



Climate Change Adaptation in Informal Settings

Understanding and Reinforcing Bottom-Up Initiatives in Latin America and the Caribbean

REPORTE

Estudio de Caso

Las alianzas como mecanismos en función
de un desastre natural-antrópico

Salgar

2020

Documento estudio de caso
Salgar (Antioquia- Colombia)
Pontificia Universidad Javeriana - Bogotá
Proyecto ADAPTO:

Las alianzas como mecanismos en función de un desastre natural-antrópico



Fig. 1: Proyecto de reconstrucción La Pradera Tomada por Diego Guzman (becario del proyecto ADAPTO).

Desarrollado por	Holmes Julián Páez Martínez Julia Helena Díaz Ramírez
Correo electrónico	paez.holmes@javeriana.edu.co jh.diaz84@uniandes.edu.co
Institución	Pontificia Universidad Javeriana
Temporalidad proyecto de investigación	03/2018– 08/2020
Lugar de la Investigación	Colombia, Antioquia, Salgar
Certificado de ética local No	El diseño de este caso fue aprobado por el Comité de Investigación y Ética de la Facultad de Ingeniería de la Pontificia Universidad Javeriana

Organizaciones socias	Corporación Antioquia Presente
Otras fuentes de financiamiento	La Pontificia Universidad Javeriana contribuyó al proyecto con recursos en especie, particularmente el tiempo de los investigadores asociados al proyecto.

Resumen

Salgar, un asentamiento de aproximadamente 20,000 habitantes en la región de Antioquia, zona cafetera ubicada en las montañas de los Andes en Colombia, representa un caso particular para el estudio de una reconstrucción post-desastre. En 2015 en ese municipio colombiano se presentó una situación conocida como avenida torrencial, donde la mezcla de intensas lluvias y otros factores como erosión del suelo produjeron deslizamientos e inundaciones repentinas que causaron la muerte de 104 personas y considerables pérdidas económicas para el municipio. Desde los días posteriores a la tragedia se puso en marcha un plan integral de reconstrucción de viviendas, infraestructura vial, así como de apoyo psicológico y posteriormente de apoyo económico para iniciativas de emprendimiento seleccionadas de las personas afectadas. Así, a la fecha en Salgar, se han construido alrededor de 308 unidades de vivienda, también se ha construido y reconstruido la parte destruida de infraestructura vial, particularmente la habilitación de un puente vehicular y cinco peatonales. Además, se llevó a cabo un plan de apoyo psicológico y se apoyó la creación y restablecimiento de 32 emprendimientos, la mayoría de ellos liderados por mujeres.

Este estudio se concentró en comprender cuáles fueron los aspectos y dinámicas propios del caso que permitieron que la reconstrucción se diera en forma efectiva en un corto plazo, la cual se logró con la participación de la comunidad, la cual participó activamente en los programas de reconstrucción y posteriormente apropiaron y dieron continuidad a algunas de las iniciativas de la reconstrucción. En términos del enfoque teórico lo anterior enmarca el estudio, significa entender cómo las relaciones entre los actores y la formación de alianzas sociales intersectoriales jugaron un rol central en ese resultado. En el marco de la investigación se focalizó el rol de las mujeres en la reconstrucción. Con una metodología exploratoria cualitativa y empleando fuentes primarias y secundarias encontramos que las alianzas intersectoriales contribuyeron al resultado mediante la gestión de la incertidumbre primaria, del oportunismo y gracias a los procesos de legitimación que se dieron, en el marco de las condiciones del entorno presentes en el momento. Por otra parte, se encontró que posterior a la reconstrucción existen estrategias locales de adaptación al cambio climático tales como: un sistema de alertas tempranas incipiente, la continuidad de una mesa ambiental, así como iniciativas surgidas en el marco del plan integral de reconstrucción principalmente relacionadas con: pedagogía, agricultura y conciencia ambiental.



Fig. 2: Proyecto de reconstrucción conocido como Aldea La Margarita
Tomada por Diego Guzmán (becario del proyecto ADAPTO)

1. Introducción.

El cambio y la variabilidad climática (CVC) está exacerbando los efectos del clima y los peligros relacionados con el agua en muchas ciudades alrededor del mundo, incluyendo pequeñas ciudades donde los efectos de inundaciones y deslizamientos de tierra son considerables (UNGDR, 2015). Las comunidades pobres en municipios pequeños y alejados en suramérica son particularmente vulnerables al CVC, especialmente aquellas ubicadas en la Cordillera de los Andes.

El proyecto ADAPTO, como lo establece en su documento marco, aborda la doble paradoja de la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD): En conjunto con la rápida urbanización, el Cambio Climático y la Variabilidad. Como se establece en el marco del proyecto, los efectos del CCV incluyen una mayor intensidad y posible frecuencia en inundaciones y deslizamientos de tierra, así como una mayor erosión. Adicionalmente, existen factores concomitantes a estos cambios que se asocian con poblaciones en situación de vulnerabilidad preexistentes que afectan a población de ciudades pequeñas que ubican su vivienda en zonas de alto riesgo por la dificultad en la tenencia de tierra y su dependencia de medios económicos no estables o informales.

En cuanto a la segunda paradoja que establece el proyecto, las mujeres surgen en circunstancias de vulnerabilidad, asociadas al CCV y al RRD como agentes de cambio. En el proyecto ADAPTO, la expresión "agentes de cambio" se refiere a individuos (con énfasis en mujeres) que muestran varias formas de liderazgo (por ejemplo, carismático, comunicacional y organizacional) dentro de sus propios grupos sociales (como familias, comunidades, ciudades, organizaciones). El proyecto busca explorar, en el contexto de entornos informales y de vulnerabilidad en situaciones asociadas a CCV, estrategias adaptativas que contribuyen a la construcción de redes y del tejido social que las hace posibles. (UN-Habitat, 2012a,

2012b). Como se menciona en el documento marco las mujeres juegan roles importantes en las estrategias informales y semiformales relacionadas entre otras con protección ambiental, desarrollo comercial (Denton, 2002; Moser, 2012; Nussbaum, 2007; Aguilar, 2009). Y para el caso de este estudio de caso, como se explicará posteriormente, juegan un rol importante en la continuidad en los procesos de reconstrucción ante un desastre, cuidado y respuesta a situaciones de emergencia y posteriores.

2. Contexto

A continuación, se presenta el contexto del caso. Inicialmente se describe la situación del desastre y los efectos sobre la población. En segundo lugar, se realiza una descripción del contexto social y político del municipio de Salgar, donde tuvo lugar la avenida torrencial, y finalmente se describen los aspectos más relevantes del proceso de reconstrucción que tuvo lugar en el municipio.

2.1. La situación del desastre natural-antrópico

Salgar es un municipio colombiano de aproximadamente 20 mil habitantes ubicado aproximadamente 100 kilómetros al suroeste de Medellín que es una de las ciudades más grandes de Colombia. El municipio es altamente dependiente de la producción agrícola como el cultivo de plátano, lulo, aguacate y en particular del cultivo y comercialización del café. Allí, se presentó en mayo de 2015, una tragedia de grandes proporciones ocasionada por una avenida torrencial (flujo de agua súbito con sedimentos de suelo considerables) que circuló a lo largo de la quebrada La Liboriana que atraviesa todo el casco urbano del municipio y varias zonas rurales. Esta tragedia se acrecentó debido a la proximidad a zonas de desfogue de la quebrada de asentamientos humanos, viviendas y edificaciones de tipos heterogéneos y en su mayoría informales. De esta forma un fenómeno natural como una avenida torrencial se combinó con una exposición al riesgo por la proximidad desmesurada de asentamientos humanos a la quebrada La Liboriana lo cual se trata de un comportamiento antrópico.

