

Popayán dos años después: Autopsia de un desastre

Christian Gros

Christian Gros. Maître de Conférences, Institut des Hautes Etudes de L'Amérique Latine. Universidad de París (II).

*Traducido por Jesús Alberto Valencia, Departamento de Sociología Universidad del Valle.

Traducción hecha de la versión en francés: POPAYAN DEUX ANS APRES AUTOPSIE D'UN DE-SASTRE publicado de la Revista *Amérique Latine*, No. 23 julio-septiembre de 1985 CETRAL (Centre de Recherche Sur L'Amérique Latine et le Piers Monde, 35 rue des Jeuneurs, 75002, Paris).

Popayán dos años después: Autopsia de un desastre

Cristian Gros

El día 31 de marzo de 1983, en el momento en que Popayán se dispone a realizar las ceremonias del Jueves Santo, un temblor de tierra sacude la ciudad y la región aledaña. Su intensidad no es extrema: 5.5 según la escala de Richter. Los estragos no por ello son menos considerables. Iguales en proporción a los causados por el sismo de intensidad 8.5 que en 1906 destruyó la ciudad de San Francisco. En 18 segundos, la capital del Cauca se encuentra convertida en un montón de ruinas: 13.650 viviendas (70% del total) se ven afectadas¹. Entre éstas, 2.470 son totalmente destruidas y 6.680 quedan gravemente averiadas. El sismo destruye igualmente la mayor parte de los edificios públicos, iglesias, centros administrativos, museos, instalaciones universitarias, escuelas, 650 locales comerciales, 250 edificios de oficinas situadas en el centro de la ciudad quedan inutilizables. La infraestructura física (alcantarillados, cañerías, electricidad, teléfono) es puesta fuera de servicio. El Hospital no es tampoco escatimado. Los numerosos hoteles, atiborrados en esta temporada turística, corren una suerte similar. Popayán debe ser reconstruída y el valor de esta reconstrucción es estimado poco después en setecientos sesenta y cuatro millones de dólares. Hay que agregar que la región aledaña sufre también los efectos del desastre: muchas poblaciones se ven igualmente afectadas².

Dos razones explican la importancia de los perjuicios. El epicentro del temblor se encuentra situado en pleno corazón de la ciudad; y dado que ésta había sido destruída varias veces en el pasado (la primera vez en 1566, muy recién fundada) la reconstrucción había sido siempre hecha en adobe, material particularmente vulnerable a las sacudidas sísmicas.

En el país y en el exterior la conmoción es considerable. Al número relativamente elevado de víctimas: 287 muertos, 7.428 heridos (que hubiera podido ser mucho mayor si el derrumbamiento de las iglesias ocurre durante la gran misa), se agrega el hecho de que Popayán es unánimemente considerada como una joya del arte colonial, apreciada por la belleza de sus conventos y de sus museos. Los actos fastuosos de la Semana Santa constituyen allí el vértice de la temporada turística.

Inmediatamente, la solidaridad nacional e internacional se manifiesta. Los auxilios en hombres, dinero, medicamentos, víveres y material afluyen. Dos ejemplos entre los muchos que se podrían citar: en Bogotá, los varios millones de usuarios de los servicios públicos aceptan pagar un recargo sobre las tarifas para ayudar a los damnificados³. En Barrancabermeja, el sindicato de los obreros del petróleo ofrece un día de salario para la construcción de un conjunto de casas. En el exterior del país, la comunidad colombiana no permanece inactiva. Los fondos que allí se recogen se agrupan y se destinan para la construcción de un nuevo barrio, que lleva como signo de reconocimiento el nombre de "Barrio Colombia". La ayuda extranjera proviene también de numerosos países (Canadá, Inglaterra, Francia, etc.) y de organizaciones internacionales (Comunidad Europea, por ejemplo).

Los perjuicios sin embargo son lo suficientemente significativos como para que la generosidad de los unos y de los otros no sea suficiente. El Estado y las agencias internacionales deben intervenir para garantizar el financiamiento de la reconstrucción.

EL FINANCIAMIENTO DE LA RECONSTRUCCION

Algunos créditos de urgencia son aprobados: 702 millones de pesos son considerados en el presupuesto adicional para 1983, 200 millones suplementarios son asignados el año siguiente. Estos dineros son administrados por la Corporación Regional del Cauca (CRC), organismo descentralizado, creado en las semanas siguientes, con la misión de coordinar los trabajos de reconstrucción y de planificar el desarrollo futuro del Departamento. Con sus 902 millones de créditos públicos como contrapartida, la Corporación negocia bajo la cobertura del gobierno colombiano la obtención de préstamos extranjeros. La solicitud al Banco Mundial se traduce en el otorgamiento de un primer crédito de 80 millones de dólares. El BID y el BIRF aceptan poco después asumir el financiamiento de créditos complementarios por un monto de 74.9 millones de dólares. Estos créditos sumados a las contrapartidas nacionales significan una disponibilidad del orden de los 200 millones de pesos⁴.

