámicas que se establecen entre estos, llegando a ser estas relaciones una nueva realidad, una noción ontológica particular y emergente que no es perceptible si se analiza el fenómeno considerando cada una de sus partes por separado. Para Martínez-Miguélez (2011b), el paradigma sistémico resulta adecuado, pertinente y necesario tratándose de realidades cuyos elementos integrales no son homogéneos. Una de las principales características de dicho paradigma es que los elementos o partes de la realidad estudiada son de diferente naturaleza y su abordaje conlleva al reconocimiento de una entidad superior.

126

El objeto de este capítulo es estudiar el elemento intangible del territorio desde la perspectiva de la teoría de los recursos comunes, los componentes son diversos y heterogéneos. Por un lado, se encuentran los actores sociales que establecen relaciones, construcciones, apropiaciones y sinergias con el elemento intangible del territorio a través de reglas y escenarios de acción que conllevan a un mantenimiento de los mismos, es decir, aparece un bien común que es administrado. Esto constituye una realidad compleja que solo puede abordarse a través de una orientación epistemológica alternativa no lineal, como lo es el paradigma sistémico, aplicando un modo de pensar basado en una lógica dialéctica multirelacional (Martínez-Miguélez, 2011b).

El enfoque investigativo empleado en este capítulo sigue el modelo cualitativo considerando que el caso de estudio se fundamenta en datos descriptivos extraídos de una comunidad específica, es decir, la

población de Gramalote reasentada en el nuevo casco urbano producto del desastre presentado en 2010. Para Taylor y Bogdan (1994) la investigación o metodología cualitativas se refieren “en su más amplio sentido a la investigación que produce datos descriptivos, las propias palabras de las personas, habladas o escritas, y la conducta observable” (p. 20). En el caso del estudio adelantado y recopilado en este capítulo, lo que hablan, describen o expresan las personas reasentadas en el nuevo Gramalote, representan elementos significativos en la comprensión, apropiación y uso del territorio.

Por su parte, Martínez-Miguélez (2006) describió que la vida en los niveles personal, social e institucional configuran una realidad bastante compleja y el estudio de la misma ha llevado a que en los últimos cuarenta años se diversifiquen los procesos metodológicos para su acceso, comprensión e interpretación. Esto ha dado a lugar al desarrollo de diferentes “métodos, estrategias, procedimientos, técnicas e instrumentos, sobre todo en las ciencias humanas, para abordar y enfrentar la compleja realidad” (p. 124). Este autor entiende este campo como las metodologías cualitativas, haciendo énfasis a la pluralidad de las mismas; de otro lado, expresa que el objetivo de estas orientaciones metodológicas son el desarrollo de una capacidad cada vez más sensible hacia “la complejidad de las realidades de la vida moderna” (Martínez-Miguélez, 2006, p. 124) y, finalmente, están orientadas a la mejora de los procesos de investigación científica en cuanto a la rigurosidad, sistematicidad y criticidad que deben mantener en la construcción de nuevo conocimiento.

Lo anterior concuerda con las aplicaciones metodológicas al campo de los bienes comunes y la acción colectiva. Como ya se ha mencionado, las investigaciones sobre el gobierno de los recursos comunes han tenido un amplio y destacado desarrollo, se han definido y fortalecido marcos de análisis para los casos, y la evidencia científica se ha ampliado considerablemente hasta llegar a la configuración de un área de exploración denominada nuevos bienes comunes.

Sin embargo, esto ha implicado retos para los investigadores en función de generar un mayor nivel de rigurosidad y validez científica, por ejemplo, la integración de otros elementos y variables a los marcos de

análisis, la necesidad de comparar los resultados de casos de pequeñas muestras para validar los patrones encontrados y el uso integrado de métodos, técnicas e instrumentos para el análisis de los datos —los cuales tienden a ser numerosos—. En efecto, los bienes comunes tienden a ser cambiantes en el tiempo y ello implica, de un modo u otro, adecuaciones metodológicas para enfrentar nuevas exigencias producto de la transformación de los sistemas sociales y ecológicos.

Entonces, la investigación cualitativa se enfoca en las percepciones de las personas, la conducta manifestada, lo que hablan, dialogan y escriben, buscando la comprensión de todo ello por parte del investigador para una identificación de “la naturaleza profunda de las realidades, su estructura dinámica, aquella que da razón plena de su comportamiento y manifestaciones” (Martínez-Miguel, 2006, p. 128). En ese orden, se sigue la principal línea metodológica implementada para el estudio de los recursos comunes, a saber, el enfoque cualitativo, en el que los investigadores tienden al uso de técnicas cualitativas como la observación directa, los grupos focales, las entrevistas en profundidad o estructuradas, el análisis de documentos, entre otros; elementos que son integrados a otras técnicas de naturaleza cuantitativa como la encuesta.

128

En la investigación cualitativa, al igual que en los estudios cuantitativos, resultan esenciales dos actividades: 1) la recolección de toda la información necesaria y suficiente para el logro de los objetivos que permiten dar respuesta al problema planteado y, 2) estructurar la información mediante un procedimiento de sistematización, análisis y categorización en un todo coherente y lógico (Martínez-Miguel, 2006, p. 128). Ambas tareas no se dan en tiempos separados, sino que se entrelazan, por ello, el investigador que use la metodología cualitativa debe volver a las fuentes y a los datos para redefinir su comprensión e interpretación de la realidad. En esta investigación, la información recolectada proviene de las narrativas de las personas de la comunidad de Gramalote, sus líderes, funcionarios públicos, otros actores y, por ello, se requiere de un caudal de información lo suficientemente amplio como para teorizar y conceptualizar sobre el territorio y sus intangibles como un RUC (que puede entrar a la categoría de nuevos bienes comunes).



Ahora bien, resulta esencial destacar otros dos aspectos esenciales en la investigación cualitativa: las variables y la unidad de análisis, por un lado, y las categorías, por otro. Sobre el primer aspecto se debe entender la unidad de análisis como el objeto específico de estudio, la realidad que tiene su origen en “la interacción de las partes constituyentes” y sobre la cual se busca la estructura de función y significado (Martínez-Miguélez, 2006, p. 132). En otras palabras, la unidad de análisis se encuentra configurada por las relaciones que hay entre los elementos que componen dicha realidad de análisis, los cuales pueden ser de diversa naturaleza y corresponden a significados e interacciones diferentes. Partiendo de lo anterior, las variables que son objeto de exploración y estudio científico no pueden ser abordadas de manera separada, sino que deben interpretarse en un sistema de relaciones que les dan sentido dependiendo del contexto en el que se encuentran inscritas.

En esa línea, si bien las variables de esta investigación se encuentran definidas por el marco de IAD —el cual se conceptualizará a profundidad posteriormente— lo esencial para el investigador son las relaciones que se establecen entre unas y otras variables, el sentido preciso de estas dinámicas relacionales depende del contexto en que se ubica la situación de acción estudiada y, particularmente, los fines y propósitos que guardan las conductas observables que se manifiestan en los conflictos, los intereses, las reglas de juego, entre otros. Por otro lado, la unidad de análisis se encuentra delimitada por el caso de reasentamiento de la población de Gramalote en el departamento Norte de Santander, Colombia.

El desarrollo del marco de análisis de Ostrom se suscribe en lo que se considera el enfoque neoinstitucionalista, desde el cual “la investigación de los fenómenos políticos parte de las instituciones, como rasgo estructural de la sociedad, o de la forma de gobierno”, aunque el análisis de las instituciones debe estar siempre informado por “un escrutinio del comportamiento individual, las ideas y los intereses en juego, tanto individuales como grupales” (Losada y Casas, 2008, p. 179). Este enfoque asume la interdisciplinariedad como lógica para la escogencia del camino metodológico y cuestiona la definición tradicional de institución, lo que permite una aproximación amplia y múltiple al fenómeno analizado.

Ahora bien, las categorías —el otro elemento esencial— no se escogen antes de la investigación, así como las variables o dimensiones y si están presentes en el estudio es porque el investigador las ha retomado de otras investigaciones. El investigador puede partir de categorías preestablecidas, pero en todo caso, no hay categorías trascendentes y esto es aplicable en el presente capítulo, porque la evidencia empírica sobre los recursos comunes demuestra que no es posible la generalización de resultados, más aún si la mayoría de estudios corresponden a casos con pequeñas muestras. Así las cosas, y como lo explica Martínez-Miguélez (2006), las categorías reales o las verdaderas categorías que permiten teorizar o conceptualizar la realidad “deben emerger del estudio de la información que se recoja, al realizar el proceso de categorización y durante los procesos de contrastación y de teorización, es decir, cuando se analicen, relacionen, comparen y contrasten las categorías” (p. 133).

### El estudio de caso

130

Un aspecto ya mencionado es el uso del método de estudio de caso para la exploración y el abordaje de los bienes comunes. Dicho método es implementado en este capítulo resultado de investigación, aunque es prudente considerar los elementos prácticos de su aplicación en el caso de los recursos comunes. Por tanto, a continuación, se abordará el estudio de caso como método de investigación y, posteriormente, se harán algunas consideraciones sobre este método en el espectro del análisis de los recursos comunes.

Yin (1994) describió el estudio de caso como un método de especial aplicación en las ciencias sociales en estudios exploratorios, descriptivos y explicativos, con interesantes resultados. Por su parte, algunos autores, como Cerda (2008), definieron el estudio de caso como una modalidad de investigación que tuvo su origen en el campo de la psicología y que se extendió a otras esferas de las ciencias sociales hace algunas décadas. Se trata de un medio para el estudio de un conjunto de sucesos, acontecimientos e incidentes que hacen parte de la realidad de una persona o un grupo poblacional. Pero así mismo, Cerda (2008) consideró el estudio de caso como un método científico

que permite el análisis de datos, tanto de naturaleza cualitativa como cuantitativa, a partir de un marco teórico que brinda las unidades y criterios a fin de examinar e interpretar los resultados.

El estudio de caso se caracteriza principalmente por abordar —explorar, analizar, indagar— de una manera intensiva a un individuo, un grupo, una institución, una organización, una familia, entre otros, los cuales reciben la denominación de unidad de análisis (Stake, 1994, p. 236). Así mismo, Stake indica que con este tipo de estudio se puede estudiar el caso en sí mismo o poner a prueba una teoría (estudio de caso intrínseco y estudio de caso instrumental). De acuerdo con lo anterior, esta investigación corresponde a un estudio de caso intrínseco pues no se busca validar o poner a prueba una teoría, sino profundizar propiamente en el caso seleccionado para conceptualizar y teorizar.

El estudio de caso tiene diferentes objetivos como formular preguntas de investigación a partir de sus resultados (exploratorio); describir el caso en particular frente a lo observado y analizado (descriptivo) e interpretar el fenómeno (explicativo) (Yin, 1994). Considerando el objeto de estudio de la presente investigación, se pudo verificar que el diseño más apropiado era el estudio de caso intrínseco, toda vez que se buscó la descripción a profundidad de la situación y la unidad de análisis, para obtener evidencia que permitiera categorizar el territorio como un RUC, además de describir las relaciones que surgían entre las categorías o variables.

Poteete, Janssen y Ostrom (2012) contextualizaron la aplicación del estudio de caso al marco de los bienes comunes, este corresponde a una estrategia de investigación o un método de campo que se enfoca en situaciones o casos específicos y las relaciones causales que allí se evidencian, de las cuales se desprenden datos empíricos que conllevan a categorías teóricas explicadas desde la interpretación empírica del sujeto de estudio o la unidad de análisis. Las ventajas de la aplicación del estudio de caso para el abordaje de los recursos comunes es que dicho método permite “desarrollar conceptos y teoría, identificar los límites de las relaciones generales y refutar hipótesis deterministas,

controlar efectos confusos a través de comparaciones inter-casos y establecer los procesos causales” (p. 86). Sin embargo, los autores también reconocieron un conjunto de limitaciones como la validez externa de los hallazgos, falta de determinación y problemas de reproducción y, por tanto, depende del investigador y sus habilidades superar los obstáculos para el intercambio de hallazgos originados desde la variedad disciplinaria.

Respecto a la acción colectiva y los recursos comunes —punto central de los estudios de Ostrom—, la unidad de análisis en los estudios de caso se interpreta como “los participantes potenciales en la acción colectiva o como los objetos centrales de esta” (Poteete, Janssen y Ostrom, 2012, p. 88); es decir, los usuarios o los recursos comunes, por ejemplo, sistemas de recursos naturales (pastizales, cuencas hidrológicas), unidades político-administrativas (municipios, poblados, distritos) y grupos sociales (usuarios) que establecen relaciones con dichos recursos naturales. Así mismo, los objetos de análisis pueden corresponder a tareas particulares que dan cuenta de la acción colectiva (participación en reuniones o actividades, vigilancia del recurso común, mantenimiento y sostenibilidad del mismo, mantenimiento de infraestructura compartida).

132

En el caso del presente estudio, la unidad de análisis se limita a habitantes del municipio de Gramalote y reasentados en el nuevo casco urbano, los elementos intangibles del territorio, sobre los cuales se busca reconocer las relaciones que subyacen entre estos y la posibilidad de considerarlos como recursos comunes a partir de los datos reflejados en las variables propuestas en el marco de IAD. Se recolectaron los datos para aplicar a las variables mediante el desarrollo de entrevistas en profundidad, observación directa, así como la consulta de los archivos gubernamentales, medios de comunicación, redes sociales y documentos producidos por entidades privadas en convenio público y, por tanto, de acceso abierto.

## Categorías de análisis

En las investigaciones de naturaleza cualitativa no se establecen variables y dimensiones como ocurre en los estudios cuantitativos, estas son objeto de medición y tratamiento estadístico (Hernández, Fernández y Baptista, 2016; Monje, 2011). Las categorías de análisis se interpretan como las unidades más básicas de significado que no resultan observables de manera directa, sino que son aprehendidas y comprendidas a partir del acto de inferencia que se efectúa sobre la realidad observada. Así mismo, las categorías de análisis pueden ser de dos tipos: deductivas e inductivas. Las primeras surgen de la revisión de las teorías, es decir, resultan previas a la indagación del investigador y orientan su actividad en la exploración del fenómeno objeto de estudio; y las segundas surgen como producto de la recolección de datos y su procesamiento, lo que se traduce en unidades emergentes.

En esta investigación se tiene un conjunto de categorías iniciales de naturaleza deductiva como se muestra en la tabla 2, aunque ello no implica que como producto de los datos recolectados surjan otras categorías inductivas que permiten la comprensión del fenómeno estudiado. Esta investigación incluyó dos categorías: en primer lugar, la categoría *territorio* en la cual se incorporan las subcategorías asociadas a la dimensión intangible de este constructo y en las que se encuentran el espacio simbólico o de representación, las prácticas sociales o espaciales y las relaciones socioecológicas; y, en segundo lugar, la categoría *RUC* que integra las subcategorías de atributos, factores que afectan su uso, instituciones que rigen o gobiernan el recurso y características de los usuarios. Por cada una de estas subcategorías se señala un grupo de dimensiones, esto es, elementos a través de los cuales se puede estudiar cada subcategoría.

Tabla 2. Categorías y subcategorías de análisis (deductivas)

Categoría	Conceptualización	Subcategorías	Dimensiones
Territorio	Espacio apropiado por un grupo social para la satisfacción de necesidades materiales e inmateriales y en el que se establecen símbolos, representaciones, prácticas sociales y relaciones socioecológicas	Espacio simbólico/ representación del espacio	Historia Tradiciones Paisaje Cultura Geosímbolos Ritmos y ritos Espiritual Memorias colectivas Saberes y conocimientos
		Prácticas sociales o espaciales	Comportamientos Hábitos Producción de espacio Incidencia del espacio
		Relaciones socioecológicas	Percepción de lo(s) otro(s) Relaciones de poder Emociones y sentimientos que crean nexos Identidades
Recurso de uso común	Bien o recurso compartido por un grupo de individuos y que puede ostentar diversas particularidades: ser grande o pequeño, ubicarse a nivel comunitario o en el escenario internacional, ser tangible o intangible	Atributos	Potencial de substracción o rivalidad Dificultades de exclusión
		Factores que afectan su uso	Económicos Políticos Legales Tecnológicos
		Instituciones que rigen el uso del recurso	Reglas Sanciones
		Características de los usuarios	Características individuales Características colectivas

Fuente: elaboración propia.

### Informantes claves

Se utilizaron tres criterios de selección para los informantes claves: 1) autoridades o miembros del gobierno local con conocimiento del proceso de reasentamiento en el espacio, 2) líderes de Juntas de Acción Comunal o líderes sociales, quienes pueden hablar del proceso de reasentamiento desde la perspectiva de la población y los elementos intangibles del territorio en cuanto al uso y gobierno de los mismos y, 3) personas o miembros de la sociedad civil en general

con una habitabilidad en el territorio de Gramalote por más de veinte años, para facilitar la comprensión de las formas de participación, usos y reglas sobre lo intangible del territorio.

En total participaron 23 informantes claves divididos de la siguiente manera: 1) autoridades (8), 2) líderes sociales u organizacionales (8) y 3) miembros de la sociedad civil (7) (tabla 3).

Tabla 3. Caracterización general de informantes claves en la investigación

Código	Descripción	Sexo
ic001	Alcalde del municipio de Gramalote	Hombre
ic002	Servidora pública del Municipio	Mujer
ic003	Contratista del municipio	Hombre
ic004	Servidor público del municipio-tesorero	Hombre
ic005	Líder de la sociedad civil de Gramalote-Padre de la iglesia	Hombre
ic006	Líder vederal	Hombre
ic007	Líder vederal	Hombre
ic008	Líder comunal de Gramalote	Hombre
ic009	Líder comunal de Gramalote	Hombre
ic010	Líder social de Gramalote	Mujer
ic011	Integrante Asociación de Caficultores	Mujer
ic012	Comerciante de Gramalote	Hombre
ic013	Habitante de Gramalote	Mujer
ic014	Comerciante de Gramalote	Hombre
ic015	Secretaria de despacho del juez	Mujer
ic016	Campesino de Gramalote	Hombre
ic017	Concejale de Gramalote	Hombre
ic018	Campesino de Gramalote	Hombre
ic019	Comisaria de familia	Mujer
ic020	Comerciante de Gramalote	Hombre
ic021	Joven habitante de Gramalote	Hombre
ic022	Juez municipal de Gramalote	Mujer
ic023	Líder juvenil de Gramalote	Mujer

Fuente: elaboración propia.

Se implementó la entrevista en profundidad como técnica de recolección de información, instrumento que ha sido ampliamente utilizado en los estudios sobre los recursos comunes (Poteete, Janssen y Ostrom, 2012). Si bien la encuesta, al igual que las entrevistas estructuradas, sigue un proceso homogeneizador, el propósito esencial de la entrevista abierta o en profundidad es impulsar un proceso de diferenciación, es decir, la búsqueda e identificación de diversos elementos en el fenómeno estudiado, que están en el preconsciente y el inconsciente de la persona entrevistada, sin excluir la información de la dimensión consciente (Valero, 2005). Se trata de una de las principales técnicas de la investigación cualitativa y consiste en una conversación que goza de dirección e intencionalidad, esto es lo que la diferencia de una charla o conversación cotidiana, pues es “un acto de interacción verbal asimétrico” (Izcara y Andrade, 2003, p. 9). Lo asimétrico se refleja en el control que ejerce el entrevistador sobre la conversación, quien, según sus intenciones, adopta un rol, un papel y una función diferente a la del sujeto entrevistado.

136

La entrevista en profundidad —también denominada entrevista abierta, informal, enfocada, cualitativa, no estandarizada, entre otros— busca los orígenes reales de aquello que se dice y se expresa. Una de las bondades de esta técnica es que permite ir más allá de la conducta observable y la externalidad de los fenómenos, enfocándose en las narraciones y los discursos que reflejan el nivel subjetivo de los individuos. Para Taylor y Bogdan (1998), la entrevista en profundidad se lleva a cabo a través de “reiterados encuentros cara a cara entre el investigador y los informantes, encuentros estos dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras” (p. 101). Es decir, la entrevista en profundidad: 1) ofrece información al investigador que no puede ser rastreada y obtenida a través de otras técnicas; 2) permite complementar otro tipo de datos recolectados con los significados y perspectivas de los propios actores sociales; 3) exige de varios encuentros entre el investigador/entrevistador y entrevistado con los tiempos y sesiones necesarias para penetrar hasta los orígenes de lo que se expresa; 4) las propias palabras de los informantes resultan relevantes en la comprensión de



los fenómenos y deben mantenerse en su integralidad y, 5) el entrevistador debe mostrarse abierto y crear las condiciones necesarias para que el rastreo a profundidad se materialice.