La combinación de situaciones descrita, produjo la muerte de cerca de 100 personas y pérdidas económicas considerables resumidas en daños de edificaciones e infraestructura del municipio. El desastre fue atendido con los protocolos estándar de atención de orden nacional (Gobierno del país), departamental (Gobernación de Antioquia) y municipal (Alcaldía de Salgar). Estos son protocolos formales que operan desde hace ocho años en el país. En paralelo, se movilizaron organizaciones no gubernamentales (Corporación Antioquia Presente, Solidaridad por Colombia, Fundación Berta Martínez de Jaramillo, entre otras) para atender las consecuencias del desastre y a las personas afectadas. Para atender en primera instancia la emergencia, y luego para planear y ejecutar los proyectos de reconstrucción, se crearon alianzas entre organizaciones privadas, gubernamentales y no gubernamentales, estas últimas las denominaremos OSAL (Organizaciones sin ánimo de lucro).

2.2. Contexto social y político

Salgar ha tenido una historia marcada por la violencia del conflicto entre el gobierno y organizaciones al margen de la ley (guerrilla y paramilitarismo). El conflicto alcanzó su

máximo pico en los años noventa, ocasionando una reducción significativa de su población, especialmente por desplazamiento y emigración. De acuerdo con las últimas votaciones (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2018), actualmente se observa en la gran mayoría de los salgareños una predisposición hacia la tendencia política establecida en la región desde 2002. Lo anterior es importante porque las organizaciones que conformaron las alianzas para los proyectos de reconstrucción de vivienda, infraestructura y apoyo económico y psicosocial eran calificadas a la luz de la afinidad con los actores políticos asociados con aquellas organizaciones.

Como ya se mencionó Salgar es un municipio cafetero y así como la violencia, los ciclos del precio del café también han afectado al municipio de manera significativa. El ingreso de sus habitantes está de esta manera altamente correlacionado y es dependiente de las fases de expansión o de contracción del mercado cafetero. Esos ciclos a la larga mantienen a la población en una situación de ingreso relativo de medio a bajo. Como lo analiza Cardona (2018): “La relación sociedad-naturaleza derivadas de allí, marcaron las pautas para lo que sería el desarrollo de las comunidades, pero también, posiblemente, fue el inicio de la generación de una dicotomía entre actitudes y prácticas en la relación sociedad-naturaleza que generó a futuro (hoy), condiciones de vulnerabilidad social ante la ocurrencia de fenómenos naturales que se convirtieron en desastres” (p.103). Lo anterior explica la tendencia, en la ubicación y construcción de las viviendas, dado por dicho contexto y por el acceso a la tierra y materiales de construcción. Como buena parte de los municipios colombianos, Salgar ha sido desarrollado y construido de manera informal. De allí surge la situación en donde es usual la ubicación de viviendas cerca de los cauces de fuentes hídricas y por ende de las zonas de amenaza alta.

Por su dependencia del mercado cafetero, Salgar es significativamente subordinado a la relación con la capital del departamento, Medellín, donde se centraliza la comercialización del café, en forma similar también se presenta una dependencia del departamento (Antioquia) con el gobierno central. En caso de una tragedia como la ocurrida en 2015 es apenas entendible que las principales organizaciones tanto privadas como gubernamentales y no gubernamentales más cercanas, y las primeras en actuar, son las ubicadas en Medellín. De tal forma, puede verse que las alianzas observadas para atender la tragedia están ubicadas y articuladas con organizaciones ubicadas en esa ciudad (i.e. OSAL tales como: Corporación Antioquia Presente, Fundación Berta Martínez de Jaramillo, Fundación Argos, Encuentro de Dirigentes del Suroeste Antioqueño, Solidaridad por Colombia- Regional Antioquia).

2.3 Resultados de las Alianzas en la recuperación posterior al desastre

La pérdida trágica de 104 vidas (93 personas fallecidas y 11 desaparecidas), 535 viviendas (El Colombiano, 2018) y 1.518 personas damnificadas (Presidencia, 2016) hizo que la situación fuera rápidamente un tema de interés nacional en parte por los esfuerzos de comunicación liderados por la alcaldesa municipal. Inmediatamente después de la avenida torrencial, la alcaldesa de Salgar Olga Osorio, convocó a una cita con varias organizaciones para definir un plan de respuesta. Múltiples organizaciones públicas y privadas se involucraron en el proceso de reconstrucción, considerando la alta vulnerabilidad crítica del municipio (UNGRD, 2015, 2017). Este proceso incluyó varios actores: gobierno (i.e. Presidencia de la República de Colombia, el gobierno regional, el gobierno municipal y la Agencia Nacional para la Gestión de Riesgos - UNGRD), OSAL (como las mencionadas

anteriormente) y varias empresas privadas (i.e. Argos, Atlético Nacional, Corona, Arquitectura y Concreto S.A.S y Soluciones Constructivas S.A.S) y familias tradicionales de Salgar. Para el proceso de reconstrucción se identificó que las organizaciones mencionadas conformaron dos tipos de alianzas intersectoriales: unas tri-sectoriales (Pública, Privada y OSAL) y otras bi-sectoriales (Privada-Tercer sector).

Como consecuencia de la avenida torrencial, la recuperación de las unidades de vivienda fue una de las necesidades más importantes expresadas por la población, de manera que se pusieron en marcha cuatro proyectos de reconstrucción. Tres de ellos para construir: 278 unidades de vivienda, financiadas principalmente por recursos del gobierno nacional y ejecutadas mediante alianzas trisectoriales, estas unidades se dividieron en dos proyectos urbanos, La Habana y La Florida, y uno rural, La Pradera (Presidencia de la República de Colombia, 2017). En total, se construyeron 14,000 m² con una inversión de alrededor de USD 7 millones: USD 5 millones de dólares financiados por el Ministerio de Vivienda, USD 1 millón por el Ministerio de Agricultura y USD 1 millón por la UNGRD; el diseño fue dirigido por una organización pública, la Empresa de Vivienda de Antioquia (VIVA). Todos los costos de reconstrucción (vivienda e infraestructura) fueron de aproximadamente USD 10 millones. Además, se llevó a cabo una iniciativa privada, Aldea La Margarita, dirigida por un ex presidente colombiano y la OSAL Encuentro de Dirigentes del Suroeste Antioqueño, allí se construyeron 30 unidades de vivienda rural (2000 m²) (Páez, Díaz-Ramírez, Lizarralde, Labbé y Herazo, 2018), esta última iniciativa se ejecutó mediante una alianza bi-sectorial privada-tercer sector.

Durante la fase de diseño, VIVA llevó a cabo varios talleres con la participación de la comunidad de Salgar con el fin de identificar los requerimientos de vivienda de los pobladores. La participación de las mujeres fue evidente, su interés en que sus familias pudieran habitar a futuro las nuevas unidades de vivienda. En forma paralela a los proyectos de reconstrucción física se desarrollaron, entre el 2015 y el 2018, intervenciones psicológicas con la población afectada con el fin de fortalecer el tejido social (CAP 2015, Optima 2018); éstas intervenciones atendieron a cerca de 350 familias afectadas por el desastre (alrededor de 1000 personas en total). Estas intervenciones, que fueron llevadas a cabo por algunas de las OSAL participantes en las alianzas, desarrollaron procesos participativos con la comunidad para ampliar sus capacidades de sobreponerse al desastre y reforzar las iniciativas locales existentes tales como la protección ambiental. La intervención psicológica exploró temas de identidad, aspectos particulares de la vida en el municipio, empoderamiento de las mujeres y factores asociados a la topografía y clima del municipio.

Las OSAL involucradas también proveyeron apoyo financiero y técnico para el desarrollo de actividades para la generación de ingresos y emprendimientos, este apoyo incluyó la entrega de 10 millones de pesos colombianos (Aproximadamente 2600 USD) como capital semilla para 32 iniciativas de negocio, cerca del 90% de ellas lideradas por mujeres (Antioquia Presente, 2018). En el caso del proyecto de la Aldea La Margarita, se incluyeron en el diseño de las unidades de vivienda, espacios específicos para el desarrollo de actividades de generación de ingresos (en particular, producción y procesamiento de café). Los patios traseros de las unidades de vivienda fueron diseñados para pequeñas huertas que permitieran proveer alimento a los que ocuparan la vivienda. Estos aspectos fueron especialmente cruciales ya que la avenida torrencial también afectó la economía doméstica de los pobladores.