Estas considerables sumas permiten a la CRC suscribir contratos con los grandes establecimientos públicos encargados de poner de nuevo en funcionamiento la infraestructura, de la restauración de los edificios públicos y de la urbanización de los nuevos barrios.

Para los particulares una línea de crédito de 500 millones es abierta igualmente por el gobierno en el Banco Central Hipotecario (BCH) y en la Caja de Crédito Agrario. Este dinero es destinado para hacer préstamos a las personas naturales o jurídicas a tasas de interés privilegiadas con el fin de que puedan financiar la reconstrucción de las viviendas y de los locales comerciales⁵.

CUADRO 1

FINANCIAMIENTO DEL PLAN DE RECONSTRUCCION

	Recursos o exteriores	Contrapartida Nacional	Total
1. Banco Mundial (BIRF) (Contratos 2379, 1558, 1726)	4.664.4	7.063.5	11.727.9
2. BID (Contratos 440, 724, 475)	2.197.1	857.5	3.054.6
3. Banco Suizo	301.9	-	301.9
4. Otras instituciones	25.0	4.976.4	5.001.4
5. Diversos	-	2.571.0	2.571.0
TOTAL	7.188.4	15.468.4	22.656.8
Participación	31.7%	68.3%	100.0%

FUENTE: CRC, Plan de Desarrollo, p. 327

CUADRO No. 2

FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA DE VIVIENDA

	Número de viviendas	%	Valor Millones de \$	%
BCH	3.059	32.6	3.641.1	69.9
ICT	4.350	46.2	1.192.0	22.8
Caja de Crédito Agrícola	1.096	11.7	199.0	3.8
Arquidiócesis	473	5.1	19.0	0.4
Fedecafé	204	2.2	44.7	0.9
Otros	207	2.2	118.4	2.3
TOTAL	9.349	100.0	5.215.2	100.0
Reparación	5.639	60.3	2.942.2	56.4
Construcción	3.710	39.7	2.272.8	43.6

FUENTE: Plan de Desarrollo del Cauca, p. 243

Una decisión es tomada en este momento: Popayán será reconstruída tal cual. Para numerosos observadores es claro sin embargo que después de lo ocurrido nada podrá ser como antes. El sismo no ha causado sólo perjuicios materiales. Es responsable también de procesos sociales, psicológicos e ideológicos. Y estos parecen ser lo suficientemente fuertes como para que el antiguo orden social se encuentre seriamente perturbado. A decir verdad, algunos creen incluso que este desastre puede servir de electrochoque a una sociedad que parecía definitivamente aletargada. Estos esperan que del suceso pueda derivarse el sacudimiento de las antiguas feudalidades, el impulso económico, o la entrada necesaria a la modernidad. Uno de los objetivos del plan de reconstrucción para el período 1983-1984 diseñado por la CRC lo expresa a su manera: "Utilizar la etapa de reconstrucción como un instrumento para consolidar las actividades a largo plazo, a través de un proceso claro de planificación del desarrollo y con la ayuda de mecanismos que permitan mejorar la organización financiera, administrativa e institucional del Departamento"⁶.

UN PAISAJE URBANO TRANSFORMADO

Antes del 31 de marzo, Popayán representa el caso excepcional dentro del país de ser una ciudad de importancia media que no posee tugurios, ni barrios de invasión⁷. Un signo de esta situación: la ciudad no aparece en este momento en ninguno de los veintitrés programas que el IPC⁸ había puesto en funcionamiento en el país para ayudar a la población "marginal". En consideración de los sectores públicos, la ciudad no presentaba problemas de vivienda. De hecho, la situación es muy distinta. Detrás del cariz aristocrático de sus muros blancos se esconde una realidad poco sugestiva conocida con el nombre de inquilinato: las viejas mansiones habían sido divididas, y alquiladas por piezas a familias enteras.

Estos sitios de inquilinato son muy caros, estrechos, vetustos y superpoblados. Su higiene es deplorable. El crecimiento urbano, ante la ausencia de proyectos de urbanismo y de programas de construcción popular —para los seis años anteriores al sismo no se constata ningún programa de esta naturaleza— había tenido lugar "intra-muros", en forma de aglomeración desordenada en el centro de la ciudad y sus alrededores inmediatos. En esta ciudad los arrendamientos figuran entre los más caros del país.