La entrevista en profundidad que se aplicó tuvo tres tipos de informantes claves que podían reflejar desde sus funciones y roles sociales, diversas perspectivas respecto de los elementos intangibles del territorio y la manera en que este —el territorio— podía constituir un RUC. Dada la necesidad de penetrar en los discursos, los significados y las representaciones, los encuentros con cada uno de los informantes claves no se limitó en tiempos a fin de enriquecer con información la etapa de trabajo de campo. Las preguntas se estructuraron en tres bloques, cada uno relacionado de manera directa con el tiempo de la experiencia frente al viejo Gramalote, es decir, inmediatamente antes, durante y después del desastre, y la experiencia en el nuevo Gramalote. Debido al carácter extensivo de las preguntas —cerca de veintidós— se requirió, como ya se mencionó, varias sesiones sin tiempo límite.

#### Bases conceptuales del marco de IAD

137

Ostrom, como ya se ha descrito, defiende la posibilidad de que las comunidades administren y gobiernen, sin necesidad de la privatización y la acción del Estado, sus recursos. Esta defensa proviene de una cuidadosa investigación en la cual hay comunidades que lo hacen, y con ello, desmienten la idea de que los individuos siempre ponen el beneficio propio por encima del de la comunidad. En muchos casos exitosos, existe una relación entre las instituciones y las comunidades (Ostrom, 2000, p. 290). Sin embargo, esa relación no debe ser de intromisión, es decir, el que existan acuerdos entre instituciones y comunidades que se autogobiernan, no quiere decir que las instituciones se apropien de los recursos o impongan sus normas; más bien, la labor de las instituciones es la de apoyar y promover las acciones locales fructíferas.

A partir de esto, Ostrom (2000) propuso un marco que permita analizar los casos en los cuales hay más probabilidad de éxito en el autogobierno de las comunidades y cuándo hay más probabilidad de

fracaso. El propósito es rescatar las variables más útiles en esta labor para llevar a cabo un buen análisis y desarrollar políticas que beneficie la regulación de los RUC. Así, el marco sirve, dependiendo de su uso, para hacer un análisis cuidadoso de las situaciones, decidir qué conclusiones se pueden sacar sobre los individuos y predecir comportamientos y acciones de las comunidades.

Es importante aclarar que Ostrom inició con un análisis de los RUC y continuó explorando la estructura de las instituciones. El marco de IAD fue desarrollado después de su libro *El gobierno de los bienes comunes* (2000). Sin embargo, desde mucho antes Ostrom estaba haciendo análisis desde marcos propios. A continuación, se expondrá de manera muy detallada el análisis desde un marco que desembocará en el conocido marco de IAD.

La creación del marco va de la mano con las observaciones realizadas por Ostrom. Según esta autora (2000), un elemento fundamental al analizar una institución es el uso y la formación de las reglas. Así pues, en primer lugar, se concentra en las reglas y la supervisión. Igualmente, considera que hay un compromiso seguro de la comunidad con las reglas, si estas:

1. Definen quiénes se encuentran autorizados para hacer extracción de los recursos y quiénes tomas esas decisiones.
2. Comprenden el contexto y el tipo de recurso que está involucrado.
3. Se establecen, si no en su totalidad, al menos con participación de la comunidad local.
4. Se supervisan constantemente.
5. Incluyen sanción por el incumplimiento.

Con esas condiciones se asegura un mayor compromiso sobre la base de que a largo plazo hay un mayor beneficio para la comunidad (si toda la comunidad cumple las normas).

Ostrom (2000) continúa explicando que, incluso con esas condiciones cubiertas, hay procesos que fracasan. Ese fracaso es incluido en las teorías de la acción colectiva por medio de variables como: la

cantidad de personas que toman decisiones, la cantidad mínima de quienes participan en la comunidad, la tasa de descuento en uso, la similitud de intereses y la presencia de líderes positivos. Como Ostrom lo evidenció con el caso de Alanya, estas variables pueden explicar casos de éxito sobre los RUC. Ahora bien, si esas variables no son adecuadas, entonces es muy probable que los procesos fracasen. No obstante, a Ostrom le parece que los postulados de las teorías de la acción colectiva resultan problemáticos, aunque no falsos. Básicamente expone dos razones: la primera es que no incluyen las variables internas y externas que pueden explicar la organización de los grupos, la segunda es que sus implicaciones en las políticas públicas no son claras (porque son muy generales).

Así, lo que Ostrom se propuso fue no hacer un modelo, sino un marco para analizar a las instituciones cooperativas, en particular, sobre su organización con respecto a los RUC. Así pues, este es un marco que permite, dado el análisis, llegar a conclusiones sobre cuáles son los elementos que se deben tener en cuenta en la apropiación y manejo de esos recursos y cómo interactúan esos elementos. El marco propuesto en el *Gobierno de los bienes comunes* comprende tres elementos: variables exógenas, arena de acción e interacciones-resultados.

139

Tomaremos por caso el estudio que hace la autora del marco para analizar la elección institucional. Sobre este, Ostrom expresó que las decisiones tomadas en las elecciones colectivas tienen una repercusión directa en las situaciones operativas. En las elecciones constitucionales hay una afectación indirecta de esas situaciones pues pueden modificar las normas que afectan las instituciones comunitarias. Tanto las elecciones colectivas, como las situaciones operativas son denominadas por Ostrom como *situación de elección institucional*. La relación entre las elecciones institucionales y las operaciones se da porque en esas decisiones se modifican o se mantienen las reglas.

Así, en el marco del análisis en situación de elección institucional se debe tener en cuenta que, el individuo debe llevar a cabo una acción racional. Para Ostrom las acciones racionales implican cuatro variables internas: beneficios anticipados, costos anticipados, normas

internalizadas y tasas de descuento. Además, este ámbito interno incluye el apoyo o no al cambio de las reglas, pues el cambio de la regla depende completamente del nivel de apoyo. Ahora bien, esos procesos dependen de variables externas. Por un lado, se debe tener disponible la información suficiente sobre los costos de la transformación y los beneficios de los posibles cambios para evaluar los beneficios y costos anticipados. Por otro lado, la evaluación sobre las normas internas y las tasas de descuento se ven directamente afectadas por la información disponible sobre las normas que comparten con otros individuos y las oportunidades de las que disponen o no con el cambio.

Si a un analista se le presenta el caso en el que se cumplen las tres condiciones que se expresan a continuación, puede predecir estrategias individuales:

1. Existan medidas adicionales y precisas para cada variable sumaria (es decir, los datos sobre beneficios, costos, normas compartidas y oportunidades). Lo que implica que la toma de decisión es confiable, pues reconoce claramente la relación entre costo y beneficio del posible cambio institucional.
2. Se apropia la información sobre los beneficios y costos netos y anticipados. Esto quiere decir que los individuos, además de recolectar toda la información, saben cómo usarla de manera adecuada.
3. Las personas de la comunidad actúan honestamente. Es decir, que no están pensando en maneras no éticas de sacar provecho a los cambios.

No obstante, pocas veces se cumplen esas condiciones. Según Ostrom (2000), algunas variables como el costo de supervisión y ejecución de un conjunto de reglas no se registran y no pueden ser usadas por el analista ni por los individuos elegidos. Por esta razón, es necesario tener en cuenta las *variables situacionales* que afectan las elecciones institucionales para obtener un buen análisis.

Ostrom (2000) ilustró el proceso de análisis por medio de las variables situacionales que afectan la información sobre los beneficios netos de los cambios, en este caso son reglas alternativas. Para ello, elaboró

preguntas estratégicas sobre el flujo de recursos, su valor y número y sobre las diferencias del *statu quo* y el cambio. Sin embargo, estas preguntas alterarán la dificultad dependiendo de nueve variables situacionales: 1) la cantidad de apropiadores, 2) el tamaño del sistema de recursos, 3) la variabilidad de las unidades de recursos en el tiempo y en el espacio, 4) la situación actual del sistema de recursos, 5) las condiciones del mercado, 6) la cantidad y el tipo de conflictos en el pasado, 7) la disponibilidad de los datos registrados sobre condiciones presentes y los patrones históricos de apropiación, 8) las reglas *statu quo* particulares y 9) las reglas particulares propuestas.

Estas variables facilitan una evaluación más exhaustiva sobre, en este caso particular, aquello que repercute directamente en los beneficios de la elección institucional. La información sobre los beneficios netos de las reglas alternativas incide en los beneficios esperados por el individuo y la construcción de instituciones. El marco de análisis en situación de elección institucional permite reconocer el modo de análisis de una institución. El análisis se hace tomando en cuenta aquellos factores que son importantes en el elemento a estudiar. En este caso, el elemento central eran las decisiones de los individuos de la comunidad, por esta razón, todas aquellas variables que podrían afectar esta particular acción se fueron develando en el análisis.

### **Construcción del marco de IAD en *Diversity and Structured Interactions***

Después del marco propuesto como una guía en el texto ya mencionado, Ostrom propone un marco más refinado. El propósito del marco es comprender las instituciones a partir de sus interacciones y resultados. El marco de IAD recoge esfuerzos colectivos para que los investigadores comprendan los modos en los que las instituciones operan y se modifican (Nigussie *et al.*, 2018).

Ostrom (2000) explica que el IAD debe ser usado en diferentes niveles dependiendo de las necesidades. Como ya se vio, el trabajo previo de Ostrom muestra un análisis minucioso basado en la relación entre elementos que influyen en la construcción de una institución que

tiene implicaciones directas en una comunidad. Con ese estudio, se evidencia el enorme número de variables que se deben tener en cuenta en cada proceso y la infinidad de combinaciones entre ellas. El marco IAD general se puede observar en la figura 4 del capítulo 1.

A continuación, hay una explicación sobre cada uno de los elementos allí contenidos.

### Escenarios de acción

El nivel más importante en el marco de análisis es el de escenario de acción. En este, como se evidencia en la figura 4, hay dos elementos importantes, la situación de acción y los participantes. Ostrom (2000) explicó que esos elementos interactúan cuando interfieren variables externas. Por un lado, las situaciones de acción son los espacios de intercambio e interacción social como la toma de decisiones, los actores son quienes participan de ello. Estas interacciones producen unos resultados que posibilitan la retroalimentación de los participantes y, en ocasiones, su transformación.

142

De esos resultados, por ejemplo, depende que se mantenga o modifique la estructura de la situación. Entonces, si los resultados son positivos, puede haber un aumento del compromiso de mantenerla, si son negativos, puede cambiar la estrategia y la situación, si son inapropiados o injustos, incluso, si el resultado es positivo, la estrategia y la situación pueden cambiar también.

Como ya se mencionó, el marco de IAD tiene muchas posibilidades de análisis y acercamiento a las variables. Por ejemplo, en el caso de los escenarios de acción, estos comprenden la situación de acción y a los actores. Ahora bien, el análisis de la situación de acción puede desglosarse utilizando las variables de participantes, posiciones, posibles resultados, control, tipos de información y costos y beneficios de los resultados (Ostrom, 2000). En concreto, el análisis de la situación de la acción debe evaluar las variables que afectan los espacios de participación colectiva e interacción entre los individuos.

## Variables exógenas

Entre las variables exógenas se encuentran las reglas que los miembros de la comunidad usan para entablar, de la manera más adecuada, sus relaciones, los atributos del mundo físico que les rodea y la estructura de la comunidad. A continuación, se explorará, *grosso modo*, cada una de estas variables.

### Las reglas

La noción de regla utilizada por Ostrom (2000) se asocia con el sentido de regulación, es decir, se refiere a una pauta establecida para la armonía y buena relación de una comunidad o grupo. En ese sentido, a diferencia de una regla como ley física, estas se pueden romper, poner en práctica, apoyar, etc. Así pues, las reglas son “el conjunto de instrucciones para crear una situación de acción en un entorno particular” (Ostrom, 2000, p. 17). Las reglas se combinan y transforman en diversos contextos ya que crean un entorno. Las reglas que se siguen de manera adecuada descartando acciones que, dado que perjudican en algún grado al grupo, no se quieren permitir. También enfatizan en otras acciones que son positivas para la comunidad. Así pues, en el análisis las reglas permiten cierta estabilidad del grupo, comportamientos que se repiten y otros que se reprimen. Esas reglas no necesariamente son leyes o normas escritas, en muchas ocasiones, son maneras en las que la comunidad misma se regula por medio de acuerdos implícitos.

### Condiciones materiales y biofísicas

Las condiciones materiales son aquellas condiciones del entorno tangible que tienen repercusiones en la institución. Es importante tener en cuenta esta variable porque tiene implicaciones directas e importantes en la comunidad; por ello Ostrom (2000) propuso preguntas clave para pensar esta variable como: ¿qué acciones son físicamente posibles?, ¿cuáles son los resultados de esas acciones? y ¿cómo se ven afectados los individuos por cambios físicos? De hecho, enfatizó que las mismas reglas implican situaciones completamente diferentes,

dependiendo de cuáles sean las condiciones materiales o biofísicas del contexto. Esa relación es clara en diversos productos y las reglas que regulan, por ejemplo, la comercialización.

Ostrom (2000) propuso el caso de la combinación entre la exclusión y sustracción de recursos; esos recursos, dado el nivel de sustracción y exclusión, pueden ser caracterizados como *bienes de peaje*, *bienes privados*, *bienes públicos* o *recursos comunes*. Poseer un tipo de bien define las interacciones y las estructuras de la institución.

#### Atributos de la comunidad

Son aquellas características de un grupo que forman la comunidad y afectan el escenario de acción de esta. Ostrom (2000) propuso que los atributos de la comunidad que deben tenerse en cuenta en un análisis de este calibre —que afectan los campos de acción— son: el nivel de entendimiento que comparten los individuos de la comunidad, el grado de homogeneidad de las preferencias entre los individuos, el tamaño y estructura de la comunidad y los valores aceptados en el grupo.

144

Sobre la última variable, Ostrom (2000) enfatizó que es el lugar de la cultura. La cultura se transforma a lo largo del tiempo, junto con los individuos de la comunidad. Este aspecto es importante pues moldea los modelos mentales que podrían compartir los individuos. Además, el crecimiento cultural afecta también la evolución del ser humano y los posibles reclamos o rechazos de reglas. Cuando hay una cultura fortalecida, la probabilidad de desarrollar reglas que permitan una buena gobernabilidad incrementan, así como el grado de confianza. Como ya se expuso, el grado de confianza es un factor importante porque permite un monitoreo constante y hace que las personas sean más fieles a las reglas.

#### Situaciones de acción

Este es un componente esencial del marco de IAD pues son las acciones que los individuos, como tales, o como comunidad llevan a cabo. Son las situaciones de acciones de manejo de la información, participación en la comunidad, selección de acciones futuras y también es el lugar en



el cual se obtienen los resultados de las acciones (McGinnis, 2011). Las situaciones de acción son completas y complejas, además, pueden ser analizadas por medio de las herramientas que se presentan en el marco.

### **El antiguo Gramalote: religaje de las configuraciones territoriales**

Los datos relacionados con el momento denominado “experiencia en el antiguo Gramalote” permiten mostrar, de manera amplia, aquello que en la memoria de los entrevistados se mantiene o perdura a través del tiempo y dicha información, a su vez, facilita el acercamiento a las prácticas sociales, económicas, políticas y culturales de la sociedad, develando la forma de apropiación, uso y valorización del espacio y la construcción de territorio en un marco histórico-social, económico y cultural. Debido a la amplia cantidad de códigos creados a partir del análisis de la entrevista, las redes semánticas producto del procesamiento de la información a través del Atlas Ti se presentan de manera individual, estas se relacionan con las variables exógenas y escenarios de acción que integran el marco de IAD (ver anexos).

145

#### **Variables exógenas del marco de IAD: experiencia en el territorio del antiguo Gramalote**

Como ya se ha mencionado, la primera parte del marco de IAD corresponde a las variables exógenas integradas por las condiciones biofísicas y materiales, los atributos de la comunidad y las reglas de uso, las cuales tienen incidencia dentro de las situaciones de acción de los participantes. En el anexo 1 se muestra las condiciones biofísicas y materiales del territorio del antiguo Gramalote, aspectos que son resaltados de manera repetitiva por parte de la comunidad y que constituyen factores relevantes en el proceso de construcción del territorio.

La red semántica en mención se divide en dos tipos de condiciones: físicas y materiales. De una exploración global se infiere que la idea de territorio entre la comunidad se acentúa más en las condiciones materiales del espacio y menos en las condiciones físicas, es decir, en su memoria rescatan, de manera particular, las condiciones materiales producto de la adecuación del espacio.

Las condiciones físicas fueron divididas en cuatro categorías: *amenazas*, *oportunidades*, *particularidades del pueblo (físicas)* y *paisaje*. Las amenazas configuran todas las condiciones físicas que por su naturaleza implicaban una amenaza para la comunidad y en esta se encuentra un único código: *planificación inadecuada del territorio*. Por tanto, la población reconoce que el espacio apropiado y la construcción de territorio en el antiguo Gramalote se hicieron de tal forma que, excluyeron factores exógenos importantes en el proceso de planificación, por ejemplo, el inadecuado uso de los suelos o la deforestación provocada por determinadas actividades económicas (Avendaño, Patiño y Aguilar, 2017). Como parte de las condiciones físicas que representaban oportunidades para la comunidad de Gramalote, se destacan el clima y el suelo adecuado para las actividades de agricultura y ganadería, los cuales incidieron en el desastre de diciembre de 2010.

Respecto de las *particularidades físicas del pueblo* se encuentra el *paisaje natural y artificial* propio del territorio de Gramalote, el que se refiere a su belleza y estética, características físicas que se mezclaban con las condiciones materiales producto de la acción del hombre. Este código tiene relación de manera directa con *el paisaje* —la cuarta categoría— y que reúne como elementos de identificación la idea de montaña, ladera y pendientes. Es claro que las *particularidades físicas del pueblo* es una categoría que se encuentra incorporada en las condiciones materiales.

Por otra parte, las condiciones materiales, entendidas como espacios adecuados por la acción del ser humano, incluyen las categorías de *oportunidades*, *limitaciones o amenazas*, *particularidades del pueblo*, *recursos o medios comunitarios*, y *patrimonio cultural tangible*. Todas estas categorías deben ser analizadas como un todo integral junto con las condiciones físicas. En las condiciones materiales que pueden ser entendidas como *oportunidades*, las *vías terrestres de comunicación y salida*, la *diversidad de instituciones públicas* y los *servicios públicos domiciliarios* son condiciones que pueden ser entendidas como *oportunidades*. Estas son reconocidas por la población como facilitadoras de la calidad de vida de los integrantes y, por tanto, de las prácticas sociales y económicas. En la categoría de *limitaciones o amenazas* se destacan la *falta de modernización*

*del sistema de acueducto y alcantarillado y la ausencia de una autoridad de planeación o planificación*, situaciones que afectaban también las condiciones físicas.

Ahora bien, la categoría *particularidades del pueblo* reúne la mayor cantidad de códigos, lo que sugiere un mayor grado de importancia en el proceso de construir territorio. En esta categoría se encuentran los códigos: *casas amplias con patios, diversidad de fachadas, diversidad de casas* —amplias, pequeñas/nuevas, viejas—, *remodelación de casas, avenidas planas y empinadas, calles bien trazadas, calles pavimentadas, pueblo de montaña y en una ladera*. Cada uno de estos descriptores permite inferir cómo el territorio es un bien común en la medida que los usuarios agregan elementos a la totalidad del espacio habitado, producto de las relaciones sociales, culturales y económicas. La idea de las casas diversas en fachadas, tamaños y antigüedad, conjugado con las calles y vías construidas, las formas de las mismas y su ubicación geográfica conforman un todo que solo es posible mediante la acción de sus participantes, principalmente, la comunidad.

A su vez, los *recursos y medios comunitarios* como la *biblioteca*, las *instituciones educativas*, los *servicios públicos*, junto con el *patrimonio cultural tangible* como el *templo* y las *imágenes religiosas*, tienen una dinámica relacional entre sus pobladores y otras organizaciones como el gobierno local y la iglesia; lo cual permite que la comunidad se apropie del territorio, como un bien común en el que todos participan. Las condiciones materiales y físicas enunciadas inciden en las situaciones de acción que se verán más adelante, en los que se destacan la comunidad, la iglesia y el gobierno local.

En el anexo 2 se muestran los atributos de la comunidad entendidos como particularidades culturales de la población, las cuales se encuentran sometidas a la transformación e inciden en la construcción de modelos mentales compartidos entre los individuos. Estos atributos influyen en las situaciones de acción en los que se encuentran los participantes, y por ello, es importante su plena identificación. Tres categorías agrupan los atributos de la comunidad: *capacidades, prácticas sociales y limitaciones*. Las *capacidades* representan la categoría más

enriquecida, algunas referidas al ámbito económico-laboral, otras, a las relaciones entre comunidad-gobierno y, otras al carácter y características específicas de la población.

1. Capacidades de naturaleza económico-laboral como atributos de la comunidad.

En esta categoría hay algunos atributos de la comunidad que inciden en las situaciones de acción de los participantes y se ubican en el orden económico-laboral como *gente trabajadora, algunos habitantes con más de una casa, conocimientos en prácticas y actividades de agricultura y ganadería, comercio extendido a las afueras del municipio y con otros municipios*. La mayoría de los códigos ubicados en la categoría capacidades se refieren al ámbito económico-laboral.