Como resultado de la intervención psicológica, el capital semilla y las iniciativas lideradas por mujeres el tejido social se reconstruyó y se tuvieron algunos aprendizajes adicionales sobre las dinámicas de la vida cotidiana en las nuevas unidades habitacionales, lo que condujo también a una nueva manera de apropiarse de ellas tanto en la interacción social como en la intervención y adaptación física de las mismas. En conclusión, las alianzas sociales intersectoriales, algunas lideradas por mujeres en su diseño y en la ejecución de las acciones antes mencionadas, jugaron un rol central en la reconstrucción, contando con el valor agregado de la participación de la comunidad en la mayoría de los proyectos realizados, y en los cuales también hubo una participación preponderante de mujeres.

Dentro de las iniciativas que involucraron a varios actores y que fueron lideradas por mujeres o con una mayor participación de ellas en torno al tema ambiental están las siguientes algunas de las cuales se habían iniciado antes de la avenida torrencial y continuaron posteriormente a ese acontecimiento. Una primera iniciativa es el Programa Liderazgo juvenil Ambiental y Guardianes de la Naturaleza, que involucró a centros educativos y a jóvenes del municipio; con el liderazgo Juvenil ambiental se trabajó en reconocer la importancia de los ecosistemas de Distrito de Manejo Integrado (Fundación Red Social para el Desarrollo Horus, 2020) También se encuentran el cuerpo de bomberos y la defensa civil compuestos de manera significativa por mujeres, un grupo de protección de animales, la mesa ambiental y otras iniciativas relacionadas con reciclaje, educación ambiental.

3. La situación Problemática.

3.1. Problema teórico

En el contexto de estudios que analizan estrategias locales de adaptación frente al CCV y procesos de reconstrucción posteriores a desastres naturales, se ha abordado la dinámica entre los actores que participan en dicho proceso; sin embargo, se ha estudiado menos el rol que juegan en dichos procesos las estructuras organizacionales temporales como las alianzas y el rol que juegan las mujeres en dichas alianzas.

3.2. Problema práctico

Los procesos de reconstrucción posteriores a la ocurrencia de desastres naturales y antrópicos, como el ocurrido en Salgar, involucran a un conjunto de actores (personas y organizaciones) los cuales se organizan de diversas maneras para aportar al proceso, sin embargo, no se conoce con mucha claridad la manera como los diferentes arreglos organizacionales (i.e las alianzas sociales) establecidos entre esta variedad de actores inciden en el resultado y si existe un rol diferencial de las mujeres en ellas.

4. Objetivos y Pregunta de Investigación

En el marco, tanto de los lineamientos del proyecto ADAPTO como de la situación problemática anteriormente descrita se plantearon los siguientes objetivos para el análisis del estudio de caso:

- Explorar el rol de los diferentes actores en los procesos de reconstrucción en situaciones de desastre, con atención particular al rol de las mujeres.
- Analizar el rol de las alianzas sociales en procesos de reconstrucción en situaciones de desastres natural-antrópico, en particular el liderazgo observado por parte de mujeres del municipio de Salgar.
- Identificar los factores que inciden en la efectividad del trabajo de las alianzas sociales, en la situación de reconstrucción posterior al desastre natural-antrópico sucedida en Salgar, prestando especial atención al rol de las mujeres en dicho proceso.

En el marco anterior la pregunta de investigación que guió este estudio de caso fue: ¿Cómo incide el arreglo de alianzas sociales en la reconstrucción posterior a un desastre natural-antrópico?

5. Marco teórico

En este estudio de caso se integran las nociones de vulnerabilidad crítica y resiliencia crítica con foco en el rol de género. Esta focalización se complementa con el estudio de las Relaciones Inter-Organizacionales (RIO) (Oliver, 1990) para analizar un caso de reconstrucción frente a un desastre natural antrópico. Dentro de las RIO se encuentran las Alianzas Sociales Intersectoriales (ASI), que son interacciones que se dan entre dos o más sectores diferentes: privado, público y tercer sector y que según Waddock (1988) y Bryson, Crosby y Stone (2006) se definen como enlaces abiertos para compartir información y recursos con miras a un fin compartido en particular en torno a asuntos sociales (pobreza e inequidades). El rol de las ASI se ha estudiado en situaciones de desastre (Nolte y Boenigk, 2011), aunque se ha estudiado menos su utilidad en los procesos posteriores de reconstrucción. En particular en el caso de Salgar los arreglos de alianzas sociales establecieron un marco en el cual surgieron iniciativas informales y formales en el proceso de reconstrucción posterior a la tragedia.

5.1 Vulnerabilidad y resiliencia críticas.

Cuando se habla de vulnerabilidad crítica se ha establecido que la CVC es mucho más que un fenómeno natural, ya que la CVC está ligada profundamente a las estructuras sociales, económicas, culturales y a las condiciones políticas, las cuales pueden mitigar o fortalecer los efectos de un desastre, así como mostrar la exposición y sensibilidad de una comunidad en particular frente a un cambio disruptivo (Wisner, Blaikie, Cannon, y Davis, 1994; Hewitt 1997, Hoffman y Oliver-Smith 2002). Desde esta perspectiva los desastres inducidos por la CVC no son simples interrupciones del orden social normal, sino en algún grado el producto de otras interrupciones (Davis 2006). La resiliencia crítica se refiere a la capacidad de una sociedad para adaptarse a entornos hostiles y a perturbaciones. Esto incluye el proceso de crear tanto relaciones saludables entre los entornos naturales y los construidos y también entre los contextos políticos y socioeconómicos (Folke, Hahn, Olsson y Norberg, 2005).

Al enmarcarse en las nociones de vulnerabilidad y resiliencia críticas en este documento se enfatiza en las capacidades adaptativas de los actores locales y la evolución de los individuos en los entornos informales. Entendemos que tales escenarios, lugares y

circunstancias donde se desarrollan tanto los individuos como los propietarios de las viviendas afectadas y las comunidades generan mecanismos de respuesta entrelazados a las condiciones locales y establecen medidas adaptativas para asegurar el acceso a elementos básicos y para mejorar su bienestar general de cara a condiciones hostiles (OEuvre Durable 2017). En este sentido la informalidad es un atributo y una manera de hacer las cosas dentro de un sistema dado que acompasa las actividades económicas, la estructura de gobernanza y construye los procesos de producción del entorno (Hansen 2001, Hernández-García 2013, Hussmanns 2004, Lizarralde y Root 2008, Werna, 2001). La informalidad típicamente se refiere a actividades de abajo hacia arriba que son desarrolladas afuera y en forma paralela a los procedimientos institucionalizados y estandarizados, donde a menudo se superponen y coexisten con planes y programas formales y contribuyen a hacer borrosa la separación entre lo formal y lo informal (Doherty y Silva 2011, Durand-Lasserve y Selod 2009). Aunque las mujeres son particularmente vulnerables a los riesgos relacionados con el CVC (OMS, 2014) por las dificultades para incidir en la política o en las decisiones que las involucran, el acceso a crédito, bienestar, empleo formal y vivienda propia y son más propensas a ser víctimas de maltrato cuyos efectos psicológicos afectan su bienestar (OMS, 2014). Ellas también son las que, por el contacto cotidiano con la comunidad, sean cabeza de hogar o quienes atienden el hogar mientras los hombres salen a trabajar, las que terminan apoyando y también liderando las iniciativas semi-formales e informales surgidas para afrontar el CVC.

5.2 Las Alianzas Sociales Intersectoriales (ASI)

En la literatura de ASI existe una aproximación que divide su existencia en etapas (Berger, Cunningham y Drumwright, 2004; Selsky Parker, 2005; Seitanidi y Crane, 2009) las tres etapas más comunes son: formación, diseño e institucionalización, en este estudio se analizan las dos últimas etapas. Para Williamson (2013) las alianzas son estructuras híbridas intermedias que permiten manejar mejor los recursos para las partes sin perder el control en los intercambios asociados a ellas, y para el caso de las ASI pueden generar más efectividad con impacto social. Estas alianzas, se denominan alianzas sociales, porque como se explicará posteriormente, los socios compartieron información, recursos financieros, actividades y capacidades para alcanzar metas conjuntas y complementarias que podrían ser inalcanzables o tomar mucho más tiempo si actuaban por separado.