El 31 de marzo trastorna este estado singular. De un día para otro Popayán pasa a convertirse en la ciudad del país que posee la más alta proporción de habitantes que viven en viviendas precarias sobre terrenos de invasión. El sismo había propiciado una inmensa migración. Millares de personas habían abandonado el centro devastado y las casas de inquilinato para instalarse en las afueras de la ciudad sobre terrenos no urbanizados de propiedad de particulares (o en algunos casos de organismos públicos). En su inmensa mayoría, se trataba de personas de escasos ingresos; otros sectores habían encontrado otras soluciones provisionales a sus problemas de albergue. A este flujo se agrega además otro, proveniente de los pueblos vecinos perjudicados por el siniestro, o de más lejos aún. Esta afluencia paradójica hacia una ciudad arruinada es de hecho explicable. Lo que la presión interna y la crisis de vivienda no habían podido producir: la ocupación—en muchos casos ilegal—

del espacio vacío de la periferia urbana, el sismo lo logra. Para millares de familias de dentro y de fuera de la ciudad se ofrecía así una ocasión inesperada para acceder gratuitamente a un terreno y para beneficiarse, a cual más, de las ayudas (donaciones, crédito, etc.). El compromiso solemne del Presidente Betancur al día siguiente del desastre, de no proceder a la expulsión de los "invasores" y la publicidad hecha a través de los medios de comunicación de las múltiples ayudas que afluyen hacia la ciudad, contribuyen en una gran medida a incrementar el movimiento interno y externo hacia los *asentamientos* (nombre dado a las ocupaciones de terrenos). Entre los recién llegados a la ciudad —estimados en una cuarta parte de los pobladores aproximadamente— se pueden encontrar familias que desde mucho tiempo atrás alimentaban el proyecto de una migración urbana, pero también una buena parte de población más o menos lumpen, decidida a sacar el máximo provecho de la coyuntura, y responsable de un cierto número de los problemas que van a conocer poco después Popayán y sus alrededores.

CUADRO No. 3

PLAN DE CONSTRUCCION

SECTORES	MILLONES DE PESOS	%
Conducción de aguas y cañerías	1.624.1	7.2
Energía	526.1	2.3
Carreteras	313.0	1.4
Teléfono	442.5	2.0
Edificios Públicos	1.038.0	4.6
Equipos	498.6	2.2
Viviendas	11.278.0	49.8
Educación	3.195.5	14.1
Crédito para la producción	2.245.0	9.0
TOTAL	22.656.8	100.0

FUENTE: CRC, Plan de Desarrollo, p. 327 -

De esta manera, frente a la ciudad destruida se construye intempestivamente una "ciudad" nueva "ilegal", de cerca de 25.000 habitantes. No dispone de ningún servicio. Las 3.700 viviendas que la constituyen son precarias, aun cuando forman ya alrededor de treinta barrios dotados cada uno de una personalidad propia. Esta situación es irreversible. A partir de este momento ninguna presión —y habrá muchas— podrá lograr que los invasores regresen algún día a las antiguas casas de inquilinato reconstruidas. Nadie piensa abandonar el terreno conquistado y una vivienda que se va mejorando poco a poco. La situación de hecho tiende a convertirse en una situación de derecho. Popayán se encuentra pues confrontada a una doble tarea: reconstruir el centro de la ciudad (casas, lugares comerciales, edificios públicos); equipar y construir a partir de nada una nueva ciudad de 25.000 habitantes sobre terrenos que no estaban previstos para este efecto. Ruda tarea que tendrá necesidad de múltiples controles (¿a qué destinar los esfuerzos prioritarios?) y que hará intervenir a numerosos actores (ver cuadro 3).

Una cifra indica desde el primer momento la dirección tomada por las autoridades: sobre los 20 mil millones de créditos disponibles, sólo un 5% es destinado a la urbanización de los *asentamientos*.

UN NUEVO ACTOR SOCIAL

La brusca transformación de la morfología urbana se acompaña de una modificación no menos decisiva del paisaje social. Un nuevo actor aparece repentinamente en la escena. Hace sentir su peso de una manera más colectiva que individual. Tiene por nombre *el poblador*, habitante del barrio de invasión. Interviene con la fuerza que le proporciona el número y el hecho de disponer de organizaciones. Poco tiempo antes, no existía; a partir de este momento es necesario contar con él. Popayán, con veinte años de retraso se encuentra así convertida en el teatro de procesos sociales que en otras partes habían atraído desde tiempo atrás, la atención de los sociólogos urbanos. ¿Qué había ocurrido? Una población numerosa (cerca de un cuarto de la población total), muy a menudo de origen rural, que vivía hasta ese momento atomizada, sumergida en el centro de la ciudad, sin identidad territorial, sin experiencia de organización, y en la mayor parte de los casos sin conciencia de clase muy definida —Popayán no es una ciudad industrial— participa intempestivamente en una experiencia colectiva. Esta última, que comienza con la desgracia del propio temblor de tierra y con la invasión, va a prolongarse aún más con la creación progresiva de nuevos barrios. Varios aspectos merecen ser tenidos en cuenta. La adquisición de una identidad territorial —el hecho de sentirse miembro de un grupo local, portador de intereses específicos— es de tal importancia, que en numerosos casos el proceso de invasión logra integrar a un conjunto de familias o de individuos que compartían entre sí algunos elementos comunes, comenzando a menudo por relaciones de parentesco o de vecindad. Mejor aún, algunos de los elementos de organización o de sometimiento popular que existían antes de la catástrofe (de naturaleza partidista, ideológica, confesional, sindical, etc.) sirven a menudo de soporte para hacer posible con éxito las operaciones de salvamento o de invasión. Aquí es el sindicato de los cargueros el que reúne sus afiliados para proceder a una ocupación de tierra, allí son los miembros de una misma secta protestante; más allá se encuentra un número elevado de vendedores