2. Capacidades de naturaleza política como atributos de la comunidad.

En esta tipología se encuentran aquellas capacidades relacionadas con la posibilidad de la comunidad para acercarse al gobierno local y tomar decisiones o cursos de acción sobre problemáticas o conflictos presentados. Ejemplo de estos códigos son: *relaciones directas campo-gobierno local y solución de problemas de la comunidad directamente por parte del gobierno local*.

3. Capacidades de naturaleza social como atributos de la comunidad.

En esta clasificación se encuentran los códigos que en el ámbito sociocultural muestran algunas capacidades de importancia para la población como la *actitud de servicio*, el *patrimonio cultural intangible* —por ejemplo, las fiestas o las actividades religiosas— y otras que fueron ubicadas en la categoría de *comportamiento* como el *contacto humano con la gente* y el *consenso*, o la categoría de *prácticas sociales* que incluye *acercamiento entre los miembros de la comunidad* y el *reconocimiento del origen familiar de los miembros de la comunidad*.

Por último, el código *escasos conocimientos en materia de planificación territorial* se reconoce como parte de los atributos de la comunidad en la categoría *limitación*. De manera general, los atributos de la comunidad

se manifiestan como posibilidades de acciones hacia la organización económica, social y cultural del territorio y, precisamente, se trata de posibilidades en la medida que existe un consenso y una unidad que es facilitada por el acercamiento entre pobladores y el gobierno local, y el contacto permanente que ello implica.

Las reglas de uso se refieren a los condicionamientos que orientan y guían las decisiones y la conducta de los participantes, conllevando a acciones, ejercicios y actividades repetitivas. Se refiere tanto a libertades como a prohibiciones y, en este marco, se pueden encontrar tanto reglas formales —leyes o normas impuestas— como reglas informales que se desprenden de las costumbres, los modos de proceder y las realidades de aplicación de las normas (anexo 3).

Las *reglas formales* relacionadas con el territorio son pocas si se considera la información recopilada a través de la entrevista, de lo cual se puede extraer la *baja valorización de los bienes inmuebles*. Dicho código tiene una importancia significativa en el proceso de construcción de territorio por parte de la comunidad en el antiguo Gramalote y se modifica considerablemente en la experiencia de reasentamiento. Sin embargo, hay otras reglas formales que pueden ser extraídas de los análisis preliminares como la constitución de la estructura política integrada por el gobierno local, el Concejo Municipal y las Juntas de Acción Comunal, además de los planes de desarrollo municipal y los planes de ordenamiento territorial. En toda esta estructura se generaban las dinámicas guiadas por las reglas formales y, de ello, la comunidad reconoce como aspectos fundamentales la *baja valorización de los bienes inmuebles*, lo cual permitía que algunos habitantes tuvieran la capacidad de tener más de una casa y la posibilidad de remodelarlas, entre otros elementos que ya se han mencionado.

Ahora bien, las reglas no formales son numerosas. Para analizar las mismas se puede establecer la siguiente tipología:

1. La participación de la comunidad en las fiestas del pueblo.

Esta primera regla se refiere a la costumbre o tradición de participar en las fiestas del pueblo, esto reúne el *reinado*, las *comparsas*, las *fiestas culturales*, el *desfile de años viejos*, el *lanzamiento de globos*, el

*día de los locos*, las *fiestas de la Virgen de Monguí* y otras tradiciones, que son rescatadas de la memoria de las personas entrevistadas.

2. La participación de la comunidad en los ritos o celebraciones religiosas.

Esta segunda regla se refiere a la integración generalizada de la comunidad a las celebraciones religiosas que son consideradas tradicionales por los pobladores. De manera generalizada, las entrevistas muestran que la comunidad de Gramalote es una población católica; y algunos códigos al respecto permiten inferir esta regla como *comunidad religiosa*, la *celebración de misas dominicales* —una en la mañana para la comunidad urbana y una en la tarde para la comunidad rural—, las *fiestas de Navidad*, las *novenas*, los *aguinaldos*, la *Semana Santa* y las *procesiones*, *día de la Virgen de Monguí*, entre otras.

3. El parque como centro religioso, comercial, turístico, social y cultural.

Se trata de una regla que se desprende y se relaciona con otras reglas de uso no formales aquí mencionadas. El parque era un escenario donde se reunían prácticas religiosas, comerciales, turísticas, sociales y culturales, de ahí que sea recordado en las entrevistas. La adopción de este espacio como centro de múltiples prácticas configuraba el modo de vida de la población de Gramalote, esto era resultado de un proceso histórico-social producto de las interacciones de la comunidad.

4. Relaciones socioculturales y económicas entre el sector rural y la comunidad urbana.

Esta regla de uso del territorio se expresa en el permanente intercambio de bienes entre campesinos de las veredas y la población del casco urbano, así mismo, en las prácticas sociales y culturales que los reunía en la participación de las fiestas y las celebraciones religiosas. Algunos códigos que evidencian esta regla son *celebración de la santa misa los domingos*, *actividades de mercado los domingos*, *reuniones*, *esparcimiento* y *comercio sector rural-urbano*.

5. Apertura al recibimiento de turistas.

La conexidad del municipio de Gramalote con otros territorios, gracias a las vías de comunicación, facilitaba la interacción permanente de sus pobladores con otros individuos externos al municipio y, por tanto, la población se identificaba como una comunidad abierta a los amables visitantes.

6. El domingo como día de actividades comerciales e interacción con la población rural.

Lo religioso con lo comercial se mezclaban en el tiempo, especialmente, porque los domingos eran días asignados para las actividades de intercambio de bienes, las compras y el desarrollo de tareas de carácter religioso.

7. La música como escenario de expresión cultural, especialmente, la carranga.

La música está relacionada con las mismas fiestas del pueblo y el domingo como tiempo de actividades comerciales y de interacción. En las entrevistas, la música y la danza se reflejan como una práctica cultural arraigada, permanente en las prácticas sociales y culturales de la comunidad y, específica, en cuanto a su preferencia por el género de la carranga.

8. Prácticas de esparcimiento, deportivas y lúdicas para los jóvenes.

Por último, en las entrevistas se hace referencia constantemente a las prácticas deportivas, lúdicas y de esparcimiento que eran posibles por los escenarios dispuestos para este fin.

El análisis de la variable *reglas de uso* permite reconocer que Gramalote —antiguo Gramalote— era un territorio de uso común que afianzaba prácticas, relaciones y acciones de su comunidad basadas en un variado conjunto de reglas de naturaleza informal, precisamente, esto guía los escenarios de acción de los participantes, su identificación como grupo social particular y diferenciado y el sentimiento de pertenencia a la comunidad.

### Variable arena de acción o escenario de acción: experiencia en el territorio del antiguo Gramalote

La arena de acción comprende la sección más importante del marco de IAD, pues de allí es de donde las decisiones y las prácticas se develan. En la arena de acción se dan los arreglos institucionales en los que las variables exógenas actúan y cobran sentido en un contexto determinado por las condiciones físicas y materiales, los atributos particulares de la comunidad y las reglas de uso. En el anexo 4 se encuentran los actores y las situaciones de acción para el caso del territorio del antiguo Gramalote. Se identificaron tres actores globales claves: Gobierno como actor estatal-local, el cual representa la idea de estructura política que integra la Alcaldía del municipio, el Concejo Municipal, las Juntas de Acción Comunal, la Iglesia y la comunidad como actores no estatales, aunque se debe diferenciar la comunidad como un doble actor que se divide en comunidad urbana y comunidad rural.

El gobierno local mantenía contacto y comunicación directa con la población, en ese escenario, los problemas y las necesidades de la comunidad (que incluían el tema de las prácticas sociales, culturales y económicas) se resolvían. El gobierno local se mostraba como un actor clave en el esquema del antiguo Gramalote, por ello, los informantes claves indican que siempre existió buena comunicación con el gobierno local y era posible participar en este. El segundo actor, que se logra extraer de toda la información recopilada, es la iglesia en representación del párroco del pueblo y sobre la Iglesia católica se articulaban tanto las fiestas y celebraciones culturales, como las prácticas religiosas de la comunidad. Las representaciones e imaginarios de la comunidad estaban relacionados directamente con la figura de la iglesia. En otras palabras, la iglesia daba sentido a la comunidad.

Sin embargo, eran las prácticas y acciones permanentes de orden social, económicas, culturales y religiosas de los pobladores las que estructuraban la idea de territorio en el antiguo Gramalote. El análisis de las entrevistas muestra que gran parte de los escenarios de acción se vinculaban de manera directa con la dimensión productiva, económica y comercial basada en el café, la caña, las hortalizas, las frutas y la ganadería, tanto en el escenario interno del municipio



como con otros territorios del departamento y el país. Especialmente, la comunidad rural facilitaba las prácticas económicas de la comunidad y, a su vez, la comunidad urbana participaba en el comercio y el intercambio de bienes con el sector rural.

Este intercambio no se reducía de manera exclusiva a lo económico, aunque ello marcaba, en gran medida, las prácticas de la comunidad junto a la organización colectiva para el desarrollo de prácticas destinadas a las celebraciones y fiestas de orden cultural y religioso.

La intervención del gobierno local en las principales prácticas económicas, sociales y culturales de la población era importante, aunque las costumbres y las tradiciones de la comunidad marcaban la pauta de existencia de las mismas. Del mismo modo, la provisión de servicios públicos estaba a cargo de empresas privadas y la asistencia social del gobierno local no era significativa por las dinámicas económicas, productivas y comerciales, aspecto que se modifica de manera significativa después del desastre.

#### Variable patrones de acción y resultados: experiencia en el territorio del antiguo Gramalote

153

Hasta el momento, el territorio en el caso del antiguo Gramalote configura una realidad compleja estructurada en las múltiples relaciones, interacciones y dinámicas basadas particularmente en las costumbres, las tradiciones y las prácticas sociales, económicas, culturales, religiosas y políticas. De este escenario se deduce un número significativo de situaciones de acción en las que se logran identificar algunos patrones de comportamiento, que representan formas de capital social específicas y se expresan en redes de confianza y reciprocidad (Ostrom y Ahn, 2003). Estos patrones de acción pueden ser expresados de la siguiente manera: 1) participación global de la comunidad en las fiestas y celebraciones culturales y religiosas, 2) trabajo colectivo en el marco de las actividades de agricultura y ganadería, 3) permanente intercambio comercial sector rural-urbano, sector rural-municipios cercanos, 4) fuerte sentimiento de pertenencia al territorio —*yo soy gramalotero(a)*— y, 5) constante comunicación e interacción entre gobierno local y comunidad, y los mismos integrantes de la comunidad.

El resultado de estos patrones de acción es un territorio con fuertes raíces y tradiciones culturales y religiosas. A su vez, el territorio se basa en la actividad económica primaria y en el intercambio de bienes al interior del municipio y otros territorios, en medio de una escasa planificación sostenible en la que prima la perspectiva económica y una cierta libertad en la apropiación del espacio por parte de los pobladores.

### **El marco de IAD a la experiencia en el territorio de Gramalote durante el desastre (2010-2016)**

En esta sección se analiza el territorio como RUC para el caso de Gramalote en el periodo del desastre que inicia en diciembre de 2010 cuando se evacua el municipio y se prolonga hasta la primera entrega de viviendas por parte del Gobierno nacional, en el lugar de reasentamiento del nuevo municipio. Esta etapa muestra formas particulares de comprender el territorio como un recurso común, porque enlaza una serie de fenómenos como el asistencialismo del Estado, el abandono definitivo del municipio y el desplazamiento hacia otros lugares, la permanencia de pobladores que se niegan abandonar el antiguo territorio y otros tantos conflictos presentados que indican transformaciones profundas en la manera de entender el territorio. A continuación, se describirán las variables del marco de análisis institucional aplicadas a este momento particular que quiebra el devenir histórico de Gramalote.

154

#### **VARIABLES EXÓGENAS DEL MARCO DE IAD: EXPERIENCIA EN EL TERRITORIO DEL ANTI-GRAMALOTE DURANTE EL DESASTRE**

La experiencia de desastre en Gramalote implicó una transformación de las variables exógenas atravesando las condiciones físicas y materiales, los atributos de la comunidad y las reglas de uso. Esto se debe a que un evento de desastre trae profundos impactos y efectos que no se reducen a la simple infraestructura, las emociones, las subjetividades, las memorias, el sentimiento de lo propio, etc.; sino que también se transforman radicalmente, al igual que las decisiones y acciones adoptadas.

En el anexo 5 se muestran las condiciones físicas y materiales del territorio de Gramalote durante el desastre, el cual se prolongó por varios días desde las primeras manifestaciones hasta la destrucción de casas y del templo, en pleno casco urbano del municipio de Gramalote. Las condiciones, tanto físicas como materiales, cambiaron de manera drástica. Fue un *desastre lento* materializado por el *cambio drástico del clima* y las fuertes lluvias de esos meses, la *caída progresiva y paulatina de la montaña*, y las *grietas en la tierra*. Como resultado de ello, las condiciones materiales del territorio también cambiaron, estas se redujeron a la destrucción de la infraestructura, el desplome de techos, la modificación de los suelos de las calles y las avenidas, hechos que se agravaron con la incapacidad del gobierno local para brindar una respuesta rápida, la falta de maquinarias y la desorganización en el abandono del casco urbano.

Es importante destacar que, en este proceso de cambio de las condiciones físicas y materiales, determinadas partes del municipio permanecieron intactas, por ejemplo, el sector de Lomitas, lo que será significativo en este análisis. En particular, los habitantes de Lomitas decidieron no abandonar su lugar, e incluso, hoy se mantienen allí, configurando un proceso de reterritorialización sin haber abandonado el territorio, además, han mediado procesos de autoorganización y autogestión para continuar realizando las actividades cotidianas sin abandonar las subjetividades, la identidad, las tradiciones y los usos.

En el anexo 6 se identifican los atributos de la comunidad para el caso del antiguo Gramalote durante el desastre y, a diferencia de los atributos señalados en el escenario del antiguo Gramalote antes del desastre —la mayoría de estos referidos a capacidades— ahora se presentan como múltiples limitaciones que se traducen, en primer lugar, en el *escaso consenso entre comunidad*, los *escasos conocimientos de respuesta al desastre*, el *desconocimiento sobre lo que ocurría* y, posteriormente, en los *saqueos y robos* que indican el bajo nivel de seguridad, sumado a la *pérdida de bienes*, la *escasa cohesión para organizarse* y la *división y poco consenso respecto de la reubicación del municipio*. Sin embargo, según el análisis de noticias y las estrategias implementadas, con el tiempo se logró mantener la unidad de la comunidad.

Como resultado de un desastre, las reglas de uso de un recurso común, en este caso el territorio, cambian de manera drástica debido a las conexiones y relaciones que configuran este sistema social complejo (Villatoro, 2017), en otras palabras, cuando alguno de los componentes de este sistema social complejo que denominamos territorios cambia o se modifica, sus otros componentes tienen un efecto y se producen transformaciones a lo largo del sistema. Inicialmente, *desaparece el amplio marco de reglas no formales* que había permeado las dinámicas y prácticas sobre el recurso común y, en su lugar, se instalan y prevalecen reglas formales de diversa naturaleza (ver anexo 7). En primer lugar, la estructura política de gobierno y la participación ciudadana vía electoral se mantienen y las decisiones a tomar sobre el nuevo lugar se apegan a los conceptos técnicos, producto de los estudios realizados.

Sin embargo, se debe reconocer otro tipo de reglas formales que surgen inmediatamente después del desastre como el abandono del territorio por parte de sus pobladores, la resistencia de otros que querían quedarse en el territorio y el asistencialismo del Estado.

156

#### Variable arena de acción o escenario de acción: experiencia en el territorio del antiguo Gramalote durante el desastre

El anexo 8 presenta los actores claves en el proceso de desastre y reconfiguración del territorio del antiguo Gramalote. La mayoría de estos explican, de cierta manera, el auge de normas formales. Debido al aumento de actores se dividen los mismos en dos grandes categorías: estatales y no estatales; a su vez, los estatales se dividen en los niveles local, departamental y nacional y los no estatales en local, social interno y social externo (tabla 4).

En el primer momento, el Gobierno nacional, el Ministerio del Interior, la Gobernación, la Policía Nacional, el Ejército Nacional, el gobierno local, la Unidad de Riesgos, entre otros, generaron acciones para evaluar la situación presentada y la posterior evacuación de los pobladores, otros actores no estatales como la Defensa Civil y la Cruz Roja también ayudaron. Dado que el desastre se manifestó a través de un proceso lento, las acciones realizadas por este tipo de

actores resultaron efectivas para mitigar los efectos sobre la vida de los pobladores. Además, los actores estatales —gobiernos local, departamental, nacional— mantuvieron comunicaciones y gestionaron préstamos de la maquinaria requerida, socializaron información, elaboraron censos y diseñaron planes. Posteriormente, otros actores de orden estatal, como Ingeominas, adelantaron estudios de terrenos y emitieron conceptos.

Tabla 4. Niveles de los actores en el antiguo Gramalote durante el desastre

Tipo	Actores
<b>Estatal</b>	
Estatal nacional	Gobierno nacional Ministerio del Interior Fondo de Adaptación Colombia Humanitaria Ejército Nacional Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas) Unidad de Riesgos
Estatal departamental	Gobierno departamental Policía Nacional Universidad de Pamplona
Estatal local	Gobierno local Otros Alcaldes municipales
<b>No estatal</b>	
No estatal local	Comunidad Defensa Civil
Social interno	Iglesia
Social externo	Ciudadanos externos Cruz Roja Universidad Simón Bolívar

Fuente: elaboración propia.

De esta manera, se activaron reglas formales producto de la normatividad para la gestión de riesgos de desastres y cuya columna vertebral, en ese momento, era la Ley 46 del 2 de noviembre de 1988 —por la cual se crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres—, y la cual fue derogada por la Ley 1523 del 24 de abril de 2012 —por la cual se adopta la política

nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres—.

Por su parte, actores locales como la comunidad y la Iglesia adelantaron diversas acciones, dependiendo de las condiciones físicas y materiales y los atributos correspondientes. La Iglesia, por ejemplo, realizó visitas a casas y veredas antes del desastre para socializar información y ayudar en la organización de la comunidad y adelantaron un censo inicial. La Iglesia católica llevó a cabo las últimas eucaristías y, con ello, apoyó a la comunidad desde la fe, además recaló la importancia de las prácticas ecológicas sustentables y cómo las acciones poco planificadas en materia económica y ambiental gestionadas por la comunidad provocaron la situación que vivieron en ese entonces.

De otro lado, la comunidad afrontó un conjunto de situaciones de acción que se iban transformando con el paso del tiempo. Inicialmente, la población consideraba que no iba a producirse un desastre de tal magnitud y, en consecuencia, realizaban tareas de naturaleza religiosa por las celebraciones propias de diciembre y se organizaron comités o líderes por barrios.

158

En el momento del desastre, los miembros de la comunidad a partir de las indicaciones e información suministrada por las autoridades y la Iglesia, se desplazaron y se presentó una doble situación de acción: el desplazamiento sin abandono del territorio y el desplazamiento con abandono del territorio. Por otro lado, la comunidad se organizó para dar aportes y ayudas alimentarias en los siguientes días, construyeron albergues en sitios cercanos y canalizaron las ayudas. De igual manera, lo hicieron otras personas y organizaciones de los municipios a donde llegaron los miembros de la comunidad de Gramalote.

El apoyo entre conciudadanos fue una regla generalizada durante el desastre y posterior a este, lo que se evidencia en el uso de redes sociales que permitió mantener la unidad y la autoorganización de la comunidad que no abandonó el territorio de Gramalote. Frente a esta última arena de acción se debe señalar que aquellos ciudadanos que no abandonaron el territorio construyeron una nueva iglesia,

gestionaron la reconexión de servicios públicos de electricidad y agua, construyeron nuevas casas y lograron estructurar actividades económicas basadas en las producciones tradicionales del lugar. La figura 17 muestra una imagen panorámica del antiguo Gramalote. En medio del olvido y la resistencia, algunos pobladores mantienen su decisión de no abandonar el lugar.



Figura 17. Panorámica del casco urbano del viejo Gramalote destruido

Fuente: *Diario La Opinión*, 2020, 26 de septiembre.

Por otro lado, los integrantes de la comunidad que abandonaron el antiguo Gramalote vendieron las pertenencias para obtener ingresos, recibieron la ayuda económica del Estado durante los años siguientes e hicieron las reclamaciones efectivas para ingresar como beneficiarios del nuevo proyecto del casco urbano de Gramalote. De este grupo, se debe distinguir aquellos pobladores que desarrollaron su proyecto de vida al margen de los planes de reasentamiento, construyendo viviendas en lugares cercanos como Santiago, Cornejo o Lourdes, municipios que mantienen conexión con el antiguo Gramalote. Y, de otro lado, están los habitantes que abandonaron el territorio esperando una solución definitiva a su situación y presionaron, durante este tiempo, para que se llevara a cabo la construcción del nuevo

casco urbano. Aunque su participación fue mínima respecto de las decisiones que se tomaron sobre el lugar, la estructura y organización del nuevo espacio.