En el conjunto de posibles arreglos organizacionales que buscan atender la creación de valor social y a la vez económico, las alianzas sociales al igual que las empresas sociales, combinan en su naturaleza híbrida, tal como lo plantea Hanley (2013), fuerzas democráticas y de mercado permitiendo mayor participación y control de las organizaciones civiles sobre recursos limitados. Detrás de la decisión de formar alianzas intersectoriales, se encuentran motivos instrumentales y altruistas (SEKN, 2005; Vurro, Dacin y Perrini, 2010), tales como búsqueda de legitimidad, eficiencia y bien social. Por lo anterior, la elección de formar alianzas sociales intersectoriales representa para las partes, movidas por el impacto social, un mecanismo para producir cambios en su entorno cercano, de cara a problemáticas sociales. Estas interacciones intersectoriales entre actores que provienen de los tres sectores mencionados, incluyen un espectro de formas de interacción más o menos rígidas (Seitanidi y Ryan, 2007) dentro de las cuales están las alianzas intersectoriales entre empresas, entidades públicas y Organizaciones sin ánimo de lucro (OSAL).

En el marco anterior, la situación de reconstrucción posterior a un desastre natural y antrópico, la elección de poner en funcionamiento una alianza con una OSAL implica que las organizaciones públicas y privadas movidas por sus compromisos con situaciones de orden social, se interesan en gestionar dichas alianzas para arrojar resultados efectivos de cara a reconstruir y contribuir a la recuperación del bienestar de la población afectada. En el análisis que realizamos sobre la gestión de las alianzas sociales y su involucramiento con diferentes actores compartimos la concepción de lo público planteada por González, Garavito y Vergara (2012), quienes plantean una concepción de lo público no como estatal sino como bien común, esto conlleva a que las actuaciones realizadas por las alianzas sociales son una forma de acción corresponsable en lo público.

6. Metodología

La aproximación fue exploratoria y con una intención interpretativa analítica (Flyvbjerg, 2006) con enfoque cualitativo. Se tomó como foco la comparación entre dos formas de alianzas que funcionaron en el proceso de reconstrucción posterior a la tragedia. Uno entre socios privados y tercer sector y otro entre partes públicas, privadas y tercer sector. La estrategia de investigación fue de estudios de caso comparados para explorar los aspectos planteados.

La información de estos casos (dos tipos de alianzas social) se obtuvo a partir de observación informal, uso de fuentes documentales de prensa y otras publicaciones de los sectores público y privado en relación con el tema la situación de desastre, así como entrevistas semi-estructuradas a funcionarios y exfuncionarios del gobierno municipal, personas pertenecientes a las entidades del tercer sector y personas del municipio. Inicialmente se plantea el contexto, la situación del desastre y los resultados de la reconstrucción. Posteriormente, siguiendo a Giogia, Corley y Hamilton (2004), se plantea y elabora un análisis de tres aspectos referentes al rol de las alianzas sociales en el marco de la teoría institucional para finalmente presentar las conclusiones.

6.1 Fuentes

6.1.1 Fuentes primarias como fuentes primarias se realizaron entrevistas semiestructuradas con cuatro funcionarios actuales y de la época, ocho personas de organizaciones del tercer sector involucradas en el proceso de reconstrucción y habitantes realizadas en cuatro visitas en el 2017 y 2018. Así mismo se realizó un taller con personas de la comunidad y funcionarios de la alcaldía, siendo ocho participantes en total. Se llevaron a cabo entrevistas con 25 residentes, cuatro personas del gobierno local y ocho representantes de organizaciones no gubernamentales involucradas en la reconstrucción.

6.1.2 Fuentes secundarias: La información también se obtuvo empleando fuentes secundarias de documentos de prensa y publicaciones oficiales, además de observación directa informal, se empleó un enfoque de estudios de caso comparados siguiendo a Giogia, Corley y Hamilton (2004). Se identificaron 3 aspectos en la literatura que pueden influenciar los resultados de las alianzas y se contrastaron con las categorías emergentes de las entrevistas.

6.2 Técnicas analíticas

Para el estudio empleamos una aproximación cualitativa y descriptiva. Inicialmente se revisó y recopiló la información referente al caso y la reconstrucción y se analizó desde la perspectiva de los resultados de dicha reconstrucción con el propósito de comprender el rol que tuvieron las iniciativas de los diferentes actores en los resultados de dicho proceso. Lo anterior se llevó a cabo con un énfasis particular en el rol de las mujeres en dichos procesos en contraste con la totalidad de las iniciativas que fueron identificadas.

Una vez recopilada la información tanto de fuentes secundarias (información en publicaciones gubernamentales y privadas de entidades que participaron en el proceso) y fuentes primarias (entrevistas y talleres realizados con las personas y líderes del municipio de Salgar) se realizó un análisis de los resultados del proceso de reconstrucción en el marco del rol que las alianzas sociales intersectoriales jugaron en dicho proceso. Este rol se analizó desde la perspectiva de categorías teóricas existentes en la literatura que permiten evaluar la efectividad de los resultados de una alianza, referentes a la legitimidad, reconocimiento y variables de contexto que influyen en sus resultados.

6.3 Criterios de validez

Se realizó un ejercicio de triangulación de análisis de información entre los investigadores del estudio de caso y de triangulación de información entre varias fuentes para corroborar los datos tanto de la magnitud de la tragedia como de los resultados de la reconstrucción, con el fin de dar validez a la información de base y al análisis posterior de los datos.

6.4 Aspectos éticos

En cuanto a los aspectos éticos del estudio, en la recolección de datos primarios se solicitó a cada uno de los participantes en entrevista¹s y talleres, que firmaran un consentimiento informado sobre su participación voluntaria en el estudio. Adicionalmente los participantes estaban en libertad de responder o no las preguntas que se les formularon.

6.5 Limitaciones metodológicas

Dado que el estudio tiene un enfoque analítico cualitativo las conclusiones pueden llevar a nuevos aportes al estudio de alianzas, sin embargo, su intención no es de generalización a todo tipo de alianzas sociales. En todo caso para el caso en foco (Salgar) las entrevistas cubrieron a una población significativa de las personas afectadas y luego beneficiarias de las unidades habitacionales en la reconstrucción. Por tanto, aunque la muestra no se considera significativa para el total de la población del municipio, no afecta el resultado dado que, al tener un enfoque cualitativo, no se buscaba una generalización a la población total del mismo en cuanto a los resultados y conclusiones del estudio de caso.

7. Análisis y discusión

La teoría institucional se ocupa entre otros de aspectos como la incertidumbre en los resultados de un proceso y el otorgamiento de la legitimidad a las actuaciones de diversos

¹ En el marco del trabajo de tesis de maestría financiada por el proyecto ADAPTO realizada por Diego Guzmán se realizaron parte de las entrevistas que se incluyen en el análisis del presente estudio de caso.

actores en situaciones sociales. Dado lo anterior es un enfoque teórico pertinente para el análisis del caso de la reconstrucción de Salgar y el rol que jugaron en ella las alianzas sociales como actores centrales del proceso. La interacción entre el entorno y las alianzas influye en su funcionamiento (Oliver, 1990; Seitanidi, Koufopoulos y Palmer, 2010); las condiciones del entorno que influyen en el funcionamiento de las alianzas pueden ser de tres tipos: disponibilidad de recursos, socio-culturales y normativas (Brigde et al. 2009); en el caso particular de la recuperación ante el desastre natural ocurrido en Salgar, estuvieron presentes condiciones de los tres tipos.

Si las alianzas sociales son percibidas como: mecanismos que permiten una mejor gestión de los recursos escasos, un arreglo organizacional que contribuye a la recuperación y al bienestar social en el marco tanto del contexto cultural local como de la normatividad establecida, este entorno favorable hará que el efecto de sus actuaciones se amplifique, dado que serán valoradas positivamente por las fuentes de legitimación (comunidad, instituciones locales y medios). Adicionalmente, esta valoración positiva por parte de las fuentes de legitimación puede además incrementar el potencial de consenso de objetivos entre las organizaciones que conforman las alianzas.