ambulantes y de vendedores de lotería; en otro sitio, la invasión es conducida por un conjunto de familias que mucho antes del temblor de tierra se había organizado sin éxito hasta ese momento, con la esperanza de lograr el otorgamiento de un lote (caso de "La Gaitana"), etc.

En presencia de tales situaciones puede verse cómo el asentamiento en cuestión dispone de un factor adicional que refuerza la cohesión y la identidad colectiva de sus habitantes.

No obstante la invasión sólo constituye el punto de partida de este proceso de transformación. Recién creado, el barrio es el centro de una experiencia de organización no conocida hasta entonces. Y ello debido a que todo está por hacer: delimitar las parcelas, construir un habitat provisional, repartir las ayudas exteriores y organizar el trabajo colectivo, tomar medidas de higiene, imponer una disciplina colectiva, controlar el acceso al territorio y desempeñar eventualmente funciones de policía interna, hacer conexiones piratas sobre las redes del agua o de la electricidad, resistir a las tentativas de desalojo, negociar con las autoridades cuando éstas se manifiestan, etc. Todo ello) a causa de que el aparato administrativo está desorganizado, no tiene recursos o está sobrepasado, y en todo caso, porque no está preparado para tomar en consideración las demandas populares. La palabra está dada, pues, por la fuerza de las cosas y la dinámica de los acontecimientos, a las iniciativas provenientes de la base.

Esta última da muestra de un gran ingenio, de una gran habilidad. Todo el mundo está dispuesto a reconocerlo (incluso si algunos se ven tentados a ver allí el signo manifiesto de la presencia activa de elementos venidos del "exterior"). Decisivo es a este respecto la creación de un poder a nivel de cada barrio. En los días que siguen al desastre, cada asentamiento, espontáneamente o por imitación, organiza su propia estructura organizativa. Esta recibe un nombre: comité, junta, asociación de vecinos, sindicato o cabildo. Nacida en el lugar mismo, encontrará posteriormente la ocasión de perfeccionarse, de cambiar algunas veces de nombre y de obtener poco a poco un reconocimiento exterior. Su objetivo es asumir la gestión de los intereses colectivos. Con ella se promueve una generación nueva de responsables de los barrios, líderes locales que derivan su autoridad de una designación por la base e interlocutores nuevos de los poderes públicos. Algo digno de resaltar es la fuerte presencia de mujeres en estos comités.

Hay que agregar que para las familias que, de cerca o de lejos, participan en la organización de estas nuevas estructuras, es generalmente la primera experiencia vivida en el medio urbano, de una democracia desde la base, organizada alrededor de intereses concretos. Constatado lo anterior, se puede también, de acuerdo a los diferentes asentamientos, encontrar diferencias algunas veces importantes en el nivel de movilización: los niveles de organización, la expresión activa de una solidaridad, la capacidad de dirigir acciones colectivas, la actitud frente a las autoridades, etc. Tales diferencias remiten algunas veces a la composición sociológica del barrio (en algunos, por ejemplo, la presencia de elementos venidos por migración y de naturaleza lumpen es muy marcada). Se explican más aún por lo que ha sido dicho de la historia particular de cada invasión. Pueden finalmente encontrar sus orígenes en la

personalidad carismática de un líder o en el trabajo minucioso llevado a cabo por militantes, políticos, algunas veces la Iglesia Católica, o mejor aún por los funcionarios de algunas instituciones (en particular del SENA). Las diferencias no son suficientes sin embargo para impedir la emergencia de una dinámica que logra, un tiempo al menos, movilizar al conjunto de los pobladores.