En efecto, se presentaron dificultades y problemas desde el inicio de la toma de decisiones para brindar respuesta a la población de Gramalote que abandonó el lugar. Después de un largo proceso técnico hecho por Ingeominas, se decidió hacer el reasentamiento en el sitio conocido como El Pomarroso; sin embargo, cuando el Fondo de Adaptación tomó el control del proyecto y, después de hacer nuevos estudios técnicos, decidió hacerlo en la vereda de Miraflores. Esta decisión no solo retrasó, por lo menos dos años, la construcción del nuevo pueblo, sino que además produjo una fractura importante en la población que iba a reasentarse, pues ya se habían hecho a la idea, e incluso planes para el lugar inicialmente anunciado. El Fondo de Adaptación ha insistido en que los estudios técnicos iniciales no fueron suficientes y que allí, en el sector de El Pomarroso, habría más dificultades no solo para la construcción, sino que, por las cualidades físicas del terreno, habría a largo plazo, grandes dificultades para la sostenibilidad, particularmente, en cuanto al acceso a servicios para la población.

160

#### **Variable patrones de acción y resultados: experiencia en el territorio del antiguo Gramalote durante el desastre**

De acuerdo con la información recolectada se identificaron algunos patrones de comportamiento que muestran tres líneas específicas de acción de la comunidad frente al territorio de Gramalote: 1) permanencia en el territorio, autoorganización y continuidad del proyecto de vida social y económica en zonas donde el desastre no afectó el suelo, 2) abandono definitivo del territorio de Gramalote y gestión de un proyecto de vida al margen del proyecto de reasentamiento en el nuevo Gramalote en municipios cercanos y, 3) espera de la ciudadanía y presión al gobierno local y nacional para la construcción del nuevo casco urbano.



El resultado de estos patrones de acción es un proceso de reconfiguración territorial, tanto para los grupos de ciudadanos que decidieron quedarse y continuar con actividades y prácticas sociales, económicas y culturales; como para los grupos que adoptaron un proyecto de vida en otros municipios cercanos al antiguo municipio de Gramalote. Ahora bien, los resultados de los patrones de acción de aquellos que decidieron esperar el nuevo casco urbano de Gramalote fueron totalmente diferentes, pues además de presionar la construcción pronta del nuevo casco urbano, quienes decidieron esperar por esta nueva construcción se habituaron a la ayuda económica del Estado.

### **El marco de IAD a la experiencia en el territorio del nuevo Gramalote**

En este apartado se describe a profundidad el territorio como RUC para el caso del nuevo casco urbano de Gramalote y la experiencia de los pobladores que habitan allí desde 2016, cuando se empezaron a entregar las primeras instalaciones y viviendas. Para ello, se vuelve a aplicar el marco de IAD, en este caso con cada una de sus variables y apoyado en la información de las entrevistas realizadas. Como se verá más adelante, la configuración territorial en los procesos de reasentamiento conlleva a nuevas dinámicas y relaciones sociales, así como nuevas formas de cooperación y oposición, que permitieron moldear el proyecto de vida de las comunidades y la identidad de sus integrantes como grupo colectivo (Catullo, 1992; Duque, 2006).

161

#### **Variables exógenas del marco de IAD: experiencia en el territorio del nuevo Gramalote**

Como ya se ha indicado, las variables exógenas del marco de IAD —condiciones biofísicas y materiales, atributos de la comunidad y reglas de uso— son aquellas que tienen la capacidad de afectar o incidir en los actores y las situaciones de acción y, por tanto, en los patrones de comportamiento y resultados. A continuación, se describen las tres variables a partir de los resultados obtenidos a través del Atlas Ti sobre la información recolectada con las entrevistas.

En el anexo 9 se muestran las condiciones biofísicas y materiales del nuevo casco urbano de Gramalote. En cuanto a las condiciones biofísicas se presentaron nuevas características de gran interés para la comunidad y sus prácticas sociales y económicas como el cambio del clima, presencia de una falla geológica en la zona y exceso de fuentes hídricas, siendo asumidas estas últimas como amenazas que pueden llevar a deslizamientos. Ahora bien, se debe señalar que, además de la construcción de viviendas, la infraestructura del nuevo gobierno local, la planta de agua potable y el alcantarillado y la infraestructura para el servicio público de electricidad, la comunidad exigió con prontitud un conjunto de condiciones materiales prioritarias como el hospital, la institución educativa, la casa del campesino, la casa del adulto mayor, la casa de la cultura, el polideportivo, la estación de policía, la plaza de mercado y el templo de la iglesia.

Esta infraestructura exigida se relaciona de manera directa con determinados derechos que la población considera indispensables y necesarios para llevar un proyecto de vida comunitario digno y normalizado: el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho al ocio, el apoyo diferencial al campesino, el apoyo y asistencia al adulto mayor, el derecho a la cultura, el derecho a profesar una religión, el derecho a la seguridad y el derecho a la alimentación.

162

Es importante resaltar que en el diseño de las viviendas y el proyecto de construcción del nuevo Gramalote, la población no tuvo mayor participación y, por tanto, se presentaron posteriormente variadas peticiones, reclamos y quejas que se relacionaban con las condiciones físicas y materiales. Por ejemplo, muchas casas después de ser entregadas presentaron grietas o fisuras en las paredes, la vía de acceso se deterioró y algunas viviendas se inundaron por fuertes lluvias; todo ello resultado de una inadecuada planificación territorial dentro del proyecto. Estas son algunas de las limitaciones de las condiciones materiales, además de otras que afectan de manera grave el proceso de adaptación de la comunidad, tales como la inexistencia de un mecanismo para la recolección y tratamiento de las basuras, el espacio de las viviendas que tiende a ser muy limitado, la imposibilidad de llevar a cabo nuevas construcciones que permita asegurar la residencia y

atención de turistas —no hay hoteles o restaurantes formales—, la escases de vías de acceso y salida que inciden en el intercambio económico y la inexistencia de un patrimonio cultural tangible.

El tema de vías de acceso y salida trajo consigo dificultades para el transporte público intermunicipal y obviamente para el comercio y transporte de productos agrícolas que ha sido tradicionalmente el sustento de los gramaloteros. En el antiguo casco urbano pasaba una carretera que permitía el acceso a las veredas y otros municipios y constituía un paso obligado, por lo que había oportunidades para el intercambio comercial basado en los productos agrícolas. Estas conexiones de vías no existen en el nuevo Gramalote y la población teme que las capacidades comerciales disminuyan considerablemente. Por otro lado, la cercanía del casco urbano a la Reserva Ambiental de Miraflores configura otra condición que afecta el escenario de acción de los actores. Dicha reserva se encuentra a menos de veinte hectáreas del casco urbano y, por tanto, ninguno de los planes de construcción o de ampliación del pueblo podrá acercarse a la reserva o dañarla. Actualmente no hay manera de predecir que la reserva forestal no será apropiada pues, aunque exista la norma de preservación, una de las expectativas económicas a futuro en el municipio es la explotación de madera, para lo que se ha dispuesto un terreno para recursos forestales renovables.

Por otro lado, en el anexo 10 se presentan los atributos de la comunidad que condicionan el territorio como recurso común. En primer lugar, las familias de la comunidad son numerosas y es limitando el aprovechamiento del espacio de las viviendas que se les ha dado. Frente a ello, se debe enfatizar en que la mayoría de las familias en el antiguo Gramalote contaban con viviendas amplias y, otras tantas, tenían más de dos propiedades. Esto modifica de manera significativa su estilo y calidad de vida. En segundo lugar, la comunidad del nuevo casco urbano tiene ingresos limitados, por lo que no cuentan con la capacidad de pago requerida para los costos de los servicios públicos y los impuestos prediales, los cuales aumentaron exponencialmente —1000 % más en comparación a los costos del antiguo Gramalote—. Los habitantes de las nuevas casas pagan servicios e impuestos, pero

esto no será suficiente para el mantenimiento, porque muchos de los habitantes de las viviendas nuevas no tienen los recursos para pagar servicios públicos o impuesto predial.

Además, la población no logró identificarse con la infraestructura del nuevo Gramalote y sus casas, se ha perdido el consenso entre los habitantes y no se han presentado escenarios para el empoderamiento de los ciudadanos en función de adoptar decisiones frente a las nuevas limitaciones. Por último, se debe reconocer que muchos habitantes del antiguo Gramalote fueron excluidos del nuevo proyecto por motivos como solicitud extemporánea, por la imposibilidad de reclamar una vivienda como producto de una sucesión o por no habitar en el antiguo Gramalote, aunque fueran propietarios de vivienda.

Aun así, los gramaloteros se siguen definiendo a sí mismos como campesinos trabajadores, sencillos y orgullosos, creyentes practicantes de la fe católica y con tradiciones y costumbres vinculadas a la tierra. Se consideran tranquilos y amables y les gusta vivir en espacios grandes y abiertos por lo que para quienes ya se han reasentado, la adaptación ha sido difícil. Actualmente, hay un poco menos de 1000 gramaloteros reasentados en el nuevo Gramalote y quedan 2000 por reasentarse, estos se encuentran aun pagando arriendo en pueblos vecinos o en las casas y fincas de sus familias en las veredas que pertenecen al municipio.

En cuanto a las reglas de uso, en el anexo 11 se identifica las reglas formales y no formales aplicadas en la experiencia del nuevo casco urbano. Como se puede evidenciar, las reglas de uso se modificaron en relación con la experiencia del antiguo Gramalote y tienden a robustecer las denominadas reglas formales respecto de las no formales. Por un lado, la comunidad tiende a mantener algunas de sus celebraciones y fiestas como parte de la cultura y el carácter religioso de la comunidad, aunque la ausencia de un lugar de oración como el templo impide el desarrollo de estas prácticas. Así mismo, se ha convertido en regla no formal la espera de la ayuda asistencial del Estado ante la ausencia de formas productivas autosostenibles, aunque muchos pobladores han optado por abrir pequeñas tiendas o ventas

de comidas en el espacio de sus propias viviendas. Sumado a ello, se mantienen algunas relaciones de intercambio comercial con el antiguo Gramalote, aunque las limitaciones por falta de vías de acceso conllevan a que dichas prácticas no sean tan significativas.

Por otro lado, las reglas formales aumentaron incidiendo en el proceso de adaptación de los pobladores al nuevo casco urbano: 1) mayor valorización de los bienes inmuebles e incremento en los impuestos y servicios públicos, 2) estandarización de las viviendas, 3) nuevas reglas para la ampliación de viviendas con base en permisos administrativos, 4) limitaciones de actividades productivas y económicas dada la cercanía de la reserva de protección ambiental, 5) mayor valorización de los denominados bienes inmuebles destinados a actividad comercial y, 6) trato desigual en materia de vivienda.

#### Variable arena de acción o escenario de acción: experiencia en el territorio del nuevo Gramalote

La arena de acción para el caso del nuevo Gramalote está marcada por las *limitaciones* y *obstáculos* producto de los errores en la planificación del proceso de reasentamiento, las dificultades de los pobladores para adelantar actividades productivas autosostenibles y el quiebre de las tradiciones y costumbres que se tejían con el paisaje y la historia. Así mismo, las nuevas condiciones físicas y materiales, los atributos de la comunidad y las reglas de uso (la mayoría de naturaleza formal) inciden en este escenario de acción.

De acuerdo con el anexo 12, varios actores se hacen presentes en el esquema territorial del nuevo Gramalote, debido a que no se ha culminado el proceso de construcción de viviendas y el definitivo reasentamiento. Al igual que en las otras dos oportunidades, los actores han sido categorizados en estatales y no estatales. En los primeros se encuentran: el Gobierno nacional, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), el Fondo de Adaptación, la Gobernación departamental, el gobierno local, el Concejo municipal, la Contraloría departamental y la Procuraduría regional. Y en los no estatales se encuentra la comunidad y el párroco (tabla 5).

Tabla 5. Niveles de los actores en el nuevo Gramalote

Clasificación	Actores
<b>Estatal</b>	
Estatal nacional	Gobierno nacional Fondo de Adaptación Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane)
Estatal departamental	Gobierno departamental Contraloría departamental Procuraduría regional
Estatal local	Gobierno local Concejo municipal
<b>No estatal</b>	
No estatal local	Comunidad Párroco

Fuente: elaboración propia.

Como parte de las acciones desarrolladas por el Gobierno nacional se encuentran: la entrega de subsidios y auxilios para ganadería, el aumento de los subsidios para el programa Familias en Acción, los auxilios para adultos mayores, la donación del lote para la iglesia, los subsidios para el pago de servicios públicos, la construcción de la vía de acceso y la gestión de recursos para el pago de empleados para el funcionamiento de la planta de agua. En cuanto al Fondo de Adaptación, este continúa con las labores de construcción de viviendas y brindando respuesta a los problemas de infraestructura presentados en las viviendas por fisuras en las paredes de algunas o el riesgo por inundación de otras. Por su parte, el Dane ha efectuado los estudios correspondientes para la estratificación; sin embargo, ello ha generado serios conflictos debido al aumentado desproporcional en el valor de los servicios públicos y del impuesto predial, el gobierno local y en Concejo municipal deben resolver la situación a partir de una mayor flexibilidad en el pago del impuesto predial —gobierno local— y la reducción del impuesto predial —Concejo municipal—. Por otro lado, la Contraloría departamental y la Procuraduría regional han servido como entes de control del proceso de construcción y

reasentamiento, instalándose otras reglas formales como producto de las funciones constitucionales y legales de estos organismos.

Además de lo anterior, el gobierno local fue el primer actor en trasladarse a las nuevas instalaciones de la Alcaldía Municipal. Se debe enfatizar que en ningún momento se suspendieron los procesos de participación electoral, garantizándose la continuidad de la estructura política local del municipio y, por ello, siempre hubo presión por parte de este actor sobre el Fondo de Adaptación y los demás actores estatales de nivel nacional y departamental. Así mismo, el gobierno local ha colaborado en la construcción de una vía, en los programas de capacitación y educación, en el transporte escolar de los niños y jóvenes que deben trasladarse, desarrollando actividades lúdico-deportivas para integrar la comunidad, incorporando baterías sanitarias y proyectando el municipio hacia un desarrollo ambiental sostenible a partir de acciones simples como el cambio de cocinas reductoras de humo y la apuesta por el turismo ecológico.

La Alcaldía Municipal ha sido un actor fundamental en la sostenibilidad del municipio, incluso, con posterioridad al retiro del Fondo de Adaptación. Por ello, este actor, aunque promovió la realización del macroproyecto, fue cauteloso en sus acciones, con una mirada fija en el mediano y largo plazo para que el nuevo Gramalotes no se convirtiera en la sombra de lo que hubiese podido ser. Al tener la potestad de recibir a satisfacción las obras públicas, la Alcaldía Municipal se encontró a veces en una encrucijada, pues le era importante recibir y comenzar a administrar, pero al mismo tiempo, le resultaba relevante recibir de manera completa y con las partidas presupuestales y la debida capacidad de funcionamiento, de lo contrario podía haber dificultades con la población como sucedió con la plaza de mercado. La plaza fue entregada e inaugurada en 2016, sin embargo, al 2018 aún no se encontraba en funcionamiento debido a problemas de estructura, particularmente de sanidad, lo cual podía implicar la pérdida de la licencia de funcionamiento a largo plazo. El manejo de basuras era otra de las dinámicas preocupantes, pues ya se había conseguido un camión de basura, pero no se contaba con el presupuesto para el conductor y el ayudante, así como para el mantenimiento y aseo del

vehículo. El alcalde, en el 2018, logró un convenio con una población vecina para recoger la basura y con el producto de ese contrato pagar salarios; sin embargo, la sostenibilidad parece ser el eje sobre el que se vienen definiendo las acciones y resultados de la Alcaldía.

La comunidad buscó adaptarse al nuevo lugar y en ello, adelantaron variedad de acciones que evidencian el manejo del territorio como RUC. Por un lado, impulsaron estrategias de naturaleza económica y productiva para obtener recursos a partir de la apertura de pequeños negocios comerciales en las mismas viviendas como tiendas, cafeterías o restaurantes, modificando el uso de suelo que sería una regla formal. Sin embargo, para la población era muy difícil asegurar la compra de los locales comerciales que se construían, dado su alto valor y las dificultades que podrían tener ante una reactivación muy lenta del intercambio comercial en el nuevo municipio. A su vez, la comunidad inició la adecuación de sus viviendas sin los respectivos permisos legales, por lo que *impuso esta regla no formal sobre las reglas formales*. Otros pobladores buscaron la reactivación de la actividad agropecuaria basada en el café y algunos proyectos productivos, aunque esto resultaba limitado por las escasas vías y medios de transporte. Frente a las prácticas y actividades culturales, la comunidad buscó mantener estas tradiciones, aunque sin los mismos resultados del viejo Gramalote dada la ausencia del templo en el territorio.

168

Para la comunidad, realizar acciones desde su propia dinámica y a partir de sus prácticas sociales, políticas, económicas y culturales, fue virtualmente imposible. La toma de decisiones sobre el reasentamiento siguió la lógica de la planificación arriba-abajo, con una visión de construcción basada en la gerencia, la gestión del riesgo y la alta consideración técnica. Cuando se ve el nuevo Gramalote, parece la maqueta a gran escala de un diseño perfecto, pero carece de las características que hizo de Gramalote un municipio pujante y con posibilidades para todos. Muchos reasentados vienen sintiendo que viven una historia ajena, pues antes del desastre vivían en condiciones muy difíciles en casas de madera y teja o bareque, mientras que ahora tienen estas viviendas algo sofisticadas y bellas.



Uno de los problemas de esta realidad es que las familias que nunca habían tenido servicios públicos o pagado impuestos, no sabían cómo hacerlo, porque las estructuras de la nueva propiedad requerían de un nivel de conocimiento sobre deberes y derechos que no se solucionaban con un par de capacitaciones no diseñadas para analfabetas funcionales o para campesinos sin conocimiento de la ley. Obviamente, esto estuvo acompañado por la falta de claridad sobre las posibilidades de sostenibilidad económica, pues muchos pobladores, al no saber de qué vivirán, sintieron el riesgo de perder una vivienda que apenas les pertenecía o estaba por pertenecerles. De igual forma, la falta de vías de acceso, que el colegio no estuviese terminado —y que al parecer no sería administrado por monjas—, al igual que el hospital y la iglesia, fueron aspectos que despertaron preocupación entre los futuros reasentados ya que no veían cómo recobrar sus vidas anteriores si las condiciones para la vida cotidiana no estaban dadas.

#### **Variable patrones de acción y resultados: experiencia en el territorio del nuevo Gramalote**

Al no usar procesos deliberativos reales con la comunidad gramalotera, se aumentó la posibilidad de que la sostenibilidad económica fallara, pues se imponían modelos que estaban alejados de las prácticas y saberes de las personas. Esto no significaba que se debiera continuar de manera estática en el tiempo, sino que el cambio impuesto, injustificado y no consultado generaba malestar en quienes debían vivir las consecuencias de dicha transformación. Esto se vio reflejado en variados fenómenos como el tamaño —45 m<sup>2</sup>— y estilo de las viviendas, el aumento exponencial en los valores del impuesto predial y los servicios públicos y el objetivo de convertir Gramalote en un destino de ecoturismo, sin que se consideraran los saberes y prácticas de la comunidad tradicionalmente conexos con la tierra. Como resultado de lo anterior, los patrones de acción que se identificaron para el caso del nuevo Gramalote fueron: 1) estandarización y reducción de viviendas y cambio del uso del suelo por parte de la misma comunidad, 2) aumento del valor de impuestos y servicios públicos y, 3) modificación de prácticas y tradiciones de naturaleza económica y productiva de la población como parte de la gestión de los programas del gobierno local.

Este último patrón de interacción se refiere a la posibilidad de convertir a Gramalote en un destino turístico que tenga un ecoparque sobre las ruinas del viejo casco urbano. Los mismos gramaloteros manifestaron su falta de conocimiento sobre el turismo y su industria. El desarrollo de esta idea impuesta necesitaba de vías de acceso, inversión en hoteles, restaurantes y diversos servicios que no existían en Gramalote, además de una cultura que, aunque generosa y hospitalaria, no estaba acostumbrada a los tiempos y usos que los turistas tienen en los territorios. Esta interacción demostró la falta de interés y comprensión de los usos y prácticas económicas de los pobladores, ya que los entes estatales quisieron imponer un modelo de negocio alejado de sus saberes y costumbres.

Los resultados se concentraron en el conformismo de los actores involucrados hacia el cumplimiento de las reglas impuestas. Los gramaloteros se sintieron agradecidos por la generosidad del Gobierno al cumplir su compromiso, pero al mismo tiempo, se sintieron temerosos de expresar sus dudas pues no quisieron parecer desagradecidos o perder los beneficios adquiridos.

170

Por otro lado, el Fondo de Adaptación estuvo atrasado en la entrega final del macroproyecto, por tanto, su patrón de acción se enfocó en el cumplimiento por encima del ideal de servicio y la superación de las posibles limitaciones o problemas a futuro. Ello generó grietas invisibles, cuyos efectos se verían con la salida de esta instancia del territorio. La Alcaldía Municipal trató de subsanar estos posibles problemas o, por lo menos, trató de prepararse para enfrentarlos.