En la literatura de alianzas intersectoriales, existe una aproximación que plantea que éstas atraviesan en su existencia por varias etapas diferenciadas (Berger, Cunningham y Drumwright, 2004; Selsky y Parker, 2005). Enmarcados en esta corriente, Seitanidi y Crane (2009) definen tres etapas en la vida de la alianza: formación, diseño e institucionalización. Para estos autores la etapa de diseño incluye entre otras acciones la adaptación y la operacionalización; por otra parte, la etapa de institucionalización implica la gestión de la relación y la familiarización del personal con el funcionamiento (Seitanidi y Crane, 2009). En este estudio se analizan aspectos de estas dos etapas, diseño e institucionalización, en relación con los resultados del funcionamiento de las alianzas intersectoriales en el marco de la atención posterior al desastre en Salgar. Como se mencionó anteriormente, las condiciones asociadas a la disponibilidad de recursos (Brigde et al. 2009), y que asociamos a la etapa de diseño de las alianzas, fueron gestionadas efectivamente por los arreglos de gobernanza establecidos y gracias a la reducción de la incertidumbre primaria y los aprendizajes en la gestión del oportunismo. Por otra parte, la influencia de las condiciones socio-culturales y normativas (Brigde et al. 2009), correspondientes a la etapa de institucionalización, se abordarán desde la perspectiva de la legitimidad.

7.1 Hallazgos relacionados con la etapa de diseño

Las alianzas son estructuras intermedias o híbridas que ayudan a reducir costos de transacción (Williamson, 2013). Una transacción es la transferencia de “un bien o servicio a través de una interfaz tecnológicamente separable” (Williamson, 2013, p. 1089) o como lo expresa Salgado (2003, p.63) “la transferencia de bienes y servicios a lo largo de una frontera organizacional”. A diferencia de las alianzas entre empresas, también denominadas alianzas estratégicas, en las alianzas inter-sectoriales la evaluación del beneficio/costo de la relación obedece a una racionalidad que involucra la creación de valor económico y también social (Austin, Stevenson y Wei-Skillern, 2006), de ahí que su gestión tiene un enfoque de corresponsabilidad. Para el caso de Salgar son los costos asociados a los intercambios de servicios y productos entre las partes: entidades públicas, privadas y tercer sector que conformaron los dos tipos de alianzas que actuaron en el proceso de recuperación. Por ello las alianzas, en este caso intersectoriales, son de acuerdo con Williamson (2013), uno de los

tipos de gobierno híbrido que permite preservar la autonomía de las partes y a la vez establecer acuerdos factibles en el contexto de mercado, así se puede inferir que su gestión se realiza en forma corresponsable.

En el caso que nos ocupa, la incertidumbre de tipo primario dio lugar a la formación de las alianzas sociales. Williamson (2013), plantea que la incertidumbre primaria es aquella que se deriva de un acto aleatorio de la naturaleza (Koopman 1957 en Williamson 2013), que para este estudio fue la avenida torrencial. En este escenario los actores toman decisiones con racionalidad limitada (Simon, 1991), es decir con información limitada y con elecciones acotadas por su capacidad de procesamiento de esta información. En el caso de Salgar los dos tipos de alianzas Tripartita (Pública-Privada-OSAL) y Bipartita (Privada-OSAL), surgen como un arreglo organizacional de carácter híbrido que les permitió a los aliados afrontar la situación y generar resultados efectivos en el proceso de reconstrucción y de apoyo psicosocial. En el caso de Salgar, los recursos eran limitados, pero la gestión de las alianzas permitió darles alcance para apoyar efectivamente en la reconstrucción generando el reconocimiento positivo de las organizaciones sociales por parte de las personas del municipio. Por consiguiente, optar por el arreglo híbrido como fue la conformación de las alianzas sociales fue una alternativa que permitió a las partes reducir sus costos de transacción derivados de la incertidumbre de tipo primario generada por la situación de la avenida torrencial.

Otro tipo de incertidumbre toma la forma de oportunismo que está asociado con “búsqueda de interés propio con dolo” (Williamson, 2013, p.73), lo que incluye esfuerzos premeditados de una de las partes para modificar a su favor la información relevante al intercambio. El oportunismo da lugar a la incertidumbre conductista, es decir aquella derivada de las conductas de otros actores, que fue la observada en los casos en los cuales algunas personas manifestaron ser víctimas de la tragedia, indicando que habían perdido su casa, lo cual no era real. En este caso, se dio un proceso de aprendizaje que permitió a los aliados diseñar y ajustar los mecanismos de verificación existentes dentro de la gobernanza de las alianzas, los cuales permitieron contrarrestar en gran parte este tipo de incertidumbre. Por consiguiente, optar por el arreglo híbrido de las alianzas sociales fue una alternativa que permitió reducir sus costos de transacción derivados del oportunismo asociado al comportamiento de algunos actores y en detrimento de los resultados favorables para los actores realmente afectados.

7.2 Hallazgos relacionados con la etapa de institucionalización

De acuerdo con Deephouse y Suchman (2008), desde Weber se ha planteado la manera cómo surge la legitimidad. Para Weber (1977), esto se daba como resultado de actuar acorde con las leyes formales y las normas sociales; por su parte Suchman (1995), dice que basta con actuar conforme a las reglas socialmente aceptadas para lograr la legitimidad. En una aproximación más amplia, la legitimidad puede extenderse a la manera como las organizaciones se ajustan a las normas y leyes de su entorno (Parsons en Deephouse y Suchman, 2008). Para el caso de este estudio, significa que la legitimidad otorgada a las alianzas sociales, vistas como arreglos organizacionales, surge de la manera como estas se ajustan a las actuaciones consideradas correctas por otras organizaciones con las que se relacionan.

Las instituciones y organizaciones que forman parte de su entorno, validan si las alianzas cumplen con las normas y creencias relacionadas con los asuntos sociales como una forma de institucionalización (Meyer y Rowan, 1977; Suchman, 1995). En el caso de las alianzas que se formaron en la recuperación del caso de Salgar, dicha apreciación estuvo influenciada por el contexto social y político que rodeó su formación, las personas además sabían que en las alianzas con un componente público había actores de gobierno es decir que contaban con el respaldo normativo a sus acciones, esto incrementó el reconocimiento por parte de la sociedad de su contribución al bienestar de la comunidad. Al basarse en un consenso de objetivos, las alianzas permitieron, en el marco del proceso de recuperación, entregar bienes o servicios a la vez que compartían riesgos y reforzaban su compromiso con los intereses sociales, incidiendo de esta manera en su propia legitimidad. De acuerdo con Pfeffer y Salancik (2003), la legitimidad favorece a las organizaciones al competir por recursos, esto debido al reconocimiento del entorno sobre lo que hace la alianza. Lo cual es útil en contextos con diferentes niveles de munificencia (abundancia o escasez de recursos básicos), aunque particularmente en aquellos de bajo nivel de munificencia porque les facilita el acceso a recursos escasos y también a recursos simbólicos.

Entre los conceptos que permiten estudiar la legitimidad, de las alianzas intersectoriales del estudio, hay dos que son de particular interés para este estudio: los sujetos de legitimación y las fuentes de legitimidad. De acuerdo con lo planteado por Deephouse y Suchman (2008), los sujetos de legitimación son entidades sociales o estructuras, en este caso las alianzas intersectoriales, que otros actores están evaluando para ser legitimadas. Por su parte, las fuentes de legitimidad son las audiencias externas que observan a la organización y hacen juicios sobre su legitimidad. A continuación, se exploran algunos aspectos del proceso de construcción de legitimidad que dio lugar a los resultados efectivos en el contexto de la reconstrucción posterior a la tragedia.