LA CARPA O LA TENTATIVA DE CONSTITUCIÓN DE UN MOVIMIENTO POPULAR

El proceso de auto-organización de los asentamientos culmina en mayo de 1983 con la creación de una coordinadora. Este colectivo, que reúne a los representantes de los diferentes barrios, se hace conocer con el nombre de La Carpa, derivado del lugar en que tienen lugar las reuniones. Su promotor es un joven estudiante de la Universidad del Cauca, hasta ese momento desconocido, pero que demuestra ser un líder notable. La Carpa realiza su acción movilizadora alrededor de varias reivindicaciones: rechazo de toda expulsión, entrega en forma gratuita y colectiva de las tierras a los habitantes de los barrios, urbanización rápida y organización de equipos de trabajo. La Carpa denuncia con fuerza la incapacidad de la burocracia local y protesta contra el uso fraudulento de las ayudas. Pone en cuestión directamente el poder de (o caciques locales. Para apoyar sus reivindicaciones organiza manifestaciones y desfiles. El punto culminante de su movilización es una marcha sobre Bogotá que durante 18 días atrae la atención de la opinión pública del país sobre la situación local. La Carpa puede en ese momento preciarse de haber logrado la adhesión de una gran mayoría de los barrios (alrededor del 70 o 75%). Su capacidad de movilización queda demostrada en la lucha que la enfrenta a las autoridades cuando éstas quieren organizar un censo en los barrios de invasión. La Carpa, que encuentra en este censo un arma que puede permitir a la alcaldía expulsar las familias no originarias de Popayán, se opone victoriosamente a este proyecto. Muy rápidamente logra constituirse en un interlocutor obligado para los poderes públicos e imponer, de alguna manera, una situación de "doble poder". Ninguna intervención sobre los asentamientos es posible en ese momento sin una negociación y un acuerdo con las juntas⁹.

Retrospectivamente, se podría estimar que el movimiento que se desarrolla en ese momento es un movimiento típico de pobladores orientado a reclamar derechos y servicios. Es claro no obstante que tanto en La Carpa como en las juntas, trabajan en forma más o menos abierta militantes políticos y sindicales (algunas veces vinculados con los grupos armados) que persiguen fines de naturaleza política. Sin embargo la movilización popular se organiza alrededor de intereses de naturaleza no directamente política. De esta manera la aparición de un movimiento popular organizado, surgido dentro de una población tan numerosa, es una razón para producir un gran pánico en la alta sociedad payanesa y en sus responsables políticos: después de la destrucción de la ciudad se perfila el espectro de un sacudimiento social de una magnitud comparable, cuyo epicentro se encuentra en los barrios de invasión. Dos acontecimientos lograrán sin embargo disminuir el riesgo de un desbordamiento fatal: el asesinato en junio de 1983, cometido por un agente de la policía secreta (F-2), del principal dirigente de La Carpa (50.000 personas asistieron a su entierro)¹⁰; las elecciones de Mitaca que se convierten en la ocasión para que se presenten disensiones internas entre los grupos políticos

que actúan dentro del movimiento . A partir de allí y con la ayuda de una represión cada vez más eficaz, se va organizando el inicio de una contra ofensiva de parte de los grupos dominantes para tratar de tomar de nuevo la situación en sus manos. Hoy en día, incluso si La Carpa está innegablemente debilitada, su influencia sigue siendo todavía real, principalmente en un cierto número de asentamientos. Las organizaciones de los barrios no han desaparecido. En muchos casos, se han incluso consolidado, aún cuando sigan algunas veces l meas divergentes. El problema mayor ya no es el riesgo de expulsión (los terrenos fueron comprados todos por la CRC), sino la titulación de las parcelas, el crédito y la autoconstrucción, al igual que la ausencia de equipos para el trabajo colectivo. Dos años después de su creación, una ciudad de 25.000 habitantes se encuentra todavía en su gran mayoría sin cañerías, ni agua corriente, ni instalaciones eléctricas, ni andenes, ni escuelas, ni centros de salud, etc. El poder político-administrativo ha dado muestras tanto de su negligencia, como de una singular capacidad para reproducirse a pesar de la oposición general.

LA CONMOCIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO

Toda catástrofe colectiva pone a prueba, y de muchas maneras, las estructuras de poder, el sistema político: aparición de iniciativas no controladas provenientes de la base, intervención directa del Estado y de los poderes públicos por medio de procedimientos de urgencia, parálisis o desbordamiento de los aparatos de gestión, constitución de nuevas relaciones de poder, etc. El caso de Popayán no escapa a la regla. Se podría presumir sin embargo que aquí las turbulencias son mucho más seria^ debido a la inmovilidad aparente de la sociedad afectada, al menos hasta este momento, donde el poder político está controlado de muy cerca por un pequeño número de familias ultra-conservadoras (independientemente de que sean de filiación liberal o conservadora), representantes de los intereses económicos de la hacienda más arcaica.

En este caso, los medios de que dispone el poder público son el control que ejerce sobre los fondos públicos, sobre los puestos de poder (alcalde, gobernador) y sobre los empleos de la administración: en una palabra el dominio perfecto del sistema clientelista. No se trata indudablemente de un caso original. El clientelismo es una práctica esencial al funcionamiento del sistema político colombiano. Aquí sin embargo la no existencia de una actividad industrial, agregada a la parálisis comercial, hacen del sector público (administraciones, universidad, institutos descentralizados, etc.) la principal fuente de empleo y de promoción. El monopolio que se ejerce sobre la contratación y la libre remoción existente en los empleos (el funcionario no se beneficia de ninguna garantía de empleo) otorgan un inmenso poder a los que lo detentan.