Los criterios que permitirían sopesar si ha habido cambios en cómo se ha desarrollado el uso del recurso común (después de aplicar el marco de IAD) son:

1. Comprender el territorio como un RUC entendido como un sistema donde lo individuos, a través de sus prácticas, lo llenan de sentido.
2. Influencia por parte de la sociedad civil local hacia el Gobierno nacional en la toma de decisiones de las realidades que les competen. Los procesos deliberativos permiten una gobernanza

real del territorio, que pasa por ejercer la gobernanza durante el proceso de reasentamiento.

3. Capacidad de los pobladores, con traslado completado al reasentamiento, de sentirse parte integral del mismo y sus dinámicas, más no beneficiarios de la generosidad del gobierno de turno.
4. Adaptación a las nuevas condiciones materiales y biofísicas que permitan la generación de nuevas formas de sostenibilidad económica, sin que ello implique el abandono de sus formas sociales y sus tradiciones.



## Conclusiones

El territorio puede considerarse como un recurso de uso común (RUC) y el análisis de esta categoría, a partir de los procesos de desterritorialización y reterritorialización producto de desastres, genera algunas certezas sobre las dinámicas y reconfiguraciones presentes en este fenómeno. A partir de la información recolectada a través del marco de análisis y desarrollo institucional —*Institutional Analysis and Development* (IAD)—, la teoría fundamentada y el análisis de los datos procesados mediante el programa Atlas Ti, se puede afirmar que el territorio es un bien común entrelazado por el conjunto de acciones, dinámicas e interacciones dialógicas que adelantan los diversos actores con presencia sobre un espacio geográfico determinado. Ello está mediado por aspectos valorativos, elementos simbólicos, subjetividades, tradiciones, costumbres, sentidos, etc., que se traducen en prácticas sociales, económicas, culturales y políticas que tienen su origen en la historia, la autoorganización de los individuos, la sostenibilidad de dichas prácticas y la identidad construida por sus integrantes.

173

En un escenario previo al desastre, el territorio como RUC se encuentra gobernado, particularmente, por reglas no formales que se cimientan en las prácticas económicas, sociales y culturales. En este ámbito, las costumbres y tradiciones ya se encuentran establecidas por la misma fuerza de la historia. Todo un conjunto de situaciones de acción adelantadas por la comunidad, lo que brinda sentido, identidad y sentimiento de pertenencia. Esto empieza a constituirse en los mismos orígenes de los asentamientos cuando las prácticas vernáculas de territorialización comienzan, como se identificó en la experiencia de Caldederos-Galindo-Gramalote. De manera consciente, e incluso, inconsciente, la comunidad participa diariamente en la sostenibilidad del territorio, esto es, sus prácticas económicas y de intercambio comercial, las prácticas culturales y religiosas, el desarrollo de las festividades, entre otras; las cuales están sometidas a procesos que implican

distanciamientos y consensos, diferencias y adherencias que solo son posibles en el espectro de lo dialógico.

El robustecimiento de instituciones se debió al consenso progresivo, los acuerdos logrados y a la unidad de los miembros de la comunidad, a la comunicación permanente de sus integrantes, a las condiciones físicas y materiales que lo posibilitaron y a los atributos de la comunidad; desde los cuales se generaron reglas de uso particulares. Por ejemplo, en el caso del antiguo Gramalote, las prácticas económicas y de intercambio comercial se encontraban sustentadas en las condiciones del suelo y del clima, en las diferentes vías de acceso y salida, en la capacidad de sus pobladores para direccionar tareas de producción agropecuarias, en las conexiones con compradores y vendedores y en la demanda dentro del mismo casco urbano, entre otros factores.

Otro ejemplo corresponde a sus dinámicas culturales y sociales donde la fe, la religión y las creencias conllevaron a todo un conjunto de prácticas que brindaban identidad a su comunidad y en los que se articulaban las acciones de la iglesia, los grupos de monjas, la comunidad y el gobierno local. En el mismo origen de Gramalote siglos atrás, la población se opuso al cambio de nombre y los habitantes quisieron identificarse como caldederos, y pese a las presiones externas, mantuvieron un estilo conservador que se manifestaba más allá del nombre, es decir, en el mismo territorio.

Lo anterior permite señalar que el análisis del territorio como un bien común solo puede ser abordado desde un paradigma sistémico, pues la figura del territorio es un conjunto de sistemas interconectados, de cuyas relaciones se generan nuevas realidades y dinámicas. Así mismo, por la naturaleza de este fenómeno, el marco IAD también resulta apto en el abordaje de la figura del territorio como recurso común, ya que muestra las diversas relaciones entre sus variables y los resultados de estas dinámicas. Así, pensar el territorio de un proceso de reasentamiento como la arena de acción en la que se desarrolla un RUC es un reto importante. Por un lado, está el riesgo que se corre al caracterizar los participantes en colectivos generales, lo cual no permiten que los investigadores dediquen atención a los detalle, particularmente, en el

proceso de toma de decisiones; pero por otro lado, al usar el marco IAD en procesos de territorialización, desterritorialización y reterritorialización, por primera vez, permitió identificar patrones de interacción y, a partir de estos, se podría a futuro desarrollar marcos IAD más detallados para mejorar los microprocesos (a pesar de las dificultades encontradas en los macroprocesos).

Ahora bien, en el escenario de un desastre donde las condiciones biofísicas y materiales cambian o se transforman, se genera una especie de desencaje o desarticulación que impacta en los atributos de la comunidad, las reglas de uso, la arena de acción y los patrones de comportamiento. A partir de la perspectiva del enfoque sistémico, el cambio en alguno de los componentes del sistema produce, de manera inexorable, transformaciones en otros componentes, y ello se evidencia dentro del territorio de Gramalote en el momento del desastre. En este punto, se modificaron las reglas de uso que tienden a ubicarse dentro del terreno de las reglas formales y, la capacidad de decisión de la comunidad quedó supeditada a las mismas y a la urgencia que produjo la necesidad instintiva de la supervivencia. Las prácticas culturales y sociales aún pueden mantenerse en cierto grado, pero las prácticas económicas, productivas y comerciales cambiaron de manera drástica debido a la necesidad del desplazamiento. Igual sucede con elementos inmateriales de tipo simbólico, los sentidos, las percepciones, las costumbres, las tradiciones, los usos, entre otros.

Sin embargo, cuando las condiciones biofísicas y materiales no se modifican de manera drástica, se permite la continuidad de prácticas económicas y productivas, como es el caso del sector Lomitas que aún resiste al abandono y sigue reproduciendo este tipo de prácticas en el antiguo Gramalote. En este evento particular, la comunidad compuesta por un poco más de diez familias, lograron autoorganizarse para reconectar los servicios públicos de luz y agua ante la ausencia de un gobierno local, construyeron nuevas casas y continuaron con prácticas culturales y religiosas gracias a la presencia de una capilla que fue construida en el antiguo Gramalote.

En el escenario de reasentamiento continua la vigencia de reglas formales, aunque con el tiempo, las comunidades tienden a modificarlas y cambiarlas por reglas no formales en medio de conflictos con actores estatales, que tiende a aumentar cuando la participación de la comunidad ha sido precaria en la toma de decisiones y cuando las condiciones físicas y materiales cambian drásticamente en relación con el lugar que habitaban. Si bien la inversión en infraestructura resulta importante, el territorio como un RUC implica sacarlo de las lógicas puramente neoliberales que tienden a despojar a las personas de la posibilidad de decidir y de vivir conforme a aquello que valoran. Por tanto, se concluye que un proceso de reasentamiento integral para la (re)territorialización deberá considerar los espacios de deliberación de aquellos afectados por el desastre, convirtiéndolos en parte formal, obligada y constante de las decisiones adoptadas.

Por otro lado, desde el ámbito de la gobernanza, los modelos de planeación participativa han sido promovidos justamente en un periodo en que se impone la agenda neoliberal y se promueven generalmente desde los organismos internacionales. En Colombia, un país que ha reconocido la participación ciudadana y las leyes sobre ordenamiento territorial desde la Constitución de 1991, es válido preguntarse hasta donde esa participación no es solo para avalar los proyectos elaborados de antemano. En el caso del nuevo Gramalote, la participación fue pobre, lo que condujo a la insatisfacción de los habitantes, debido a que la infraestructura rompió con la tradición, los sentidos, los imaginarios y las representaciones de los gramaloteros.

Es importante mencionar que el suelo, sin ser tema central abordado en este estudio, tiene una especial relevancia en la gestión del recurso del territorio. En efecto, la localización del municipio evidencia una escasez de suelo que, además, no cumple las condiciones mínimas para evitar futuros desastres. A esto se suma, como ya se ha indicado, que la población no participó activamente en la escogencia del lugar. Además, los siguientes aspectos también fueron problemáticos: el tamaño de los lotes, las posibilidades de construcción en ellos, la instalación de comercios en las viviendas, las diferencias en los materiales de construcción, la definición de un suelo de expansión urbana



en un frente donde hay una reserva natural o la construcción de otros bienes de consumo colectivo como son el espacio público, la casa cultural y la iglesia. El suelo ha sido el problema de esta comunidad, incluso desde una perspectiva histórica ya que, ante esa escasez de suelo, la comunidad desarrolló una forma de gestionar ese recurso que ha sido ignorada completamente por el Estado, el cual impulsó un ordenamiento territorial que copia los elementos de un conjunto residencial suburbano para la clase media bogotana.

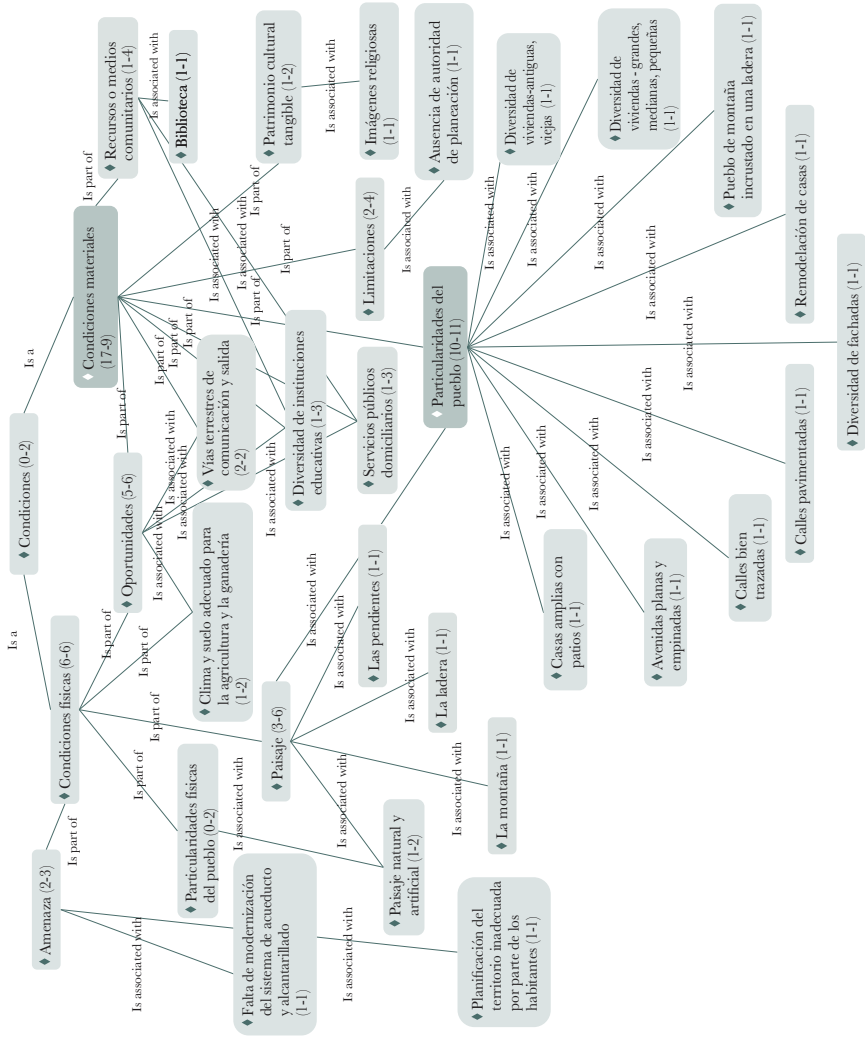
Finalmente, es necesario entender el territorio como algo más que un espacio físico delimitado y que conlleva a situar el énfasis de la acción en las prácticas humanas cotidianas y trascendentes que ocurren desde el ámbito de la consciencia de los individuos, desde el escenario de la cultura y el espectro social y desde las capacidades de estos para autoorganizarse. Sin embargo, hay un quiebre en la consciencia de la comunidad, un cierto grado de insatisfacción y dificultades para la habitabilidad del lugar, porque aunque el nuevo Gramalote cuenta con las viviendas, un paisaje hermoso, mejores instalaciones para el gobierno local, una planta de agua, una plaza de mercado adecuada, amplias zonas verdes y la promesa de modernas instalaciones para la institución educativa, la estación de policía, el hospital, entre otros; ello no es suficiente, ya que el territorio es más que suelo e infraestructura y, por tanto, constituye un proyecto colectivo de relaciones y dinámicas sociales, económicas y políticas que brindan sentido, sentimiento de pertenencia e identidad, como ya se ha resaltado anteriormente.

De este modo, el territorio como recurso común es el resultado de un proceso histórico evolutivo de las comunidades, pues esto es la base de las prácticas sociales, económicas, culturales y religiosas, aquellas que brindan sentido a la existencia, identidad a sus integrantes y memoria a la colectividad. Por lo anterior, se recomienda llevar a cabo nuevas investigaciones sobre el caso de Gramalote, en las que se revise a profundidad y desde el marco de IAD (u otros modelos o marcos) los procesos de territorialización y reterritorialización a mediano y largo plazo, y así, revisar nuevas dinámicas del territorio como RUC.

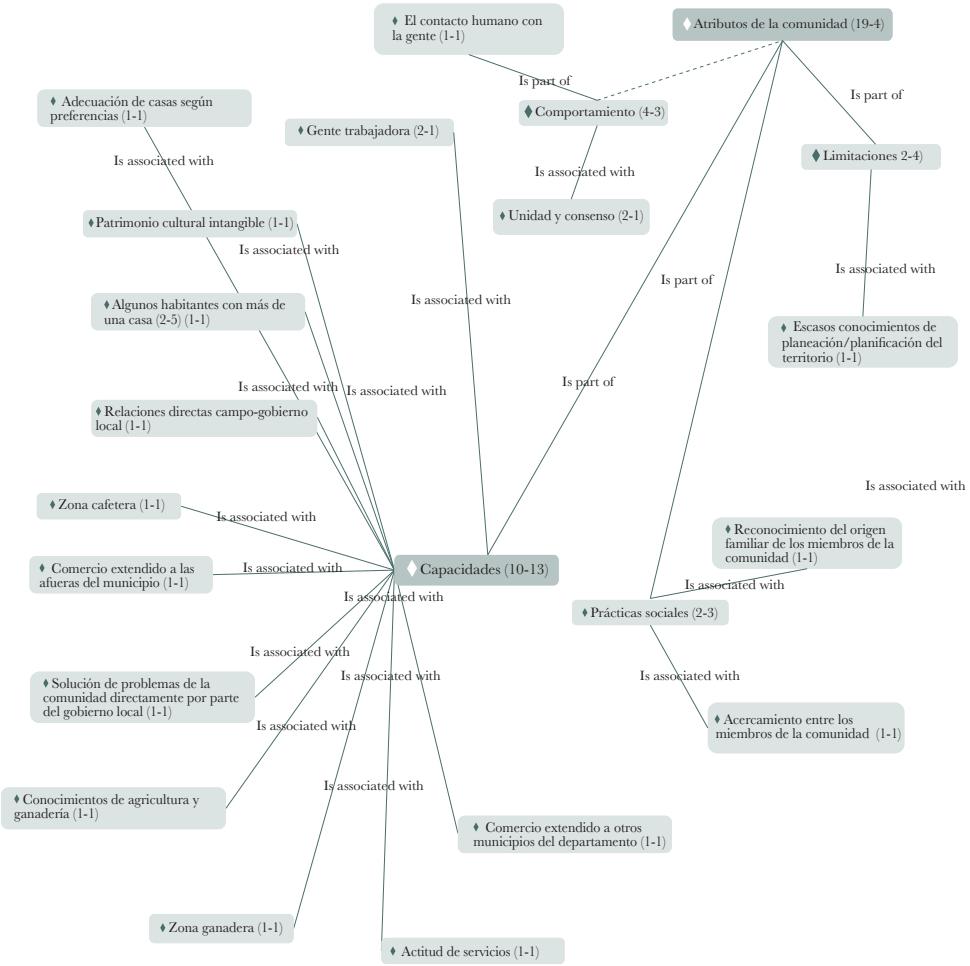


## Anexos

Anexo 1. Condiciones biofísicas y materiales en el antiguo Gramalote

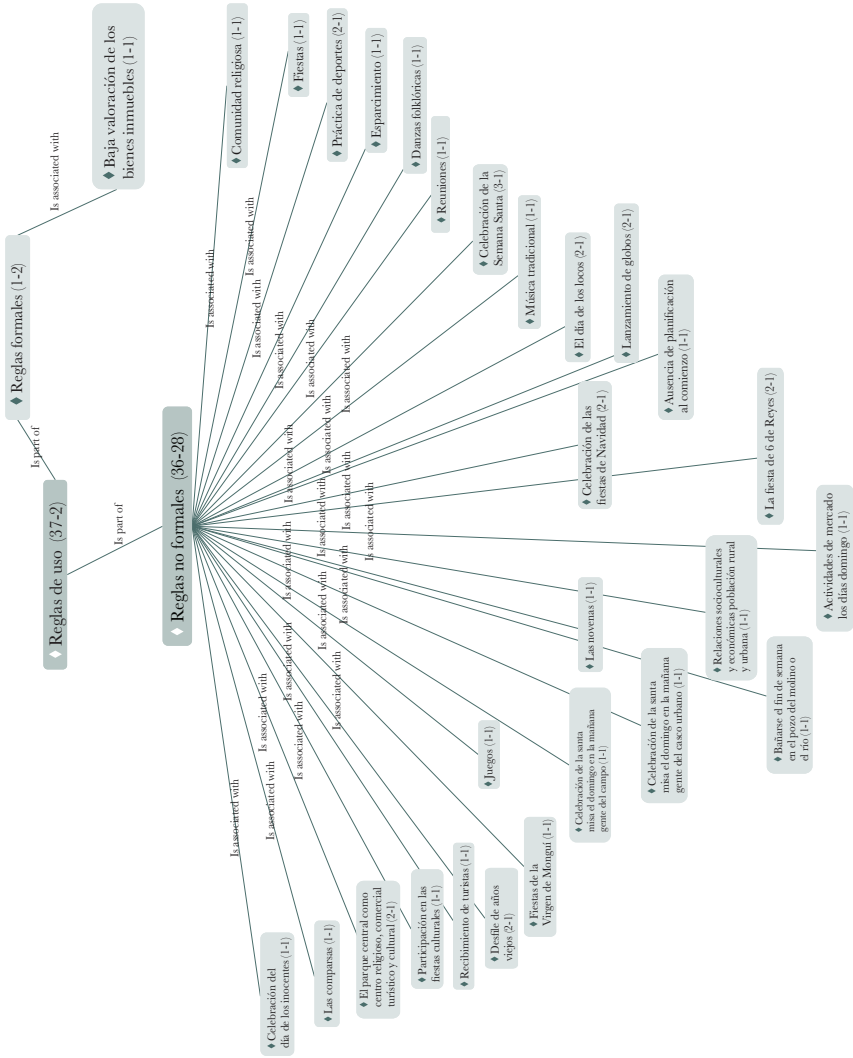


Anexo 2. Atributos de la comunidad en el antiguo Gramalote



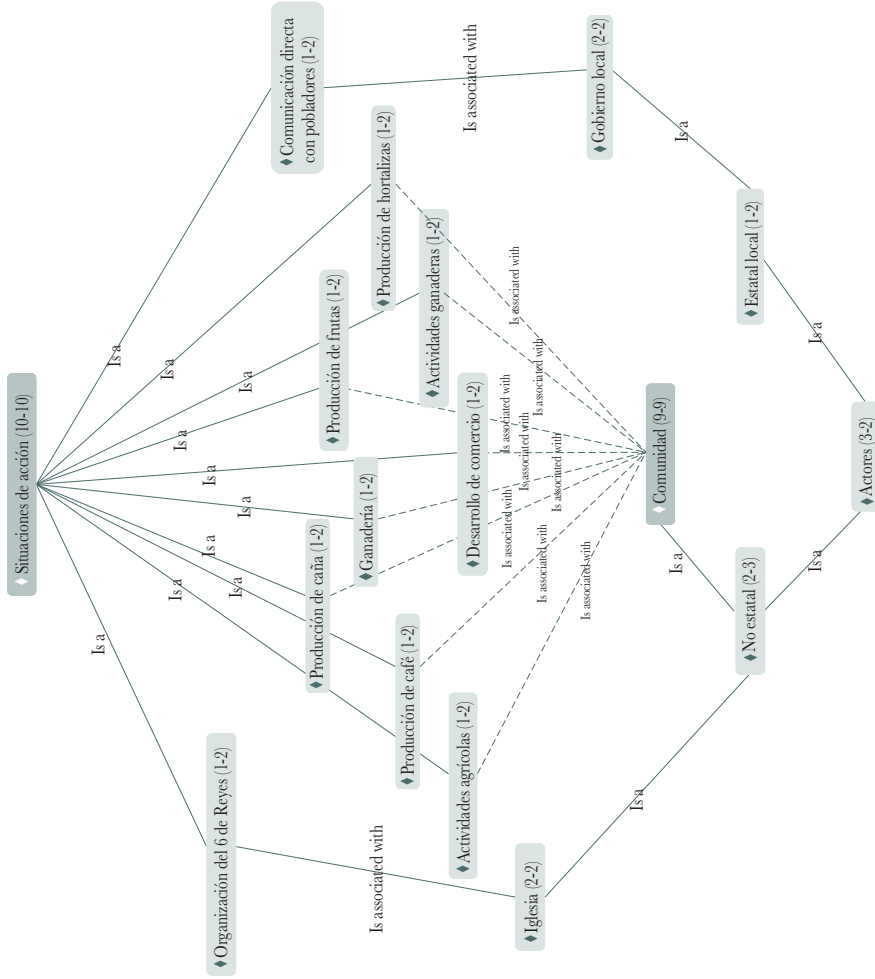
Fuente: elaboración propia.