Al revisar las dos alianzas estudiadas como sujetos de legitimación se encontró que en el proceso de institucionalización externa desarrollaron acciones que les ayudaron principalmente a ganarla y mantenerla. Tanto la sociedad civil como los medios de comunicación se constituyeron en los actores que daban lugar a la legitimación de la actuación de las alianzas intersectoriales. Así las cosas, la alianza social puede ser en sí un mecanismo para gestionar la legitimidad porque les permite a los aliados mostrar coherencia entre sus acciones organizacionales y los valores sociales aceptados en su contexto. Las organizaciones del entorno valoran en forma positiva las alianzas sociales porque son acciones armónicas con las normas existentes, las reglas relevantes y con las estructuras culturales y políticas presentes

Otros sujetos de legitimación que se han estudiado en forma particular son los fundadores y altos directivos (Higgins y Gulati, 2003), en la alianza tripartita Pública-Privada-OSAL el rol de la alcaldesa como representante del gobierno, pero también el gobierno departamental y nacional a través de la Unidad Nacional de Gestión de Riesgos de Desastre (UNGRD, organismo del gobierno encargado de la atención de desastres) fungieron el rol de alta dirección. En Salgar los proyectos de reconstrucción fueron originados y soportados en recursos públicos disponibles en el Fondo de Adaptación y administrados por la UNGRD, esta última se soportó para el desarrollo de proyectos de reconstrucción en la legitimidad que le brinda la autoridad formal. Es frecuente encontrar que esta fuente de legitimidad cimentada en la autoridad del Estado surge del desarrollo de funciones en posiciones

formales que son la fuente de una significativa autoridad (DiMaggio y Powell, 1983). Por otra parte, en la alianza Privada-OSAL el líder político que promovió la reconstrucción con el apoyo de la inversión privada fungió el rol de la alta dirección. En ambos casos estas personas y entidades fueron sujetos centrales en el proceso de legitimación de las alianzas. En Colombia el empresario tiende a ser una figura respetada (Dávila, 2007) y de acuerdo con lo observado en este estudio es reconocido positivamente, especialmente cuando apoya causas sociales lo que contribuyó aún más a la legitimación de la alianza bi-partita Pr-OSAL.

Por otro lado, el conjunto de las OSAL involucradas, generaron alianzas soportadas en buena parte en la legitimidad construida a lo largo de una presencia humanitaria y efectiva acción sobre este tipo de situaciones. Estas organizaciones, como las ya mencionadas en este documento, desarrollan sus actividades a nivel regional, ejerciendo autoridad en buena parte respaldada por las organizaciones públicas y privadas socias de la organización y regionalmente, sus actuaciones son aceptadas y acogidas por gran parte de la población. Las acciones en la reconstrucción fueron valoradas positivamente por las comunidades vulnerables de la región. Por tanto, las alianzas sociales ganaron y mantuvieron legitimidad, al ser sujetos de legitimación por las comunidades, organizaciones e instituciones de su contexto local; en este caso particular, por las comunidades afectadas en la figura de cinco Juntas de Acción Comunal. Otro aspecto observado es que las alianzas alcanzaron su legitimidad, en particular la bi-partita Pr-NPO gracias a que la iniciativa surgió del líder político a quien el municipio le otorga un alto nivel de legitimidad tanto racional como carismática lo que facilitó el proceso de legitimación de esta alianza.

Como se mencionó en la sección anterior, las acciones de las alianzas sociales entran a formar parte de lo observado cuando éstas son sujetos de legitimación. Esta legitimación surge de quienes la otorgan, es decir las fuentes de legitimidad. En la literatura se plantea que las fuentes de legitimidad pueden ser en términos generales de tres tipos: asociadas a la autoridad, a la sociedad o grupo social y a los medios (Deephouse, Suchman, 2008). En el contexto del caso estudiado, las fuentes de legitimidad asociadas a la autoridad fueron en el caso de la alianza tripartita, el gobierno municipal, departamental y estatal porque formaron parte de la misma y la institucionalidad establecida ayudó a legitimar la alianza. Otras fuentes de legitimidad que contribuyeron a la legitimación de las alianzas fueron la iglesia católica como institución altamente influyente en la región por la tradición cultural y legitimidad tradicional, en una región de mayoría católica y la influencia del líder político que apoyó la formación de la alianza Privada-OSAL. Por lo anterior estas instituciones y personas se convierten en una fuente de legitimidad asociada a la autoridad (Weber, 1977).

De otra parte, se encontraron evidencias sobre fuentes asociadas a grupos sociales y a los medios. En cuanto a las fuentes de legitimidad asociadas a la sociedad o grupo social se encontraron las organizaciones que forman parte del entorno de la región. Más en concreto, los grupos sociales que mostraron ser fuente de legitimidad en el estudio, fueron además de las organizaciones de la sociedad civil y comunidades que reconocieron positivamente la labor de las alianzas sociales. En relación con los medios como fuentes de legitimidad, en la evidencia recolectada se encontró lo planteado por Deephouse y Suchman (2008), que los medios actúan como indicadores de legitimación y como fuentes de legitimidad. Una fuente de legitimidad son los medios porque estos contribuyen a que se difundan las actuaciones de las alianzas a un público más amplio. Este efecto puede tener

mayor resonancia cuando el medio es de alcance nacional, y en este caso dada la magnitud de la tragedia y la tensión entre las dos corrientes políticas que estaban detrás de las alianzas, hizo de los medios una fuente de legitimidad muy importante en este proceso de reconstrucción.

7.3 Alcance de la contribución a la respuesta de la pregunta, desde el caso SALGAR

7.3.1 Naturaleza de las iniciativas identificadas

En el proceso de reconstrucción surgieron iniciativas formales asociadas a las intervenciones de las diferentes alianzas y a la par se dio lugar a iniciativas que siendo impulsadas por estos actores formales fueron apropiadas por los pobladores y otras informales. Varias de ellas persisten, aunque las alianzas ya dejaron de operar en el municipio.

En el marco de lo anterior encontramos que a la par de las iniciativas formales lideradas por las alianzas, surgieron iniciativas informales que se han consolidado en los años posteriores. Adicionalmente se crearon iniciativas que llamamos semi-formales en la medida en que tuvieron su origen en las iniciativas formales, pero que al terminarse la intervención continuaron gracias a que fueron apropiadas por la comunidad.

7.3.2 Descripción de las iniciativas.

En Salgar, aproximadamente el 30% de las mujeres son cabeza de hogar, una alta proporción si se compara con el contexto de ciudades pequeñas en Colombia (DANE, 2018). Esta situación es el resultado de la violencia en la región en las últimas décadas, la cual asesinó en promedio a dos personas por cada 1000 habitantes anualmente. Las mujeres son víctimas frecuentes de la violencia, por tanto, en los dos más recientes planes de desarrollo municipales de Salgar, se aborda la violencia en general y hacia la mujer con iniciativas focalizadas. Muy temprano en el proceso de reconstrucción, surgieron estrategias de recuperación informal lideradas por mujeres. Las mujeres lideraron dos iniciativas comunitarias mediante cinco grupos de gobierno comunitario reconocidos (las Juntas de Acción Comunal) incluyendo una campaña de reciclaje y una orientada a la protección ambiental. En agosto de 2020 mediante la resolución 005 municipal, se prohíben los icopores y plásticos de un solo uso (Fundación Red Social para el Desarrollo Horus, 2020), el cual es un logro de la mesa ambiental que ha movilizado el tema por varios años.

En el municipio también se creó una OSAL para la protección ambiental, denominada la Mesa Ambiental, dicho proceso de creación contó con el liderazgo de varias mujeres del municipio. Dicha organización tiene autonomía sobre su proyecto de desarrollo y es actualmente una organización central para la defensa del ambiente en la región.

Adicionalmente, las mujeres fueron beneficiadas con cerca del 60% de los subsidios y capital semilla entregado entre 2015 y 2018 (Antioquia Presente, 2018). Se estima que el 80% de las iniciativas lideradas por mujeres son aún activas (Antioquia Presente, 2018), mostrando su resiliencia. En el 2016, el gobierno nacional asignó recursos por 100.000 USD para el diseño de un sistema de alertas tempranas. Este sistema fue instalado en el municipio con la intención de fortalecer las estrategias de preparación en el evento de una

futura emergencia. Para diseñar el sistema el gobierno primero tuvo que determinar las áreas más vulnerables en el municipio. Sus estudios encontraron que un área significativa del municipio (aproximadamente el 15%) se ubica en áreas donde podrían suceder desastres como el del 2015 resultando en una destrucción similar o mayor si esto sucediera de nuevo. Sin embargo, la población está mejor preparada ahora que en el 2015. Por ejemplo, la atención sicosocial que recibieron entre el 2015 y el 2017 ha hecho que los residentes estén mejor preparados para lidiar con una potencial tragedia. De acuerdo con los representantes de la OSAL Antioquia Presente, un número significativo de mujeres participó en los talleres psicosociales que ellos desarrollaron en Salgar, también liderados por mujeres.