No insistí remos sobre las consecuencias de una situación de esta naturaleza. Ya hemos visto cómo antes del sismo, las autoridades eran incapaces de dar una respuesta, así fuera mínima, a la crisis de la vivienda. Una consecuencia más general es la omnipotencia de una burocracia al mismo tiempo pictórica —con la multiplicación del número de funcionarios se multiplica el número

de la clientela política— y más bien ineficaz, el funcionario es escogido, no por su competencia, sino por su pertenencia política. Después del 31 de marzo este sistema de poder se ve amenazado por muchas partes. Hasta ese momento la inmovilidad era su virtud principal; ahora le es indispensable moverse, demostrar un mínimo de eficacia. Se encuentra además confrontado por las iniciativas que provienen de lo "alto" Ha creación de la CRC es un ejemplo— o de "abajo", aparición de los asentamientos, creación de La Carpa. A estos diversos peligros, el sistema clientelista trata de responder a su manera. Tomemos el caso de la CRC, que fue creada para planificar la reconstrucción y garantizar posteriormente el desarrollo futuro de la región. Es una instancia administrativa hecha con concepción tecnocrática (sobre el modelo de la CVC)¹² y con pretensiones modernizadoras y capaz por consiguiente de modificar las reglas del juego. Se constituye así un nuevo centro de poder en la región y lo que es más importante, la CRC controla un presupuesto considerable. En este doble sentido, constituye un peligro potencial para la clase dominante y el sistema burocrático. Es necesario controlarla a cualquier precio y si es posible, neutralizarla. El puesto de Director de la Corporación, nuevo puesto clave en el organigrama del poder local, depende del Jefe del Estado y escapa por lo tanto teóricamente a la influencia de los caciques locales. Estos disponen sin embargo a través de sus posiciones en el aparato político nacional, de medios de presión considerables¹³, que serán utilizados para que sea nombrado un hombre salido de su círculo. Por otra parte, el poder de la CRC tiene algunos puntos débiles. La Corporación dispone indudablemente de créditos, pero no es sin embargo la instancia ejecutora de los programas. Para este efecto, debe remitirse a las administraciones, a las oficinas de estudios y a los institutos descentralizados los cuales por su parte, son controlados por el poder local. En caso de desacuerdo entre la CRC y este último no es difícil imaginar las posibilidades casi infinitas de bloqueo y de parálisis que pueden ser utilizadas como medios de presión. En estas condiciones, la capacidad de la CRC para desempeñar el papel para el cual fue creada, aparece, frente a la prueba de los hechos, bastante comprometida.

Mucho más grave para la clase dominante es sin lugar a dudas el nacimiento de un nuevo Popayán de 25.000 habitantes que no debe nada a su iniciativa, en el cual se han organizado autoridades locales que escapan a su control y, posteriormente, el desarrollo de una movilización popular apoyada en la creación de un organismo colectivo. No se trata solamente de que el movimiento popular denuncia a esta clase como anti-popular e incompetente, sino que también llegan a establecer con el Estado, el Presidente por sus representantes, relaciones directas que logran pura y simplemente dejar de lado el sistema clientelista de poder. Hemos visto sin embargo cómo el asesinato del primer dirigente de los pobladores había llegado en el momento oportuno. La situación en los asentamientos sigue siendo además, si no explosiva, sí al menos peligrosa y el aparato político cuenta con dificultades para organizar sus propios mecanismos de control y de dominación. Un síntoma en este sentido permite no llamarse a engaño. Los funcionarios de la oficina creada por la alcaldía para hacerse cargo de los asentamientos tienen aún hoy en día dificultades para permanecer en los asentamientos donde deberían por el contrario estar desarrollando sus talentos clientelistas. . .

Esto no ha ocurrido siempre así. Y sobre este aspecto un episodio sintomático de las tensiones que a otros niveles conmueven a la sociedad payanesa después de ocurrido el temblor de tierra, merece ser citado. Algunos meses después del sismo es nombrado un alcalde muy dinámico que, aún siendo originario de la ciudad (lo que es allí una condición indispensable) aparece como el hombre del Presidente, encargado de innovar el ambiente político tradicional con la puesta en práctica de una activa política a la altura de la situación. Hay que tener en cuenta por lo demás que la persona designada —un ingeniero— es un buen representante de una clase media instruida que hasta ese momento había hecho esfuerzos por transformar y modernizar la región y que ante la falta de empleos muy a menudo había preferido desplazarse a otros lugares. Para esta clase, muy bien representada entre los colaboradores del nuevo alcalde, había llegado quizás el momento de emplear su energía en servicio de la ciudad, de hacer retroceder el sistema burocrático y de ocupar los puestos de responsabilidad a los que había aspirado. El hecho es que la nueva alcaldía, responsable de un "Plan de reconstrucción y desarrollo" que no tiene tiempo de llevar a cabo, no respeta la lógica clientelista, intenta establecer una gestión de tipo tecnocrático y acepta por razones más pragmáticas que políticas, un difícil diálogo con los representantes de los asentamientos se llegará a hablar incluso del eje "alcaldía/Carpa"). La hostilidad declarada del "establishment" político y de la CRC (acusada de incompetencia por el alcalde) pone un rápido término a esta experiencia. El alcalde es reemplazado por un representante típico de los intereses conservadores. Después de haber incorporado la CRC a su sistema de poder, la vieja guardia política cierra pues la brecha que se había abierto del lado de la alcaldía. Esta victoria sin embargo, al igual que el descabezamiento del movimiento de los pobladores, no resuelve ninguno de los problemas que se acumulan sobre la ciudad. Principalmente aquellos que estaban ligados con la crisis económica.