### Anexo 3. Reglas de uso en el antiguo Gramalote



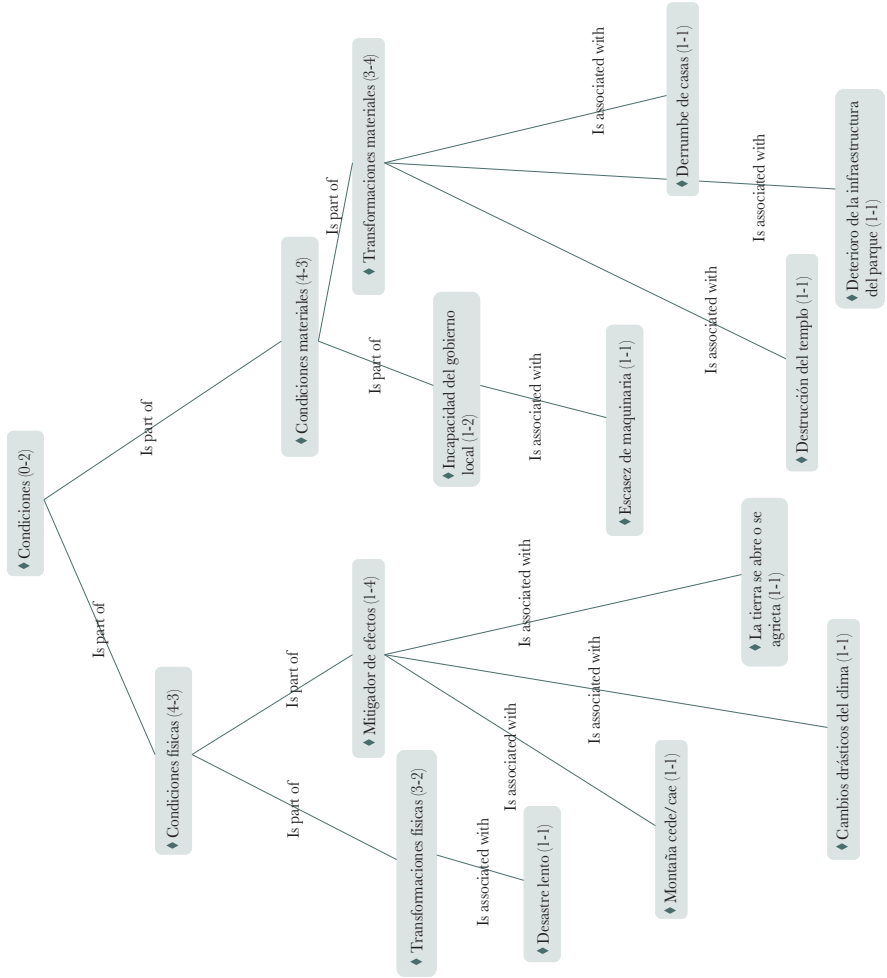
Fuente: elaboración propia.

Anexo 4. Arena de acción en el antiguo Gramalote



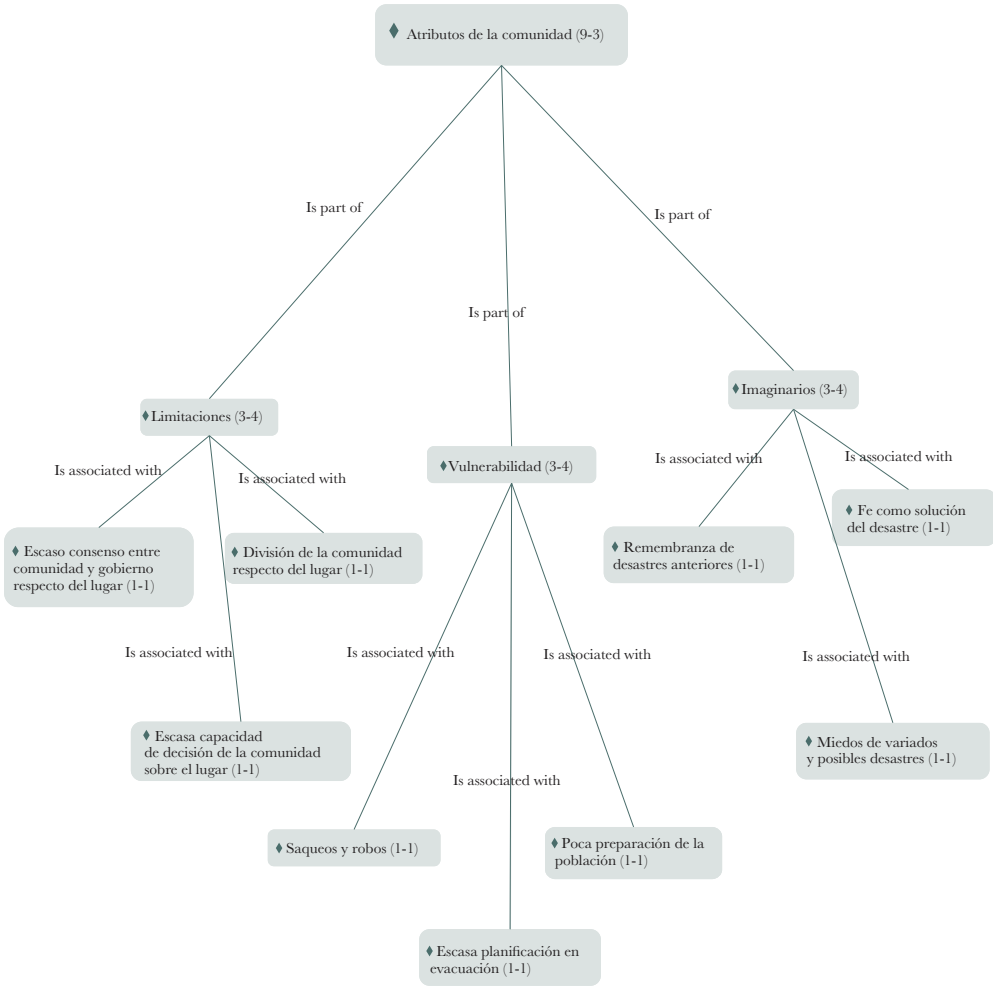
Fuente: elaboración propia.

Anexo 5. Condiciones biofísicas y materiales en el antiguo Gramalote durante el desastre



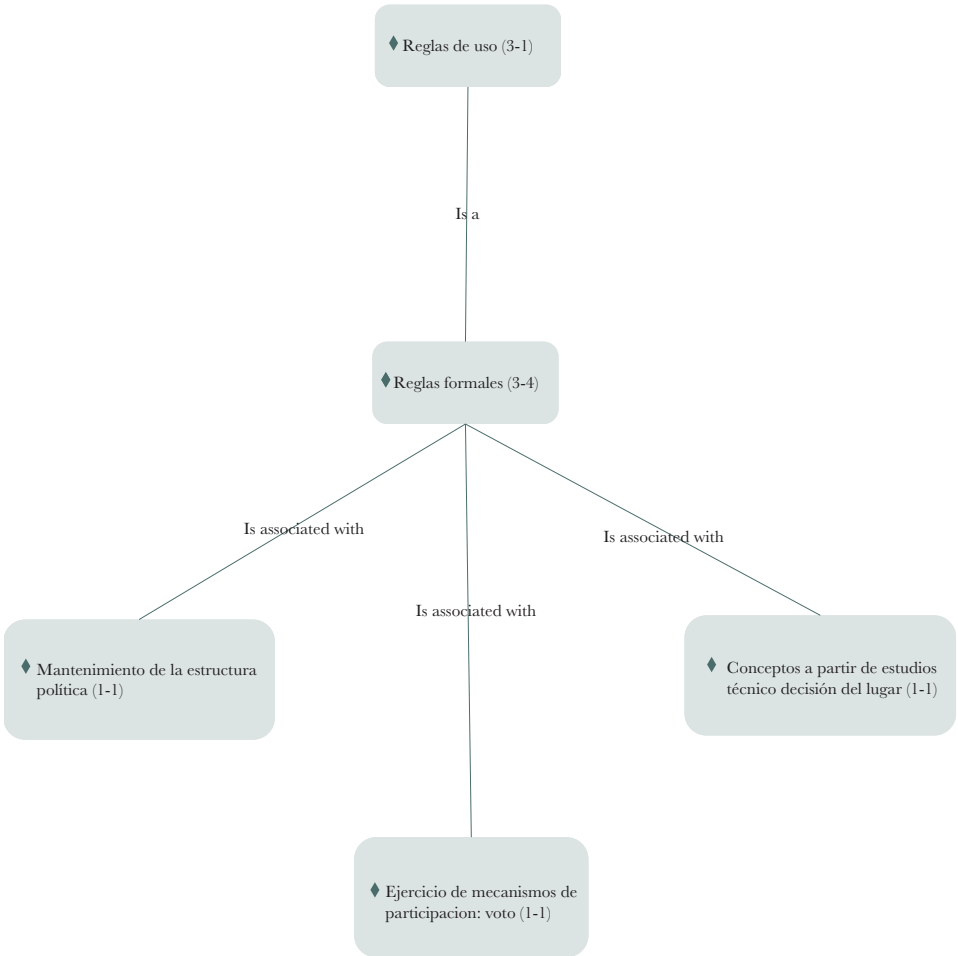


Anexo 6. Atributos de la comunidad en el antiguo Gramalote durante el desastre



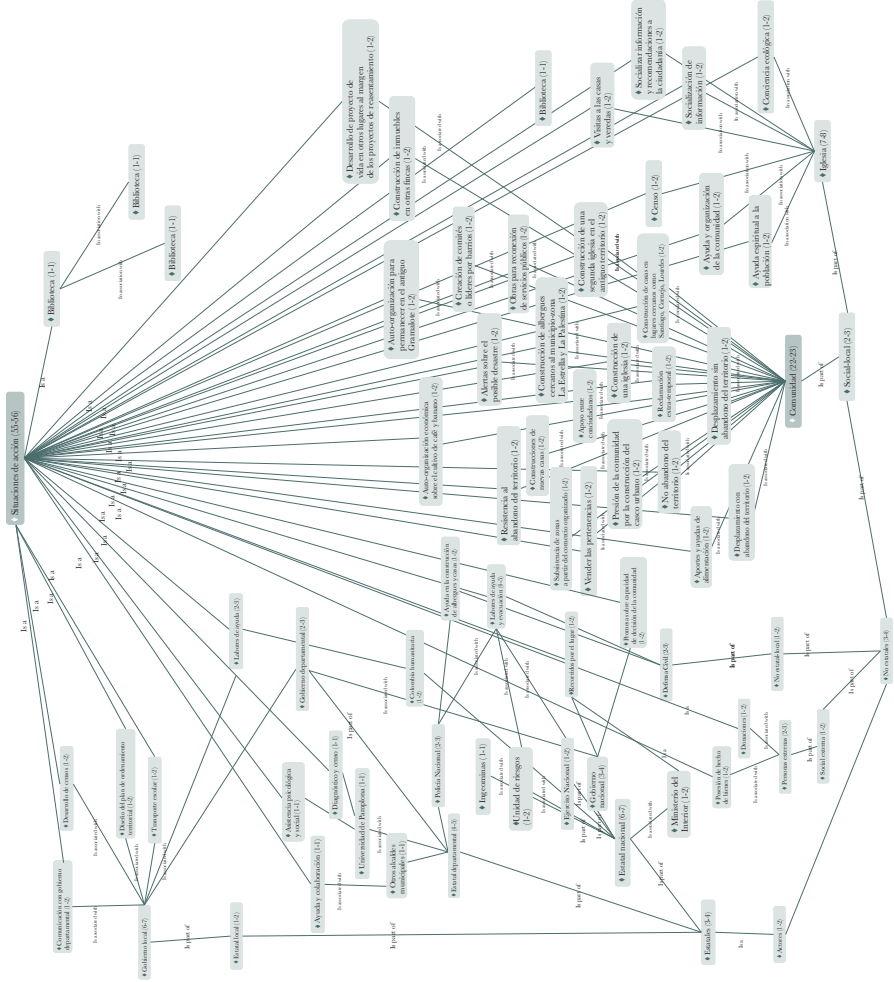
Fuente: elaboración propia.

Anexo 7. Reglas de uso en el antiguo Gramalote durante el desastre



Fuente: elaboración propia.

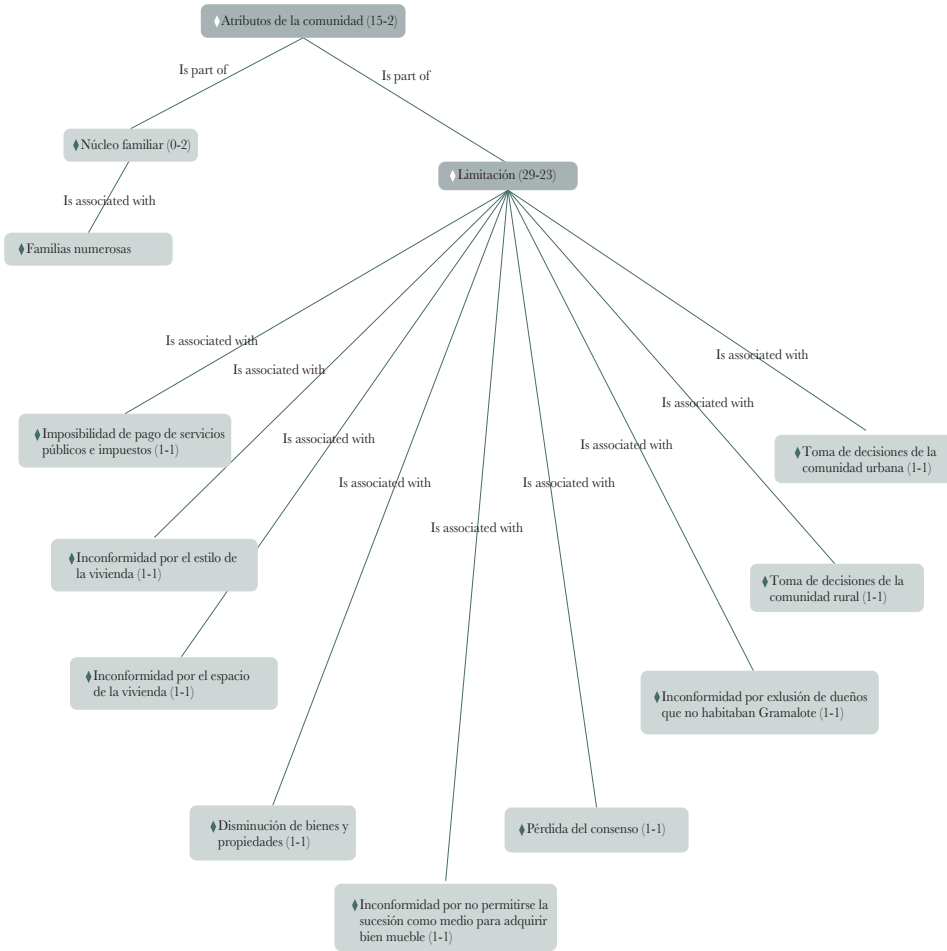
Anexo 8. Arena de acción en el antiguo Gramalote durante el desastre



Fuente: elaboración propia.

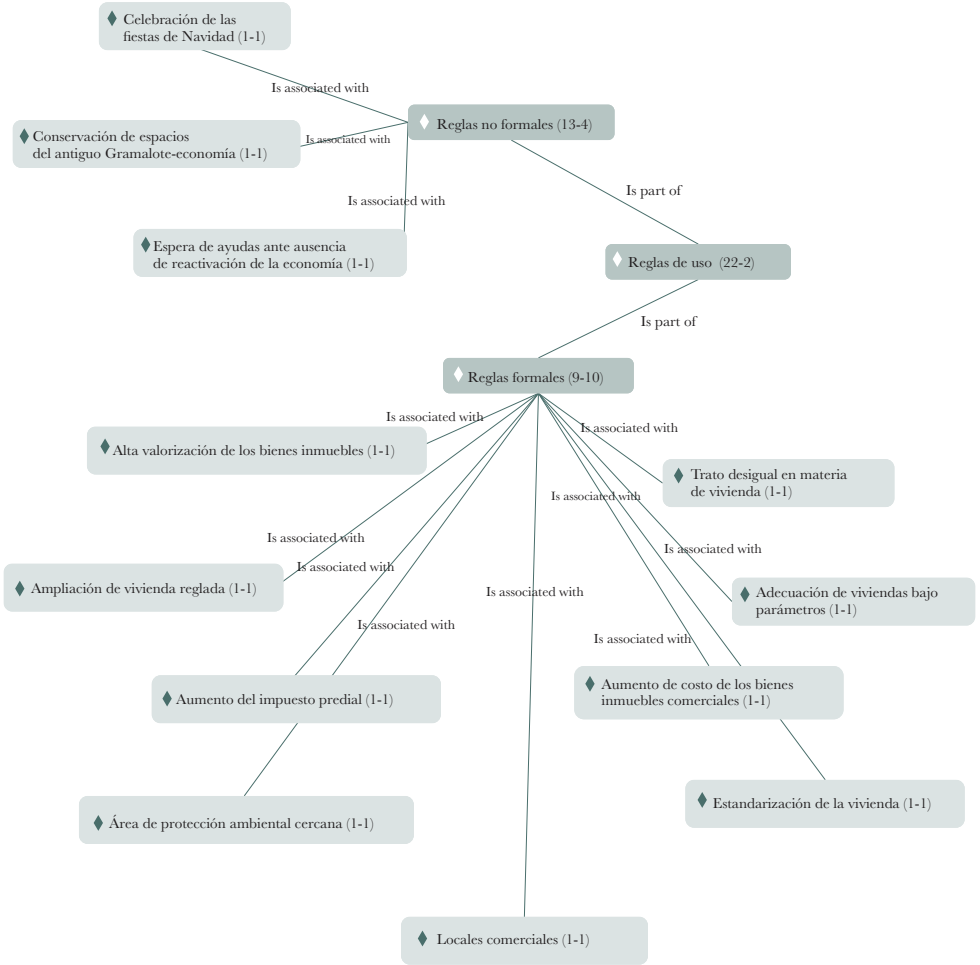


### Anexo 10. Atributos de la comunidad en el nuevo Gramalote



Fuente: elaboración propia.