Esto muestra el rol central que jugaron las agencias de gobierno, las OSAL y las mujeres emprendedoras en Salgar en promover los cambios desde dentro hacia afuera, en forma similar a lo identificado por Moreno y Shaw (2018). En Salgar, el liderazgo de las mujeres emerge de varias circunstancias. Primero, las mujeres a menudo son cabeza de hogar, como consecuencia de los cambios en la cultura patriarcal y en las relaciones debido a la violencia; en segundo lugar, la participación de las mujeres en roles comunitarios y públicos está creciendo. Desde el momento en que sucedió la avenida torrencial, las mujeres han jugado un rol principal en el liderazgo, también en las OSAL que participaron en la reconstrucción y en varias iniciativas locales que surgieron por su liderazgo. Entender el rol particular que jugaron las mujeres puede dar luces sobre los factores que pueden contribuir a mejorar las iniciativas informales.

7.6.3 Obstáculos para el desarrollo y sostenibilidad de las iniciativas

8. Implicaciones

8.1. Implicaciones teóricas.

El estudio permitió explorar la conexión entre el estudio de las ASI (Alianzas sociales intersectoriales) y su rol como arreglos organizacionales en situaciones de reconstrucción posterior a desastres naturales-antrópicos. Esta conexión permitió comprender que condiciones como la disponibilidad de recursos y las socio-culturales y normativas tienen una influencia en las etapas de diseño e institucionalización de las ASI y es por esto que existe una conexión entre su funcionamiento y el efecto en las iniciativas informales de las comunidades, así como su impacto en grupos focalizados de la población como es el caso de las mujeres.

8.2. Implicaciones prácticas.

Podemos resaltar tres implicaciones específicamente para el caso de Salgar y que pueden servir de aprendizaje para otros escenarios: la primera que las alianzas sociales como arreglo organizacional pueden ser efectivas en procesos de reconstrucción posterior a desastres como el caso estudiado, sin embargo, no es la alianza per sé la que genera el efecto sino la forma en que la comunidad recibe y legitima su funcionamiento frente a su necesidad. En segundo lugar, encontramos que existen múltiples iniciativas comunitarias

lideradas por mujeres y que la mayoría de los apoyos para emprendimiento que se dieron como el proceso posterior de reconstrucción fueron dados a mujeres mostrando también una tasa alta de supervivencia del emprendimiento. En todo caso el rol de las mujeres con iniciativas es previo a la tragedia y podría implicar que se mantiene y no depende o se singulariza por la tragedia en sí. Finalmente, el surgimiento y permanencia de las iniciativas informales surgidas en la reconstrucción está afectado por las condiciones sociales, económicas y de paz o violencia que rodean al municipio.

9. Conclusiones

En este documento de estudio de caso sobre la reconstrucción posterior al evento de la avenida torrencial en Salgar se encontró que la actividad económica del municipio jugó un rol significativo en el proceso de recuperación. Los proyectos de reconstrucción de las casas rurales fueron diseñados teniendo en mente la agricultura como fuente primaria de ingresos para las familias. La participación comunitaria también facilitó la apropiación local de las iniciativas de reconstrucción de vivienda. Aunque tanto hombres como mujeres participaron activamente en el proceso de reconstrucción, las mujeres lideraron proyectos luego del desastre. Debido al pasado de violencia que ha afectado al país, ya que fueron asesinados miles de hombres, y que tocó directamente a Salgar y a otros factores culturales, incluyendo el cambio generacional, muchas familias en el municipio tienen como cabeza de hogar a mujeres. Estas mujeres por tanto actuaron como representantes de la familia cuando recibieron sus soluciones de vivienda en el proceso de reconstrucción. De ahí que la reinterpretación del rol de la mujer en la familia terminó por contribuir a su liderazgo tanto en iniciativas informales como formales.

Ese proceso las puso de relevancia y potencializó sus acciones: esto también se facilitó con los talleres e intervenciones psicosociales que fueron llevadas a cabo con el involucramiento de las OSAL. Los resultados presentados destacan el rol que las mujeres líderes típicamente juegan durante y después de los desastres naturales, y también enfatizan la capacidad de las mujeres para superar barreras referentes a su vulnerabilidad histórica. El rol de las mujeres en las iniciativas de reconstrucción se reinterpreta en este caso, yendo más allá de los roles pasivos que se evidenciaron en reportes de maltrato (incluidas la pérdida de autonomía y la falta de formación). Las mujeres son líderes y toman el rol de liderazgo (durante y después de los desastres) como cabeza de hogar; además, algunas de ellas participan activamente en el sector público y continúan liderando iniciativas relacionadas con el ambiente y la sostenibilidad. El aprendizaje para los lectores de este documento sobre estas iniciativas puede llevar a considerar la transferencia de los mismos a otros contextos en el sur global.

Adicionalmente, este estudio exploró tres aspectos de las alianzas sociales intersectoriales y como estas tuvieron un efecto en los resultados de la reconstrucción. Si se compara con otros procesos de reconstrucción desarrollados en este tipo de situaciones en Colombia, este ha sido uno de los más efectivos, dado que en un lapso de tres años se entregaron soluciones de vivienda al 95% de los afectados y se realizó un exitoso acompañamiento psicosocial y con apoyo para unidades productivas a un porcentaje similar de la población que se vio afectada por la avenida torrencial. Las alianzas intersectoriales sociales, mostraron en este caso ser un medio para que los actores con poder e influencia pudieran entregar bienestar social. El entorno de competencia entre dichos actores donde

cada corriente quería mostrar resultados efectivos antes que el otro contribuyó a que el proceso de reconstrucción fuese uno de los mejor manejados y más rápidos en el contexto de tragedias similares en países en desarrollo.

El análisis del funcionamiento de las alianzas y en particular de su contribución al proceso de reconstrucción permitió identificar tres aspectos que pudieron incidir en esos resultados: su acción como mecanismos para la reducción de la incertidumbre primaria y conductual (oportunismo) y aspectos del proceso de legitimación, estos tres aspectos se presentaron asociados a las etapas de diseño e institucionalización de las alianzas sociales. Lo anterior muestra que, aun en el contexto de situaciones de emergencia, las etapas de diseño e institucionalización son fundamentales en el logro de resultados efectivos y eficientes de la alianza, que en su funcionamiento presentan varios desafíos: como el enraizamiento de sus resultados en la sociedad civil a cuyo trabajo se orientó, manejo de la influencia de grupos políticos y mantenimiento de una organización institucionalizada que permita hacer seguimiento a los resultados una vez se ha terminado la alianza. Estos aspectos se evidenciaron en las iniciativas sociales informales y derivadas de las formales que continuaron funcionando aún después de la finalización de las alianzas y su intervención en el municipio.

Encontramos que la elección de la forma de gobernanza, en este caso híbrido fue muy efectivo para lograr el propósito de reconstrucción y apoyo psicosocial porque permitió equilibrar los asuntos de identidad institucional con aquellos de trabajo conjunto con un fin común. Una vez se logró la institucionalización, aunque parcialmente por la duración de la alianza, el aspecto central fue el otorgamiento de legitimidad que la sociedad civil le dio a la labor de las alianzas, evidenciado en la apropiación por parte de la sociedad civil en el municipio de estos nuevos espacios y generación de unidades productivas en su mayoría la continuidad fue dada por mujeres dado lo descrito anteriormente.

10. Referencias

Adapto Project (2018). *Adaptación al cambio climático en asentamientos informales: análisis y fortalecimiento de iniciativas locales en Latinoamérica y el Caribe*.

Aguilar, L. (2009). Women and climate change: Vulnerabilities and adaptive capacities. In L. Starke (Ed.), *State of the World 2009: Into a Warming World* (pp. 59-62). New York: Worldwatch Institute.

Austin, J., Stevenson, H., y Wei-Skillern, J. (2006). Social and commercial entrepreneurship: *same, different, or both?* *Entrepreneurship Theory and Practice*, 30(1), 1-22.