DE LA BONANZA A LA CRISIS

Puede parecer fuera de lugar hablar de bonanza después de una catástrofe que acaba de destruir las riquezas acumuladas por una ciudad a lo largo de los siglos y arruinar a un buen número de sus habitantes. Hay que tener en cuenta sin embargo que nunca tanto dinero o ayudas van a circular en Po-payán como en el año que sigue al desastre. La CRC firma convenios que se estiman en millones de dólares; el sector privado, afectado en su situación, se va a encontrar ante facilidades financieras completamente excepcionales. Es así como el BCH presta para la reconstrucción a una tasa muy baja (28%) (alrededor de un tercio de la tasa normal) y ofrece un período muerto de dos a tres años antes de la primera amortización. Estas facilidades, que desafían toda competencia en un país donde el costo del préstamo de dinero es muy elevado, son ampliamente aprovechadas. Algunas veces incluso, son desviadas de sus objetivos y utilizadas en fines especulativos o de consumo. El procedimiento para hacerlo es simple: es suficiente con inflar artificialmente la cotización de las reparaciones o con ejecutar sólo parcialmente los trabajos. El dinero no utilizado en la reconstrucción puede ser prestado al precio normal del mercado y colocado en las instituciones financieras que después del 31 de marzo abundan en Popayán), puede también servir como cuota

para la compra de un vehículo o simplemente ser gastado poco a poco en consumo. La abundancia es ficticia indudablemente: no se basa sobre la producción de riquezas y no impone cargas considerables (no se exige comenzar la amortización de la deuda de manera inmediata). Algunos signos de las facilidades que reinan en ese momento entre una parte de la población perjudicada: en 1983-1984 se observa un altísimo aumento del consumo de carne; Popayán renueva ampliamente su parque automotor; en las obras en construcción que se extienden por toda la ciudad trabaja una mayoría de obreros venidos de fuera. ..

Todo esto es historia antigua. Hoy Popayán se da cuenta de que es una ciudad endeudada. El momento de reembolsar los préstamos ha llegado. La situación es difícil. Así por ejemplo, los propietarios de las casas de inquilinato que vivían en otro tiempo de la renta que les proporcionaba un patrimonio familiar que no significaba ninguna carga, deben ahora tratar de rentabilizar el capital invertido en la reconstrucción, y sus arrendatarios, desde hace ya un tiempo, han logrado instalarse en los asentamientos. Del lado opuesto, las muy numerosas familias que se habían endeudado para participar en un programa de auto-construcción organizado por el SENA (o que han comprado una casa construida por el ICT) se encuentran comprometidas en un temible engranaje: durante el tiempo de la construcción estas familias habían recibido un salario en proporción al trabajo realizado; pero este último era de hecho una parte de la deuda que habían contraído con el BCH. Terminada la construcción pierden un salario y deben comenzar la amortización de la deuda. ..

Una situación de endeudamiento generalizado no es grave en sí, si el endeudamiento es directamente productivo o si tiene consecuencias que dinamicen la economía local. Lejos de ser este el caso, Popayán no estaba preparada por su historia para aprovechar una oportunidad de este tipo. Su clase dominante tiene una mentalidad estrechamente rentista y anti-capitalista. El Cauca había entrado desde hacía varias décadas en un proceso de estancamiento económico, en momentos en que en otros lugares del país se conocía un crecimiento acelerado. Una cifra condensa esta decadencia: de 1950 a 1980, el Cauca pasó del 12avo al 21avo lugar en el país (o sea prácticamente el último). La ciudad no dispone de industrias, el sector de la construcción es artesanal.

