

Néstor Raul Giraldo
Juan Carlos Ortega Bermúdez
Jaime Sepúlveda Fuenzalida

¿cuánto costó la temporalidad de Armenia?

una aproximación a la realidad de la pobreza en la reconstrucción



Armenia
[Quindío]
diciembre
del 2002



¿cuánto costó la temporalidad de Armenia?
una aproximación a la realidad de la pobreza en
la reconstrucción

Néstor Raul Giraldo Navia
Juan Carlos Ortega Bermúdez
Jaime Sepúlveda Fuenzalida

ARMENIA, ENFOQUES DE
LA RECONSTRUCCIÓN

Néstor Raul Giraldo Navia
Juan Carlos Ortega Bermúdez
Jaime Sepúlveda Fuenzalida

¿cuánto costó la temporalidad de Armenia?

una aproximación a la realidad de la pobreza en la reconstrucción

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

GERENCIA ARMENIA

Armenia [Quindío]

diciembre de 2002

5

COLECCIÓN
ARMENIA, ENFOQUES DE LA RECONSTRUCCIÓN

coordinación general JUAN CARLOS ORTEGA BERMÚDEZ
asesor editorial JAIME SEPÚLVEDA FUENZALIDA

RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL

Director General LUIS ALFONSO HOYOS ARISTIZÁBAL
Coordinadora Proyecto Eje Cafetero LUZ CLEMENCIA MEJÍA MEJÍA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Rector General VÍCTOR MANUEL MONCAYO CRUZ
Vicerrector General GUSTAVO MONTAÑEZ GÓMEZ
Vicerrectora Académica CONSUELO CORREDOR MARTÍNEZ
Secretaría General CONSUELO GÓMEZ SERRANO
Vicerrector sede Bogotá LEOPOLDO MÚNERA RUIZ
Vicerrector sede Medellín CONSTANTINO MANTILLA CORTÉS
Vicerrectora sede Manizales LOLA CUBILLOS DE DONOSO
Vicerrector sede Palmira GABRIEL DE LA CRUZ APARICIO
Director sede Leticia GERMAN PALACIO CASTANEDA
Directora sede San Andrés ADRIANA SANTOS MARTÍNEZ
Directora sede Arauca MARGOTH TORRES DE RUBIO
Directora Nacional Financiera y Administrativa AMANDA GRANADOS URREA
Gerente Armenia JUAN CARLOS ORTEGA BERMÚDEZ

¿CUÁNTO COSTÓ LA TEMPORALIDAD DE ARMENIA?

UNA APROXIMACIÓN A LA REALIDAD DE LA POBREZA EN LA RECONSTRUCCIÓN

© UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
Gerencia Transversal, Armenia

© RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL
Proyecto Eje cafetero

© NÉSTOR RAUL GIRALDO NAVIA
JUAN CARLOS ORTEGA BERMÚDEZ
JAIME SEPÚLVEDA FUENZALIDA

Volumen 5
Primera edición
ISBN 958-701-283-6

diseño ALEJANDRO MEDINA
preparación editorial e impresión UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
UNIBIBLOS
unibiblo@unal.edu.co
Bogotá, D.C., Colombia, 2002

contenido

presentación	9
1 primera parte	11
ALGUNAS CLAVES DEL ESCENARIO DE LA TEMPORALIDAD	15
PRIMERA ETAPA: CÓMO SE CONFORMÓ EL ESCENARIO	16
SEGUNDA ETAPA: LA ATENCIÓN DE LA TEMPORALIDAD POR LAS GERENCIAS ZONALES	
LA CONCEPCIÓN SOCIAL DEL FOREC TOMA FORMA	22
TERCERA ETAPA: DESMONTE DEL ESCENARIO	29
RECAPITULACIÓN	31
2 segunda parte	35
COSTOS DESAGREGADOS DE LA ATENCIÓN FÍSICA Y SOCIAL A LA TEMPORALIDAD	37
PROGRAMAS TRANSVERSALES DE ATENCIÓN A LA TEMPORALIDAD	38
PROYECTOS SOCIALES DE ATENCIÓN FÍSICA Y SOCIAL A LA TEMPORALIDAD	49
PROGRAMA TRANSVERSAL DE ATENCIÓN A LA TEMPORALIDAD DE ARMENIA	52
anexos	57