### Anexo 11. Reglas de uso en el nuevo Gramalote









## Referencias

- Aguilera, F. (2012). Hardin, Ostrom y los recursos de propiedad común: un desencuentro inevitable y necesario. *Documentación Social*, 165, 49-66.
- Ahn, T. y Ostrom, E. (2003). Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales. Capital social y acción colectiva. *Revista Mexicana de Sociología*, 65(1), 155-233.
- Altschuler, B. (2013). Territorio y desarrollo. Aportes de la geografía y otras disciplinas para repensarlos. *Theomai*, 27-28, 64-79.
- Apreda, R. (2005). Public governance. A blueprint for political action and better government. *CEMA Working Papers*, 297, 1-32.
- Aprile, J. (2004). Notas sobre la trayectoria del poblamiento del pacífico. En A. Rojas (comp.), *Estudios afrocolombianos. Aportes para un estado del arte* (pp. 261-284). Popayán: Editorial Universidad del Cauca.
- Avendaño, W., Patiño, C. y Aguilar, D. (2017). New approaches to planning and development. The case of Gramalote, Norte de Santander, Colombia. *Cuadernos de Administración*, 33(58), 77-89. doi: 10.25100/cdea.v33i58.4704
- Aysan, Y. y Oliver, P. (1987). *Housing and culture after earthquakes. A guide for future policy making on housing in seismic areas*. Gran Bretaña: Oxford Polytechnic.
- Badie, B. (1995). *La fin des territoires...* París: Fayard.
- Bakker, K. (2003). *Good governance in restructuring water supply. A handbook*. Federation of Canadian Municipalities y el Program on Water Issues. Recuperado de <https://bit.ly/3kDgv3a>
- Barnett, A. y Anderies, J. (2014). Weak feedbacks, governance mismatches, and the robustness of social-ecological systems. An analysis of the Southwest Nova Scotia lobster fishery with comparison to Maine. *Ecology and Society*, 19(4). doi: 10.5751/ES-06714-190439

- Barrenechea, J., Gentile, E., González, S. y Natenzon, C. (2000, 6 al 10 de noviembre). Una propuesta metodológica para el estudio de la vulnerabilidad social en el marco de la teoría social del riesgo. Ponencia presentada en la *IV Jornada de Sociología*, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <https://bit.ly/3jtQ8v3>
- Barrio del Castillo, I., González, J., Padín, L., Peral, P., Sánchez, I. y Tarín, E. (2012). *El estudio de casos*. Ciudad de México: Universidad Autónoma del Estado de Morelos.
- Bedoya, A. y Ruiz, J. (2008). Forma de gobernanza frente a la gestión del riesgo. Estudio de caso sector de Nueva Esperanza, Bogotá D. C., Colombia. *Perspectiva Geográfica*, 13, 143-164. doi: 10.19053/01233769.1706
- Bello, Á. (2011). Espacio y territorio en perspectiva antropológica. El caso de los purhépechas de Nurío y Michoacán en México. *Revista CUHSO*, 21(1), 41-60.
- Benedetti, A. (2011). Territorio. Concepto integrador de la geografía contemporánea. En P. Souto (ed.), *Territorio, lugar, paisaje. Prácticas y conceptos básicos en geografía* (pp. 11-82). Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires (UBA).
- Berkes, F. (2006). From community-based resource management to complex systems. *Ecology and Society*, 11(1), 45.
- Blaikie, P. (1996). *Vulnerabilidad. El entorno social, político y económico de los desastres*. Bogotá: RED/ITDG.
- Briseño, H. (2010, marzo). Análisis institucional de la gestión del agua en la zona metropolitana de Guadalajara (ZMG). Documento presentado en el *I Congreso de la Red de Investigadores Sociales sobre el Agua*, Instituto Mexicano de Tecnología del Agua. Jiutepec, Morelos.
- Buchanan, J. (1965). An economic theory of clubs. *Economica*, 32(125), 1-14. doi: 10.2307/2552442
- Caballero, G. y Garza, M. (2010). La nueva economía institucional y la economía de los recursos naturales. Comunes instituciones, gobernanza y cambio institucional. *Economía Agraria y Recursos Naturales*, 10(2), 61-91.
- Capel, H. (2016). Las ciencias sociales y el estudio del territorio. *Biblio3W*, XXI(1), 149.
- Caracol Radio. (2010, 19 de diciembre). *Gramalote probablemente desaparecerá en pocas horas: Mininterior*. Recuperado de <https://bit.ly/3ljKYn3>
- Cardona, O. (1993). Evaluación de la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo. Elementos para el ordenamiento y la planeación del desarrollo. En A. Maskrey (comp.), *Los desastres no son naturales* (pp. 45-65). Panamá: Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina.
- Cardona, O. (2012). *Sistema Nacional para la prevención de desastres de Colombia*. Manizales: Instituto de Estudios Ambientales (IDEA).

- Catullo, M. (1992). *Reconstrucción de la identidad de proyectos de gran escala*. Recuperado de <http://dan.unb.br/images/doc/Serie125empdf.pdf>
- Cerda, H. (2008). *Los elementos de la investigación*. Bogotá: El Búho.
- Chardon, A. (2013). Reasentamiento y hábitat en zonas urbanas, una reflexión en Manizales. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 1(2), 226 -247.
- Collen, W., Krause, T., Mundaca, L. y Nicholas, K. (2016). Building local institutions for national conservation programs. Lessons for developing Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation (REDD+) programs. *Ecology and Society* 21(2), 4. doi: 10.5751/ES-08156-210204
- Concejo Municipal de Gramalote. (2016). *Plan de desarrollo “Unidos por Gramalote 2016-2019”*. Recuperado de <https://bit.ly/3otHYqh>
- Congreso de la República. (1988, 2 de noviembre). Ley 46. Por la cual se crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, se otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 38.559. Recuperado de <https://bit.ly/3jzCdDK>
- Congreso de la República. (2012, 24 de abril). Ley 1523. Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* 48.411. Recuperado de <https://bit.ly/3e8Rg6w>
- Contraloría General de la República. (2017). *Informe auditoría de cumplimiento. Fondo Adaptación construcción vía acceso al municipio Gramalote y de 1007 soluciones de vivienda en el nuevo casco urbano de Gramalote, departamento de Norte de Santander Vigencia 2016*. Recuperado de <https://bit.ly/3kxfTMA>
- Corboz, A. (2004). El territorio como palimpsesto. En Á. Martín Ramos (ed.), *Lo urbano en 20 autores contemporáneos* (pp. 25-34). Barcelona: Universitat Politècnica de Catalunya (UPC).
- Crawford, S. y Ostrom, E. (1995). A Grammar of Institutions. *The American Political Science Review*, 89(3), 582-600. doi: 10.2307/2082975
- Cutter, S. (2001). Charting a course for the next two decades. En S. Cutter (ed), *American Hazardscapes. The Regionalization of Hazards and Disasters* (pp. 157-165). Washington, D.C.: Joseph Henry Press.
- Davidson-Hunt, I. y Berkes, F. (2003). Nature and Society through the Lens of Resilience: toward a human-in-ecosystem Perspective. En F. Berkes, J. Colding y C. Folke (eds.), *Navigating social-ecological Systems. Building Resilience for Complexity and Change* (pp. 53-82). Cambridge, New York: Cambridge University Press.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane). (2005). *Boletín. Censo General 2005. Perfil Gramalote-Norte de Santander*. Bogotá: autor. Recuperado de <https://bit.ly/2IIIiFI>

- Diario La Opinión*. (2017a, 12 de marzo). *Gramalote. Otra mudanza, pero esta vez para quedarse*. Recuperado de <https://bit.ly/3kMeW3b>
- Diario La Opinión*. (2017b, 25 de octubre). *Jóvenes dan vida a los muros de Gramalote*. Recuperado de <https://bit.ly/31KAHIQ>
- Diario La Opinión*. (2017c, 11 de noviembre). *En el nuevo Gramalote los barrios son los de antes*. Recuperado de <https://bit.ly/3kCayDM>
- Diario La Opinión*. (2017d, 9 de diciembre). *Gramalote recibe \$23.000 millones extras en inversión*. Recuperado de <https://bit.ly/2TrfS0L>
- Diario La Opinión*. (2017e, 11 de diciembre). *Casi listo el plan de vivienda de Gramalote*. Recuperado de <https://bit.ly/2HHLqgp>
- Diario La Opinión*. (2017f, 13 de diciembre). *Contraloría halló irregularidades en macroproyecto de Gramalote*. Recuperado de <https://bit.ly/3jzIKOM>
- Diario La Opinión*. (2017g, 13 de diciembre). *Inseguridad alarma a la Personería de Gramalote*. Recuperado de <https://bit.ly/2JcpR8g>
- Diario La Opinión*. (2017h, 14 de diciembre). *El nuevo templo de Gramalote podría costar 5 mil millones de pesos*. Recuperado de <https://bit.ly/3dZao6T>
- Diario La Opinión*. (2017i, 17 de diciembre). *Fallas en casas de Gramalote fueron corregidas en el 100 %*. Recuperado de <https://bit.ly/3e30scu>
- Diario La Opinión*. (2020, 26 de septiembre). *Hoy, especial de Gramalote por el Canal TRO*. Recuperado de <https://bit.ly/32sOrIP>
- Diario Portafolio*. (2016a, 4 de octubre). *Gramalote comienza a renacer en diciembre*. Recuperado de <https://bit.ly/3e3wkxr>
- Diario Portafolio*. (2016b, 27 de diciembre). *Claro reconstruye la red de telecomunicaciones de Gramalote*. Recuperado de <https://bit.ly/3oEMCCb>
- Di Meo, G. (1998), *Géographie sociale et territoires*, París: Nathan.
- Dolsak, N. y Ostrom, E. (2003). *The Commons in the New Millenium. Challenges and adaptation*. Indiana: MIT Press.
- Duque, J. (2006). El reasentamiento poblacional. Fenómeno social, político y de progreso. *Estudios Socio-Jurídicos*, 8(1), 145-165.
- Dynes, R. (1988). Cross-cultural international research. Sociology and disaster. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 6(2), 101-129.
- El Espectador*. (2016, 20 de diciembre). *Ha nacido Gramalote. Santos*. Recuperado de <https://bit.ly/2HE4R9A>
- El Tiempo*. (2010, 23 de diciembre). Archivo de ediciones *El Tiempo*.
- El Tiempo*. (2017a, 14 de diciembre). *Hallan irregularidades por 6371 millones de pesos en nuevo Gramalote*. Recuperado de <https://bit.ly/3e5qeN9>
- El Tiempo*. (2017b, 15 de diciembre). *Se cumplen 7 años de la tragedia y aún no terminan el nuevo Gramalote*. Recuperado de <https://bit.ly/2Tv76yE>

- Enriquez, A. (2009). *Urcunina. La realidad de las buenas intenciones, un análisis a la implementación del reasentamiento poblacional de la zona amenazada volcánica alta (zava)*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Epstein, G., Pérez, I., Schoon, M. y Meek, C. (2014). Governing the invisible commons. Ozone regulation and the Montreal Protocol. *International Journal of the Commons*, 8(2), 337-360. doi: 10.18352/ijc.407
- Escuela Superior de Administración Pública (ESAP). (2009). *Sistema de documentación e información municipal. Gramalote*. Recuperado de <http://cdim.esap.edu.co/Combosdependientes.asp?PnDepartamentos=54&Pnmuni=54313>
- Fischer, H. (2003). The sociology of disaster. Definitions, research questions, & measurements. *International Journal of Mass Emergencies and Disasters*, 21(1), 91-107.
- Fothergill, A., Maestas, E. y DeRouen, J. (1999). Race, ethnicity and disasters in the United States. A review of the literature. *Disasters* 23(2), 156-173. doi: 10.1111/1467-7717.00111
- Galtung, J. (2004). Violencia, guerra y su impacto. *Foro para Filosofía Intercultural*, 5, 1- 29.
- Gardin, J. (1964). *Organisation de la documentation scientifique*. París: Gauthiers-Villas.
- Garófoli G. (2006). Desarrollo económico, organización de la producción y territorio. Reconversión industrial y agrícola en el marco del desarrollo humano local. En Grupo Técnico Local Holguín, et. al. (coords.), *Formación de gestores para el proceso de reconversión industrial y agrícola, desarrollo económico local y equidad de género*. La Habana: Universidad de Holguín-Universidad del País Vasco.
- Gerber, J. y Hess, G. (2017). From landscape resources to landscape commons. Focussing on the non-utility values of landscape. *International Journal of the Commons*, 11(2), 708-732.
- Giménez, G. (2001). Cultura, territorio y migraciones. Aproximaciones teóricas. *Alteridades*, 11(22), 5-14. doi: 10.18352/ijc.745
- Giménez, G. (2016). *Estudio sobre la cultura y las identidades sociales*. Guadalajara: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- Giménez, G. y Héau, C. (2007). El desierto como territorio, paisaje y referente de identidad. *Culturales*, 3(5), 7- 42.
- Gómez, E. (2017). Gobernanza comunitaria para el bien común. *Revista Nicaragüense de Antropología*, 1(1), 75-85. doi: 10.5377/raices.v1i1.3590
- Gouëset, V. (2017). El territorio colombiano y sus márgenes. *Territorios*, 1, 77-94.
- Graham, J., Amos, B. y Plumptre, T. (2003). Principles for good governance in the 21st century. *Policy Brief*, 15. Institute on Governance.

- Gyuris, F. (2014). Basic education in communist Hungary. A common approach. *International Journal of the Commons*, 8(2), 531-553. doi: 10.18352/ijc.458
- Hardin, G. (1968). The tragedy of the commons. *Science*, 162(3859), 1243-1248. doi: 10.1126/science.162.3859.1243
- Hardt, M. (2011). El común del comunismo. *Rebelión*. Recuperado de <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=132852>
- Herb, G. (1999). National identity and territory. En G. Herb y D. Kaplan (eds.), *Nested identities. Nationalism, territory and scale* (pp. 9-30). Nueva York: Rowman and Littlefield Publishers.
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, M. (2016). *Metodología de la investigación científica*. Ciudad de México: McGraw-Hill.
- Hess, C. y Ostrom, E. (2006). Introduction. An overview of the knowledge commons. En C. Hess y E. Ostrom (eds.), *Understanding Knowledge as a Commons. From Theory to Practice* (pp. 3-26). Cambridge: The MIT Press.
- Hewitt, K. (ed.). (1983). *The idea of calamity in a technocratic age. Interpretation of calamity*. Londres: Allen and Unwin.
- Hiernaux, D. (1993). De lugares y no lugares. Tecnología y reestructuración espacial en el sistema-mundo. En *Primer seminario nacional Territorio industria tecnología* (pp. 21-38). Toluca: Universidad Autónoma de México.
- Hinkel, J., Bots, P. y Schlüter, M. (2014). Enhancing the Ostrom social-ecological system framework through formalization. *Ecology and Society*, 19(3), 51. doi: 10.5751/ES-06475-190351
- Hinkel, J., Cox, M., Schlüter, M., Binder, C. y Falk, T. (2015). A diagnostic procedure for applying the social-ecological systems framework in diverse cases. *Ecology and Society*, 20(1), 32. doi: 10.5751/ES-07023-200132
- Hofmokr, J. (2009). Towards an eclectic theory of the internet commons. *International Journal of the Commons*, 4(1), 226-250. doi: 10.18352/ijc.111
- Hogenboom, B., Baud, M. y de Castro, F. (2012). Gobernanza ambiental en América Latina. Hacia una agenda de investigación integradora. *Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, 12, 57-72.
- Hoh, L., Siong, H., Mohd, A. y Fan, T. (2016). Do institutions matter in neighbourhood commons governance? A two-stage relationship between diverse property-rights structure and residential public open space (POS) quality. Kota Kinabalu and Penampang, Sabah, Malaysia. *International Journal of the Commons*, 10(1), 294-333. doi: 10.18352/IJC.618
- Huft, M. (2009). The governance analytical framework. *Research for Sustainable Development. Foundations, Experiences, and Perspectives*, 20, 403-424.
- Isnard, H. (1978). *L'espace Géographique*. París: PUF.
- Izcara, S. y Andrade, C. (2003). *La entrevista en profundidad. Teoría y práctica*. Tamaulipas: Promep/Universidad Autónoma de Tamaulipas.

- Jiménez, W. y Ramírez, C. (2007). Estructuras de gobernanza y niveles de gobernabilidad en Bogotá D.C. El caso de la política de empleo. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas RIPS*, 6(1), 113-127.
- Kendra, J. (2007). Disciplines, geography's contributions to understanding hazards and disasters. En D. McEntire (ed.), *Disciplines, disasters and emergency management. The convergence and divergence of concepts, issues and trends from the research literature* (pp. 15-30). Illinois: Charles C. Thomas Publisher.
- Kooiman, J. (1993). *Socio political governance. Introduction en modern governance*. Londres: SAGE.
- Kooiman, J. (2005). *Gobernar en gobernanza*. En I. Cerrillo y A. Martínez (coords.), *La gobernanza hoy. 10 textos de referencia* (pp. 57-82). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Lavell, A. (1993). Ciencias sociales y desastres naturales en América Latina. Un encuentro inconcluso. *Revista EURE*, 19(58), 73-84.
- Lavell, A. (2000). Desastres y desarrollo. Hacia un entendimiento de las formas de construcción social de un desastre: el caso del huracán Mitch en Centroamérica. En N. Garita y J. Nowalski (comps.), *Del desastre al desarrollo sostenible. El caso de Mitch en Centroamérica* (pp. 7-45). San José de Costa Rica: BID y CIDHS.
- Lefebvre, H. (1991). *The production of space*. Oxford: Blackwell.
- Londoño, S. (2017, 8 de diciembre). En julio se entregará el nuevo Gramalote. *Portafolio*. Recuperado de <https://bit.ly/3jxXs9g>
- Losada, R. y Casas, A. (2008). *Enfoques para el análisis político. Historia, epistemología y perspectivas de la ciencia política*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Marín, L. (2007). La noción de paradigma. *Signo y Pensamiento*, 25(50), 34- 45.
- Martínez-Miguel, M. (2006). La investigación cualitativa (Síntesis conceptual). *Revista IIPSI*, 9(1), 123-146.
- Martínez-Miguel, M. (2011). El paradigma sistémico, la complejidad y la transdisciplinarietà como bases epistémicas de la investigación cualitativa. *Redhecs*, 6(11), 6-27.
- Massiris, Á. (2002). Ordenación del territorio en América Latina. *Scripta Nova*, 6(125).
- Mayntz, R. (2001). El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. *Reforma y Democracia*, 21.
- McGinnis, M. (2011). An introduction to IAD and the language of the Ostrom Workshop. A simple guide to a complex framework. *Policy Studies Journal*, 39(1), 169-183. doi: 10.1111/j.1541-0072.2010.00401.x
- Meijerink, S. y Huitema, D. (2017). The institutional design, politics, and effects of a bioregional approach. Observations and lessons from 11 case studies



- of river basin organizations. *Ecology and Society*, 22(2), 41. doi: 10.5751/ES-09388-220241
- Menatti, L. (2017). Landscape. From common good to human right. *International Journal of the Commons*, 11(2), 641-683. doi: 10.18352/ijc.738
- Merino, L. (2012). Reseñas: Amy R. Poteete, Marco A. Janssen y Elinor Ostrom. Trabajar juntos. Acción colectiva, bienes comunes y múltiples métodos en la práctica. *Revista Mexicana de Sociología*, 74(4), 679-684.
- Merino, L. y Cendejas, J. (2017). Peace building from a commons perspective. *International Journal of the Commons*, 11(2), 907-927. doi: 10.18352/ijc.773
- Molinares, V. y Orozco, C. (2013). *El territorio del exilio*. En Á. Tuirán (ed), *El territorio. Un análisis desde el derecho y la ciencia política* (pp. 201-235). Barranquilla: Universidad del Norte.
- Monje, C. (2011). *Metodología de la investigación cuantitativa y cualitativa. Guía didáctica*. Neiva: Universidad Surcolombiana.
- Montañez, G. y Delgado, O. (1998). Espacio, territorio y región. Conceptos básicos para un proyecto nacional. *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 7(1-2), 120-134.
- Moor, T. de, Laborda, M., Lana, J., van Weeren, R. y Winchester, A. (2016). Ruling the Commons. Introducing a new methodology for the analysis of historical commons. *International Journal of the Commons*, 10(2), 529-588. doi: 10.18352/ijc.760
- Morato, M. (2012). Representación del territorio en la cartografía regional renacentista. Algunos ejemplos. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 59, 25-48.
- Moss, T. (2014). Spatiality of the commons. *International Journal of the Commons*, 8(2), 457-471. doi: 10.18352/ijc.556
- Nigussie, Z. (2018). Applying Ostrom's institutional analysis and development framework to soil and water conservation activities in north-western Ethiopia. *Land Use Policy*, 71, 1-10. doi: 10.1016/j.landusepol.2017.11.039
- North, D. (1990). *Institutions, institutional change, and economic performance*. Cambridge: Cambridge University.
- North, D. (1995). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Nota Uniandina*. (2017). La alegría de volver a Gramalote. *Nota Uniandina*, 51, 14-16.
- Oehmichen, C. (2000). La comunidad extendida. Propuesta para una reflexión antropológica. *Antropológica*, 17, 49-57.
- Ortega, J. (1998). El patrimonio territorial. El territorio como recurso cultural y económico. *Ciudades*, 4, 33-48.
- Osorio, F. (2012). *Autonomías territoriales. Experiencias y desafíos*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana-Embajada de España en Colombia-AECID.