CUADRO 4

POBLACIÓN 1983

	Urbana	%	Rural	%
Popayán	110.205	87.19	16.192	12.8
Total del Departamento	255.432	30.69	576.986	69.31

Después del sismo, las considerables sumas que afluyen hacia la ciudad pasan de largo. El dinero de la reconstrucción sirve para pagar empresas, materiales, mano de obra y profesionales venidos de afuera. Solamente las instituciones financieras han sacado provecho regionalmente de las consecuencias indirectas de la ayuda, pero sus beneficios se invierten en otra parte. En Popayán sólo queda la deuda, una hipoteca sobre el patrimonio inmobiliario y una economía que se hunde cada vez más en la crisis. El desempleo y el sub-empleo (20 a 25% de la población activa, uno de los más elevados del país) son las consecuencias inevitables de una situación tan desastrosa. Estos últimos, es cierto, han aumentado por el flujo de migrantes de última hora. Una cuidadosa investigación llevada a cabo por cuenta del ICT indica que en los asentamientos, 40 a 45% de los hombres y de las mujeres se encuentran en situación de no-trabajo efectivo, y que alrededor del 75% de los habitantes viven únicamente a partir de los ingresos que procura el sector informal¹⁴. Otra encuesta dirigida por la Asociación de Víctimas del Temblor de Tierra, proporciona el dato de un 20% de desocupados entre las familias que han contraído un préstamo¹⁵. El antiguo alcalde de Popayán, después de una severa crítica dirigida contra los responsables políticos que no habían sabido utilizar ninguno de los medios puestos a su disposición para favorecer un nuevo impulso económico, estima que Popayán debe ser hoy en día declarada en situación de emergencia económica¹⁶. Por el momento, numerosas familias están aún ocupadas en los asentamientos, en los programas de autoconstrucción, de formación profesional y de organización comunitaria organizados por el SENA (al igual que por la Iglesia Católica, en una menor medida). Este último, que puede preciarse de ser la única institución que lleva a cabo un trabajo de envergadura en beneficio de los pobladores, juega un rol esencial en el mantenimiento de la relación Estado, sistema institucional, ciudadano. La experiencia sin embargo sólo alcanza a una minoría, sin este sentido privilegiada, y bien sabemos que pasado el momento de la construcción, ninguna otra actividad económica se perfila para canalizar las energías y resolver el problema del empleo.

El porvenir es muy oscuro. La clase dirigente lo teme, de tal manera que en los campos —donde reside su poder económico— está a la defensiva, sufriendo al mismo tiempo (las consecuencias de un fuerte movimiento de recuperación de tierras y del desarrollo de la lucha armada. Su más ilustre representante, el senador Víctor Mosquera Chaux, estima que si el temblor de tierra no ha sido la causa de la "subversión, ésta ha sacado el mejor partido de las conmociones causadas por el sismo en el orden económico y social"¹⁷. Quedaría por saber cuál es la naturaleza de este orden social que se quiere defender a todo precio y si más que el temblor de tierra el mejor aliado de esta subversión que se denuncia no se encuentra más bien entre los que se niegan a toda apertura, a toda concesión, a un mínimo esfuerzo de imaginación y que quisieran, después de que la ciudad ha sido arrasada, que todo siga como antes, no contando para ello con otra virtud que su propia capacidad de permanecer. ¿Por cuánto tiempo?

NOTAS

1. Cf. *Popayán un año después*. CRC. Marzo de 1984, p. 16.
2. Cajibío, Piendamó, Santander, Caldono, Silvia, Morales, El Tambo, Sotará, Totoró, Puracé, Timbro. Número de viviendas afectadas: 2.494. Valor estimado de los perjuicios: 1.100 millones de pesos. Cr. *Popayán un año después*, op. cit.
3. Estos recursos son administrados por un "Fondo de cooperación con el Cauca", organismo ad hoc que se fija como meta la construcción de un nuevo barrio que debía llamarse "Bario Santa Fe de Bogotá".
4. *Popayán un año después*. Op. cit., p. 11.
5. El Instituto de Crédito Territorial (ICT) destina por su parte una suma de 900 millones de pesos para programas de viviendas. Cf. *Popayán*. Op. cit., p. 6.
6. *Ibid.*, p. 25.
7. "Una sola excepción confirma la regla: una invasión un poco antigua ya, La María" que tiene características muy particulares.
8. Instituto que depende de la Presidencia de la República.
9. Las *Juntas* se oponen por ejemplo a que la alcaldía introduzca en los barrios a familias que sean sus partidarias políticas. Esto podría convertirse en un elemento de división y en un medio para la alcaldía de crearse una clientela.
10. La investigación no determinó nunca quiénes fueron los cerebros de este asesinato. Después de casi dos años de prisión, el autor material del asesinato es dejado en libertad e inmediatamente después, asesinado.
11. Las elecciones de Mitaca, en las cuales se eligen los Consejos Municipales y las Asambleas Departamentales ocurren en medio del mandato presidencial (cuatro años).
12. La Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) fue creada sobre la base del modelo de la Tennessee Valley Authority. Muy dinámica, se convirtió en uno de los elementos del rápido crecimiento del Departamento del Valle del Cauca, limítrofe con el Cauca.
13. El Senador del Cauca, Víctor Mosquera Chaux, es uno de los hombres fuertes del partido liberal.
14. Encuesta no publicada.
15. Cf. *El Liberal*, mayo 22 de 1985.
16. Cf. *El Liberal*, marzo 8 de 1985.
17. Cf. *El Liberal*, mayo 28 de 1985.