presentación

La gran dimensión de la temporalidad en Armenia fue algo no previsto en la concepción inicial de la reconstrucción. Y después de que pasaron los primeros meses se fue convirtiendo en una realidad para la que no había estrategia ni soluciones preestablecidas. La necesaria toma de decisiones para enfrentar esta realidad se fue realizando poco a poco sobre la marcha, y así fue tomando forma una política pública orientada hacia la realidad de la pobreza. Visto el asunto *a posteriori* y de conjunto, se puede realizar una evaluación de esta política materializada en el transcurso de tres años y medio, con el propósito de identificar errores y aciertos, lo que quizás –por otro lado– no sea posible sin profundizar en el carácter mismo de una situación de este tipo.

La Universidad Nacional de Colombia, al dejar su papel de gerencia transversal encargada de la temporalidad, es quizás la más indicada para subrayar la importancia que esta realidad tuvo, adelantando unas primeras observaciones para quienes deseen emprender una evaluación posterior. En efecto, desde octubre de 1999 hasta octubre de 2002 la Gerencia Universidad Nacional de Colombia contó con un importante equipo de profesionales encargado de la atención a la temporalidad, inicialmente en la zona 13, y luego en el conjunto de la ciudad. Este equipo tuvo que entender esta realidad, idear soluciones, ponerlas en práctica, evaluar permanentemente la eficacia de su actividad e introducir rectificaciones y replanteamientos a medida que la temporalidad evolucionaba; en pocas palabras, enfrentar el problema en toda su dimensión práctica.

Esta valiosa experiencia generó una serie de reflexiones y una percepción compartida sobre el carácter de la temporalidad en Armenia, que tratamos de recoger al menos parcialmente en este texto, intentando organizarlas con una visión de conjunto, para darles un contexto y mayor alcance a su significado. Buena parte de ellas provienen de una intuición fundada en varios años de experiencia; no se trata de una reflexión teórica a fondo, que no correspondía a este equipo realizar. Sin embargo, creemos que tanto estas reflexiones como su contextualización y el intento de valoración que aquí se realiza pueden ser útiles para un examen posterior.

En lo que se refiere a la política social que se fue configurando, es conveniente destacar algo importante: ante la inexistencia de una

política estatal previa y ante la circunstancia de que fueron muchos actores de muy diverso tipo los que se pusieron en acción, la toma de decisiones fue algo complejo en todos los niveles: en el del Estado y el Forec, en el de las instituciones locales, en el de la gerencias zonales, etc. Desde el punto de vista de la Gerencia Universidad Nacional de Colombia, se trató de una situación con una gran cantidad de variables y actores, que se debían calibrar en el momento de tomar las decisiones correspondientes. En esta medida es bueno entender que la acción, indispensable en cada momento de la reconstrucción, inevitablemente produjo errores de todo tipo. La tarea de aprender de esta experiencia tiene en ellos un material valioso, pues las equivocaciones son, por excelencia, la fuente del aprendizaje. Sería muy fácil dejarlos inadvertidos o disfrazados, pero sería lo mismo que dejar a la región (y al país) sin un material invaluable para enfrentar el futuro que la reconstrucción le deja.

Como primer paso para abordar la presentación de la realidad de la temporalidad, la Gerencia Universidad Nacional de Colombia decidió avanzar en la consolidación de las cifras de los costos de la temporalidad. No se trata de un trabajo oficial y definitivo, pero sí de una aproximación que puede resultar útil para tener una idea más precisa de la dimensión de lo que estuvo en juego, en términos de recursos y esfuerzos. Los resultados de este trabajo se presentan en la segunda parte y en los anexos, con una advertencia respecto al tipo de dificultades que se encontraron para realizar esta consolidación, que establece su grado de confiabilidad.

En el momento de realizar la presentación de estas cifras fue necesario abordar la situación de la temporalidad durante la reconstrucción: las cifras comentadas no daban por sí mismas una idea del carácter del esfuerzo realizado. La labor en este caso consistió en mostrar algunas particularidades de la realidad de la temporalidad; otros textos se han escrito ya sobre el conjunto de la experiencia de la reconstrucción, entre ellos uno en esta colección. Para esta exposición –que el lector encontrará en la primera parte– nos apoyamos especialmente en una multitud de observaciones y reflexiones expresadas por los integrantes del equipo de la gerencia, y en particular, de los encargados de la temporalidad dirigidos por la sabiduría de Humberto González, coordinador del área social. Algunas de ellas están plasmadas en varios informes parciales y en estudios realizados por la gerencia y por otras entidades.