- Ostrom, E. (1991). *A framework for institutional analysis*. Bloomington: Indiana University-Workshop for Political Theory and Policy Analysis.
- Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Ostrom, E. (2005). *Understanding institutional diversity*. Princeton: Princeton University Press.
- Ostrom, E. (2007). A diagnostic approach for going beyond panaceas. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 104(39), 15181-15187. doi: 10.1073/pnas.0702288104
- Ostrom, E. (2010). Institutional analysis and development. Elements of the framework in historical perspective. En Crothers, C. (ed.). *Historical developments and theoretical approaches in sociology* (pp. 261-288). Singapore: EOLSS-Unesco.
- Ostrom, E. (2014). Más allá de los mercados y los Estados. Gobernanza policéntrica de sistemas económicos complejos. *Revista Mexicana de Sociología*, 76(n.º especial), 15-70.
- Ostrom, E. y Ahn, T. (2003). Una perspectiva del capital social desde las ciencias sociales. Capital social y acción colectiva. *Revista Mexicana de Sociología*, 1, 155-233.
- Ostrom, E., Gardner, R. y Walker, J. (1994). *Rules, games, and common-pool Resources*. Michigan: University of Michigan.
- Ostrom, E. y Hess, C. (2007). Private and common property rights. *SSRN. Bloomington. School of Public & Environmental Affairs*, 116. doi: 10.2139/ssrn.1936062
- Pacheco, R. (2014). Ostrom y la gobernanza del agua en México. *Revista Mexicana de Sociología*, 76(número especial), 137-166.
- Peñaranda, L. (2008). La reubicación. *Periódico Sesquicentenario*. Recuperado de <http://gramalote-nortedesantander.gov.co/apc-aa>
- Peters, G y Pierre, J. (2005). *¿Por qué ahora el interés por la gobernanza?* En I. Cerrillo y A. Martínez (coords.), *La gobernanza hoy. 10 textos de referencia* (pp. 145-172). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).
- Pierson, P. (2004). *Politics in time. History, institution, and social analysis*. New Jersey: Electra.
- Poteete, A., Janssen, M. y Ostrom, E. (2012). *Trabajar juntos. Acción colectiva, bienes comunes y múltiples métodos en la práctica*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México y otros.
- Prats, J. O. (2003). Concepto y análisis de la gobernabilidad. Instituciones y desarrollo. *Revista Instituciones y Desarrollo*, 14-15, 239-269.
- Prats, J. (2005). *Modos de gobernanza de las sociedades globales*. En I. Cerrillo y A. Martínez (coords.), *La gobernanza hoy. 10 textos de referencia* (pp. 57-82). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP).

- Rabinowitz, D. (2012). Residual residential space as commons. *International Journal of the Commons*, 6(2), 302-318. doi: 10.18352/ijc.300
- Raffestin, C. (1980). *Pour une géographie du pouvoir*. París: Librairies Techniques.
- Ramírez, B. y López, L. (2015). *Espacio, paisaje, región, territorio y lugar. La diversidad en el pensamiento contemporáneo*. Ciudad de México: Editorial de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ramis, Á. (2017). *Bienes comunes y democracia. Crítica del individualismo posesivo*. Santiago: LOM Ediciones.
- Ratajczyk, E., Brady, U., Baggio, J.A., Barnett, A.J., Perez-Ibarra, I., Rollins, N., Rubiños, C., Shin, H. C., Yu, D.J., Aggarwal, R., Anderies, J.M. y Janssen, M. A. (2016). Challenges and opportunities in coding the commons. Problems, procedures, and potential solutions in large-N comparative case studies. *International Journal of the Commons*, 10(2), 440-466. doi: 10.18352/ijc.652
- Restrepo, G. (1999). Aproximación cultural al concepto de territorio. *Perspectiva Geográfica*, 4, 143-149.
- Revista Semana* (2010, 25 de diciembre). *La última misa de Gramalote*. Recuperado de <https://bit.ly/35Fvwva>
- Ricoy, C. (2006). Contribuciones sobre los paradigmas de investigación. *Educação*, 31(1), 11-22.
- 202 Risvoll, C., Fedreheim, G., Sandberg, A. y BurnSilver, S. (2014). Does pastoralists' participation in the management of national parks in northern Norway contribute to adaptive governance? *Ecology and Society*, 19(2), 71. doi: 10.5751/ES-06658-190271
- Rhodes, R. (1996). The New Governance. Governing without Government. *Political Studies*, 44, 652-667.
- Rodotà, S. (2013). Verso i beni comuni. *Rivista Critica del Diritto Privato*, 35(4), 495-516.
- Rowan, J. (2012, 27 de noviembre). La modestia del procomún (o la economía que no aspiraba a serlo). *elDiario.es. Cuaderno Común* [Blog]. Recuperado de <https://bit.ly/36ojPsV>
- Salamanca, M. (2008). *Las prácticas de la resolución de conflictos en América Latina*. Madrid: Universidad de Deusto.
- Salcedo, A. (2008). Defendiendo territorios desde el exilio. Desplazamiento y reconstrucción en Colombia contemporánea. *Revista Colombiana de Antropología*, 44(2), 309-335.
- Salcido, S., Gerritsen, P. y Martínez, L. (2010). Gobernanza del agua a nivel local. Estudio de caso en el municipio de Zapotitlán de Vadillo, Jalisco. *El Cotidiano*, 162, 83-89

- Samakov, A. y Berkes, F. (2017). Spiritual commons. Sacred sites as core of community-conserved areas in Kyrgyzstan. *International Journal of the Commons*, 11(1), 422-444. doi: 10.18352/ijc.713
- Samuelson, P. (1954). The pure theory of public expenditure. *Review of Economics and Statistics*, 36(4), 387-389.
- Samuelson, P. (1955). Diagrammatic exposition of a theory of public expenditure. *Review of Economics and Statistics*, 37(4), 350-356. doi: 10.2307/1925849
- Sandström, E., Ekman, A. y Lindholm, K. (2017). Commoning in the periphery. The role of the commons for understanding rural continuities and change. *International Journal of the Commons*, 11(1), 508-531. doi: 10.18352/ijc.729
- Santafé-Peñaranda, R. (2007). *Gramalote: 1857-2007*. Recuperado de <https://bit.ly/2HF5XID>
- Santos, M. (1996). *A Natureza do Espaço. Técnica e Tempo. Razão e Emoção*. São Paulo: Hucitec.
- Schneider, S. y Peyré (2006). Territorio y enfoque territorial. De las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales. En M. Manzanal, G. Neiman y M. Lattuada, M. (eds.), *Desarrollo rural. Organizaciones, instituciones y territorio* (pp. 71-102). Buenos Aires: Ciccus.
- Sosa, M. (2012). *¿Cómo entender el territorio?* Ciudad de Guatemala: Cara Parens de la Universidad Rafael Landívar.
- Sposito, E. (2004). *Geografia e filosofia. Contribuição para o ensino do pensamento geográfico*. São Paulo: UNESP.
- Stake, R. (1994). Case studies. En N.K. Denzin y Y.S. Lincoln (dirs.), *Handbook of qualitative research* (pp. 236-247). Londres: Sage.
- Strauss, A. y Corbin, J. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Universidad de Antioquia.
- Strøm, K. y Müller, W. (eds.). (1999). *Coalition governance in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- Sundström, A. (2013). Corruption in the commons. Why bribery hampers enforcement of environmental regulations in South African fisheries. *International Journal of the Commons*, 7(2), 454-472. doi: 10.18352/ijc.370
- Taylor, S. y Bogdan, R. (1994). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. Barcelona: Paidós.
- Taylor, S. y Bogdan, R. (1998). *Introduction to qualitative research methods. A guidebook and resource*. Hoboken: John Wiley & Sons Inc.
- Ther, F. (2012). Antropología del territorio. *Polis*, 32, 1-32.
- Valero, A. (2005). Usos y perspectivas sociológicas de la entrevista como técnica de investigación social. *Saberes*, 3, 1-11.

- Vidal, T. y Urrútia, E. (2005). La apropiación del espacio. Una propuesta teórica para comprender la vinculación entre las personas y los lugares. *Anuario de Psicología*, 36(3), 281-298.
- Villamayor, S., Avagyan, M., Firlus, M., Helbing, G. y Kabakova, M. (2016). Hydropower vs. fisheries conservation. A test of institutional design principles for common-pool resource management in the lower Mekong basin social-ecological system. *Ecology and Society*, 21(1), 3. doi: 10.5751/ES-08105-210103
- Villatoro, F. (2017). El territorio como sistema complejo. *Estudios Centroamericanos ECA*, 72(749), 165-176.
- Whaley, L. y Weatherhead, E. (2014). An integrated approach to analyzing (adaptive) comanagement using the “politicized” IAD framework. *Ecology and Society*, 19(1). doi: 10.5751/ES-06177-190110
- Yin, R. (1994). *Case study research. Design and methods, applied social research methods*. Newbury Park, California: Sage.
- Zoido, F. (1998). Geografía y ordenación del territorio. *Íber*, 16, 19-31.

## Lecturas recomendadas

- Banco Mundial. (2016a). *La experiencia de intervención en Gramalote. Un caso de reasentamiento en Colombia, Sur América*. Bogotá: Banco Mundial-Fondo Adaptación.
- Banco Mundial. (2016b). *Sistematización del proceso de construcción y reconstrucción adelantado por el Fondo Adaptación. Evaluación de medio término del proceso de construcción y reconstrucción emprendido por el Fondo Adaptación (Septiembre de 2011-diciembre de 2014)*. Bogotá: Banco Mundial-Fondo Adaptación.
- Consejo de Política Económica y Social (CONPES). (2013). *Documento Conpes 3776. Declaratoria de importancia estratégica del proyecto “contrucción y reconstrucción de las zonas afectadas por la ola invernal - Decreto 4580 de 2010 nacional”*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación (DNP).
- Núñez, J. (2016). *Evaluación de los proyectos de reactivación económica para los damnificados del fenómeno de La Niña 2010-2011*. Bogotá: Fedesarrollo-Fondo Adaptación.
- Universidad de Pamplona. (2013). *Propuesta técnica. Segunda fase componente social. Acompañamiento social al proceso de recuperación, rehabilitación y reasentamiento del municipio de Gramalote*. Pamplona: Universidad de Pamplona.
- Universidad Simón Bolívar. (2012). *Actualización y cierre de censo, estudios socioeconómicos identificación de necesidades de la población de Gramalote afectada por el desastre del año 2010: familias damnificadas, unidades económicas y población rural. Informe final 2012. Zona Urbana*. Cúcuta: Fondo Adaptación-Universidad Simón Bolívar.



## Los autores

### **William Rodrigo Avendaño Castro**

Profesor investigador de la Universidad Francisco de Paula Santander, Cúcuta, Colombia. Es doctor en Ciencias Sociales y Humanas de la Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, magíster en Gestión Humana de la Universidad de Antioquia, Medellín, en Educación de la Universidad de la Sabana, Bogotá, en Comercio Internacional de la Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, y en Administración de la Universidad Santo Tomás, Bucaramanga. Además, es especialista en Alta Gerencia de la Universidad Libre, Cúcuta, y egresado del programa de Economía en Comercio Exterior de la Universidad Los Libertadores, Bogotá. Se ha desempeñado como decano de la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Francisco de Paula Santander de Cúcuta. Actualmente, se desempeña como director del Grupo de Investigación GICSH en Ciencias Sociales y Humanas, adscrito a la Facultad de Ciencias Empresariales de la misma universidad.

Correo: [williamavendano@ufps.edu.co](mailto:williamavendano@ufps.edu.co)

### **Carlos Alberto Patiño Villa**

Doctor en Filosofía y profesor titular de la Universidad Nacional de Colombia. Entre 2006 y 2012 dirigió la Unidad de Medios de

Comunicación de la Universidad Nacional de Colombia; paralelamente, dirigió entre 2010 y 2012 la Oficina de Relaciones Interinstitucionales e Internacionales. Fue director del Instituto de Estudios Urbanos (IEU) entre 2012 y 2020.

Se ha desempeñado como investigador vinculado en el Instituto de Filosofía del Consejo Superior de Investigaciones Científicas de España, y es profesor invitado de la Universidad de Guadalajara, México, y de la Universidad de Salerno, Italia. Lidera el grupo de investigación Estudios Urbanos y Regionales (IEU-UN).

Su formación interdisciplinaria, abarca un pregrado en Licenciatura en Historia y Filosofía en la Universidad Autónoma Latinoamericana y formación profesional en Antropología en la Universidad de Antioquia. En el nivel de maestría, cursó dos programas en la Universidad de Antioquia: Lingüística y Filosofía. Además, obtuvo un doctorado en Filosofía en la Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín. También cursó un programa de formación en Conflicto y Seguridad Global en el William Perry Center de la Universidad Nacional de Defensa de los EE.UU., adscrita al Pentágono.

208

Entre sus principales publicaciones se encuentran *Medellín: territorio, conflicto y Estado. Análisis geoestratégico urbano* (2015), “Geopolítica de las ciudades en América Latina” en *Forma y política de lo urbano. La ciudad como idea, espacio y representación* (2016); e *Imperios contra Estados. La destrucción del orden internacional contemporáneo* (2017).

Correo: [capatinov@unal.edu.co](mailto:capatinov@unal.edu.co)

### **José Manuel Ernesto Salamanca Rangel**

Es doctor en Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad de Deusto, Bilbao, España. Fue Marie Curie Incoming Guest Researcher en el Departamento de Estudios sobre Paz y Conflictos de la Universidad de Uppsala, Suecia. Posee amplia experiencia en proyectos y programas de construcción de paz, especialmente en asuntos relacionados con la paz territorial. En años recientes ha publicado manuales sobre métodos sensibles a los conflictos y ha desarrollado



investigaciones sobre diálogos territoriales en entornos divididos por la violencia. En la actualidad, como editor invitado, prepara un manual para la editorial Littlefield y Rowman sobre visiones del sur en la investigación para la paz. Es director del Instituto de Derechos Humanos y Construcción de Paz “Alfredo Vázquez Carrizosa” de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales en la Pontificia Universidad Javeriana.

Correo: [salaman@javeriana.edu.co](mailto:salaman@javeriana.edu.co)



## Índice temático

### A

agricultura 56, 146, 148, 153  
antropología 20, 68, 90

### B

barrio(s) 78, 108-110, 113, 115, 158

### C

caserío 97, 98, 100  
clima 48, 85, 98, 119, 146, 155, 162, 174  
comunicación 49, 104, 132, 146, 151-153, 174  
conservación 52, 57, 61, 64, 88  
Contraloría 116, 117, 165, 166, 195, 196  
cultura 37, 38, 64, 72, 75, 77, 85, 98, 114, 115, 134, 144, 162, 164, 170, 177

### D

departamento 95, 107, 108, 114, 119, 129, 153, 165, 166  
derechos 29, 35, 59-61, 64, 89, 108, 110, 111, 162, 169  
desarrollo 23, 33, 35-37, 39, 50, 51, 57, 59, 60, 63, 65, 68-70, 75-77, 82, 88,

91, 93, 101, 102, 114, 123-125, 127, 129, 132, 149, 151, 153, 164, 167, 170, 173

desastre(s) 20-22, 24-26, 38, 47, 65-70, 82, 83, 87, 102, 107-112, 114, 123-125, 127, 137, 146, 153-158, 160, 168, 173, 175, 176, 184-187

desigualdad 69, 84

deslizamientos 70, 107, 162

desterritorialización 20, 22, 47, 85, 86, 96, 97, 102, 105, 112, 123, 173, 175

### E

educación 35, 62, 162, 167

emergencia 109-111

### G

ganadería 104, 146, 148, 152, 153, 166

geografía 26, 61, 62, 71, 84, 85, 107

geosímbolos 72, 80, 134

governabilidad 53, 54, 92, 144

governación 156, 165

governanza 22, 24, 33, 36, 37, 42, 47, 52-54, 57, 62, 65, 87-93, 98, 99, 102, 123, 126, 170, 171, 176

gobierno 22, 25, 30, 37, 55, 57, 59, 61-63, 71, 85, 88, 90, 91, 99, 100, 112, 123,

127, 129, 134, 138, 139, 147-149,  
152-157, 160, 162, 165-167, 169-171,  
174, 175, 177

## I

iglesia 100-102, 115, 118, 121, 135,  
147, 152, 157, 158, 162, 166, 169,  
174, 177

impuesto(s) 38, 163, 164, 165, 166, 169

instituciones 20, 23, 24, 30, 32, 36-38,  
41-43, 45, 47, 48, 51, 54, 57, 58, 60,  
63, 69, 70, 75, 87, 89-93, 98, 99,  
101, 102, 105, 124, 129, 133, 134,  
137-139, 141, 146, 147, 174

institucionalidad 24, 25, 70, 75, 88

## M

municipio 20, 47, 52, 70, 87, 97, 101,  
103, 104, 107-109, 112-116, 118,  
119, 132, 135, 148, 151, 152, 154,  
155, 161, 163, 164, 167, 168, 176

## O

ordenamiento 54, 76-78, 82, 149, 176, 177

## P

paisaje 60, 61, 79, 81-83, 134, 146,  
165, 177

patrimonio 35, 61, 75, 146-148, 163

paz 31, 62, 63

planificación 62, 146-148, 154, 162, 165,  
168

policía 103, 112, 114, 115, 120, 156,  
157, 162, 177

Procuraduría 165, 166

pueblos 73, 75, 101, 164

## R

reasentamiento 20-21, 23-26, 38, 40, 54,  
87, 96, 100, 102, 104, 112, 113, 116,  
120, 124, 129, 134, 149, 154, 159-161,  
165, 167, 168, 171, 174, 176

recursos 19, 21-32, 37, 47-60, 62, 63, 66,  
67, 72, 78, 83, 88, 89, 98, 105, 123,  
126-128, 130-132, 136-139, 141, 144,  
146, 147, 163, 164, 166, 168

red(es) 29, 76, 78, 85, 86, 103, 109,  
132, 145, 153, 158

religión 102, 162, 174

república 116, 117

resiliencia 39, 56, 58

resolución 57, 58, 90, 91

reterritorialización 20, 22, 25, 47, 97,  
102, 112, 123, 155, 173, 175, 177

reubicación 69, 100, 101, 116, 155

## S

servicios 29, 103-104, 109, 113, 114, 121,  
146, 147, 153, 159, 160, 163-166,  
169, 170, 175

sociología 26, 66, 68, 90

sostenibilidad 39, 52, 132, 160, 167-169,  
171, 173

sustracción 11, 30-31, 144

## T

terreno 49, 109, 112, 160, 163, 175

territorialidad 77, 80, 84-87

territorialización 97, 99, 105, 173,  
175-177

territorios 21, 23, 24, 60, 71, 76, 77,  
81, 86, 87, 151, 153, 154, 156, 170

tragedia 22, 29, 49, 51, 53, 55, 112

## U

universidad 157

urbanismo 117

## V

veredas 96, 111, 150, 158, 163, 164

víctimas 20, 68, 112

violencia 63, 67

vivienda 23, 25, 101, 103, 116, 164-  
165, 169

**ESTA COLECCIÓN** presenta las investigaciones que el Instituto de Estudios Urbanos (IEU) adelanta acerca de las situaciones asociadas con el gobierno de las áreas urbanas. Se procura destacar los agudos problemas en torno a las relaciones entre las ciudades y los Estados, la conformación política de la ciudadanía, las transformaciones económicas de las áreas urbanas, la evolución de la vivienda y el hábitat y sus impactos en los ámbitos rural, nacional y estatal. También hacen parte de esta colección trabajos que involucran investigaciones sobre historia, geografía y antropología urbana junto con los más novedosos elementos de la investigación en políticas públicas, ordenamiento territorial, análisis regionales y territoriales, de seguridad y de transformación de las ciudades contemporáneas, tanto en Colombia como en el exterior.



**EL TERRITORIO COMO  
RECURSO DE USO COMÚN**  
UNA EXPLORACIÓN A PARTIR DE LA EXPERIENCIA DE  
LA DESTERRITORIALIZACIÓN Y RETERRITORIALIZACIÓN

Hace parte de la Colección Ciudades, Estados y Política  
Instituto de Estudios Urbanos - IEU

Se utilizaron caracteres Baskerville BT 12/14,5 puntos,  
tiene un formato de 16,5 x 24 centímetros.

Bogotá, D. C., Colombia.



El enfoque de los recursos de uso común o *comunes* surge de la obra de Elinor Ostrom. En las últimas décadas, se ha ampliado el catálogo de los recursos comunes hasta incluir un conjunto de elementos intangibles como el paisaje, la propiedad intelectual y la paz, entre otros. Con ello, se enfatiza en que las comunidades o grupos humanos, en diferentes escalas y niveles, pueden participar en la sostenibilidad de los recursos a partir de instituciones que, muchas veces, superan la esfera del Estado y lo privado. Esta obra propone entender el territorio como un recurso de uso común, a partir del análisis del reasentamiento experimentado por la población del municipio de Gramalote, en Norte de Santander, que se vio obligada a huir del territorio debido al desastre causado por el fenómeno de La Niña, en diciembre de 2010. Desde ese momento, y tras varios años de espera, los gramaloteros se reasentaron en un nuevo casco urbano. En este contexto, los autores reflexionan sobre el proceso de desterritorialización y reterritorialización de este municipio, los factores y elementos que se hacen presentes en la gobernanza, el papel del Estado y las instituciones, y el rol que cumplen las comunidades para crear identidades frente a este recurso denominado: territorio.

**COLECCIÓN CIUDADES, ESTADOS Y POLÍTICA**