Berger, I., Cunningham, P., y Drumwright, M. (2004) *Social Partnerships: Company/Nonprofit Collaboration*. *California Management Review*, 47(1): 58–90.

Bryson, J; Crosby, B y Stone, M (2006) *The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature*. In: *Public Administration Review* 66, p. 44-55.

Cardona, M. (2018). Construcción social del riesgo de desastres. Caso Salgar-Antioquia. *Tesis doctoral*. UPB. Medellín.

DANE (2018) Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, Bogotá, D.C.

Dávila, C. (2007). El empresariado colombiano. Ni héroe ni villano. En Fernando Cepeda (Comp.), Fortalezas de Colombia II, Bogotá: Colciencias/Cuéllar Editores (pp. 87-123).

Davis, M. (2006) Planet of Slums. London: Verso.

Deephouse, D., y Suchman, M. (2008). Legitimacy in organizational institutionalism. En Greenwood, R., Oliver, C., Suddaby, R., y Sahlin-Andersson, K. (Eds.). *The Sage handbook of organizational institutionalism* (pp. 49-77). London: Sage.

Denton, F (2002) 'Climate change vulnerability, impacts, and adaptation: Why does gender matter?' In: Review of 251. Gender y Development 10 (2), p. 10-20. Doi: 10.1080/135 520 702 15903.

Doherty, G., y Silva, M. (2011) 'Formally informal: Daily life and the shock of order in a Brazilian favela.' In: Built Environment 37 (1), p. 30- 41.

Durand-Lasserve, A y Selod, H (2009) The Formalization of Urban Land Tenure in Developing Countries. In: Lall, Somik V.; Freire, Mila; Yuen, Belinda; Rajack, Robin and Helluin, Jean-Jacques (ed.) Urban Land Markets: Improving Land Management for Successful Urbanization, p. 101-132. Washington: Springer.

El Colombiano (20018) Recuperado en Marzo 2020
<https://www.elcolombiano.com/multimedia/videos/salgar-tres-anos-despues-de-la-tragedia-KD8702862>

Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative inquiry*, 12(2), 219-245.

Folke, C., Hahn, T., Olsson, P., y Norberg, J. (2005) 'Adaptive governance of social-ecological systems.' In: *Annual Review of Environment and Resources* 30 (8), p. 1-33.

Fundación Red Social para el Desarrollo - Horus (2020). Información de memoria institucional.

González, G., Garavito, M., y Vergara, Á. (2012). La gestión de lo público y lo público de la gerencia. En: *Tendencias en la administración: Gerencia y academia*, (I), 163-195.

Guzmán, D. (2019) Informe de visita de campo en el desarrollo de la tesis sobre la comprensión de la reconstrucción de Salgar, Antioquia, bajo el modelo de Asociación Pública Privada Social. Tesis de maestría en ingeniería civil. Pontificia Universidad Javeriana.

Hanley, L. (2013). Moving beyond the public-private divide: locating social entrepreneurship *in the social economy*. United Nations, Social Research Institute for Social Development. Recuperado de <http://www.unrisd.org/80256B3C005BE6B5/search/CE5350945A12BA94C1257B1E00565661>.

Hansen, K. T. (2001) *Informal Sector* Enn: Neil, J. Smelser and Paul, B. Baltes (ed.) International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences, p. 7450-7453. Oxford: Pergamon.

Hernández-García, Jaime (2013) 'The production of informal urban space: The barrios of Bogota.' In: Hernandez-Garcia, Jaime and Kellett, Peter (ed.) *Researching the Contemporary City: Identity, Environment and Social Inclusion in Developing Urban Areas*, p. 141-168. Bogota: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Hewitt, K. (1997) *Regions of Risk: A Geographical Introduction to Disasters*. Longman, Harlow.

Hoffman, S., and Oliver-Smith, A. (2002) *Catastrophe y Culture: The Anthropology of Disaster*. School for Advanced Research Press.

Husmanns, R (2004) *Measuring the informal economy: From employment in the informal sector to informal employment*. Integration, Working Paper (53).

Lizarralde, Gonzalo y Root, David (2008) 'The informal construction sector and the inefficiency of low-cost housing markets.' In: *Construction Management and Economics* 26 (2), p. 103-113.

Moser, C (2012) *Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training*. New York: Routledge.

Nolte, I. M., y Boenigk, S. (2011). Public–nonprofit partnership performance in a disaster context: The case of Haiti. *Public administration*, 89(4), 1385-1402.

Nussbaum, M. (2007) 'Human rights and human capabilities.' In: *Harvard Human Rights Journal* 20, p. 21-22.

OEuvre Durable (2017) 'ADAPTO. Climate Change Adaptation in Informal Settings: Understanding and Reinforcing Bottom-Up Initiatives in Latin America and the Caribbean.' In: *Project Proposal*. Université de Montréal: Montreal

Oliver, C. (1990). Determinants of Inter-Organizational Relationships: Integration and Future Directions. *Academy of management review*, 15 (2), 241–265.

OMS (2014) <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/women-s-health>

Páez, H., Díaz-Ramírez, J; Lizarralde, G; Labbé, D. y Herazo, B. (2019). Coping with Disasters in Small Municipalities – Women's Role in the Reconstruction of Salgar, Colombia. *Trialog*, 134 (3), 9-13.

Pfeffer, J. y Salancik, G. (2003). *The external control of organizations: A resource dependence perspective*. California: Stanford University Press.

Presidencia de la República de Colombia (2016). *Salgar un año después*. <https://www.youtube.com/watch?v=9AyMylW2Ccw> recuperado en Agosto de 2018.

Registraduría Nacional del Estado Civil (2018). *Elección de presidente segunda vuelta. Formulario E24*. http://elecciones1.registraduria.gov.co/esc_pre_2v_2018/ recuperado en junio de 2019

Seitanidi, M. M., y Ryan, A. (2007). Forms of corporate community involvement: From philanthropy to partnerships. A critical review. *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*, 12(3), 247-266.

Seitanidi, M. M., y Crane, A. (2009). Implementing CSR through partnerships: Understanding the selection, design and institutionalization of nonprofit-business partnerships. *Journal of Business Ethics*, 85(2), 413-429.

Seitanidi, M. M., Koufopoulos, D. y Palmer, P. (2010). Partnership formation for change: indicators for transformative potential in cross sector social partnerships. *Journal of Business Ethics*, 94(1), 139-161.

SEKN (2005). *Social Partnering in Latin America*. Cambridge: Harvard University David Rockefeller Center for Latin American studies.

Suchman, M. C. (1995). Managing legitimacy: Strategic and institutional approaches. *Academy of Management Review*, 20(3), 571-610.

Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – Colombia. UNGRD (2015) Acciones de Gestión del Riesgo – junio 2015., accessed diciembre de 2018. <https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/handle/20.500.11762/846>.

UNGRD (2017). *Salgar un año después*. Publicación de la entidad.
UN-Habitat (2012^a) Gender and Urban Planning: Issues and Trends. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.

UN-Habitat (2012^b) Gender Issue Guide: Urban Planning and Design. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.

Vurro, C., Dacin, M. T., y Perrini, F. (2010). Institutional antecedents of partnering for social change: How institutional logics shape cross-sector social partnerships. *Journal of Business Ethics*, 94(1), 39-53.

Waddock, S. (1988). Building Successful Social Partnerships. *Sloan Management Review*, 29 (4). 17-23.

Weber, M. (1977). *Economía y sociedad: Esbozo de sociología comprensiva*. México: Fondo de Cultura Económica.

Werna, E. (2001) 'Shelter, employment and the informal city in the context of the present economic scene: Implications for participatory governance.' In: Habitat International 25 (2), p. 209-227. Doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S0197-3975\(00\)00018-7](http://dx.doi.org/10.1016/S0197-3975(00)00018-7).

Williamson, O. E. (2013). *Las instituciones económicas del capitalismo*. México DF: Fondo de cultura económica.

Wisner, B; Blaikie, PM; Cannon, T. y Davis, I. (1994) *At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability, and Disasters*. New York: Routledge.

World Health Organization (2014) *Gender, Climate Change and Health*. Geneva: World Health Organization.