Su organización final no compromete sin embargo a todo este valioso equipo.

1

primera parte

el terremoto de enero de 1999 destruyó miles de viviendas de la ciudad de Armenia –según el DANE, 10.507 viviendas quedaron inhabitables–, especialmente en la zona sur de la ciudad. Muchos de sus habitantes –probablemente en su mayor parte arrendatarios– pernoctaron los primeros días en carpas o entre las ruinas de sus antiguas viviendas, pero a las pocas semanas el Fondo de Vivienda Municipal y la Red de Solidaridad Social comenzaron una rápida campaña de construcción de alojamientos para dar albergue a los miles de damnificados. Es probable que mientras se construían los campamentos, una buena parte de estos damnificados buscaran alojamiento entre familiares y amigos, y en el caso de los arrendatarios es también factible que algunos tuvieran la posibilidad de acceder a una nueva vivienda, aunque probablemente más costosa, debido a la escasez producida, y con menos posibilidades de obtener ingresos para responder por la obligación.

La necesidad de dar a estos damnificados una solución provisional de alojamiento dio origen a lo que en la ciudad se denominó “la temporalidad”: un conjunto de albergues que se organizó provisionalmente no sólo en Armenia sino en toda la región, para alojar inicialmente a la población que había tenido que acampar en calles y otros sitios públicos, debido al terremoto. Temporalidad, porque la solución que brindaba debía considerarse provisional, pero el término también expresaba tácitamente la intención de dar una mejor solución a los problemas de habitación de las familias que tuvieron que acogerse a ella.

Como es de suponerse, en Armenia muchas familias no esperaron a recibir una solución de alojamiento (que por otra parte, en medio de la incertidumbre inicial, no era muy claro si vendría o no) y se organizaron para ocupar predios o se incorporaron a los ya invadidos –tanto de propiedad pública como privada–, donde construyeron por sus propios medios sus nuevos lugares de habitación.

Sin embargo, aquella temporalidad, que puede considerarse consecuencia directa de una catástrofe de la dimensión del terremoto del 25 de enero, fue adquiriendo un alcance mucho mayor: no se estabilizó durante las primeras semanas siguientes al sismo, sino que siguieron construyéndose alojamientos y produciéndose invasiones de terrenos durante varios meses, y el desplazamiento

de población a estas nuevas viviendas siguió realizándose durante todo el año¹.

Desde esta nueva perspectiva, se podría conjeturar que la *temporalidad* de la ciudad de Armenia (y también la del Eje Cafetero en su conjunto) rebasó el problema de la atención de los damnificados del desastre para cubrir también a “damnificados de la vida”, para utilizar la expresión de Wilches-Chaux². De acuerdo con esta suposición, quienes se desplazaron a la temporalidad uno o varios meses después de la emergencia no fueron damnificados directos del terremoto; se trataba de los damnificados de una tragedia de otro carácter. Ya sea que los habitantes de la temporalidad provinieran de las 10.507 casas que quedaron inhabitables o que tuvieran otros orígenes, el examen de la temporalidad en Armenia reviste un valor que sobrepasa ampliamente el problema técnico de la atención temporal a una emergencia. Para entender mejor este alcance, es conveniente pensar la temporalidad en Armenia como una concentración singular de un conjunto de problemas que constituyen la realidad de la pobreza en Colombia.

Como se examinará brevemente más adelante, los sectores de población que en la región viven en mayores condiciones de privación económica reúnen una serie de características que tienen que ver con ingresos (muy escasos, inestables y provenientes de fuentes temporales), pero también con valores asociados con esta forma de vida (rebusque, informalidad económica), con desarraigo (migración, viviendas poco consolidadas, inestabilidad familiar) y en general con una cultura de la informalidad (asociada muchas veces con la ausencia de documentos de identidad –cédula de ciudadanía, registro de nacimiento, etc.–, escrituras, contratos, impuestos, pago de servicios, etc.). Este tipo de población es la que se encuentra por excelencia en zonas subnormales³, que fueron muy afectadas por el sismo, y muchas veces también bajo arriendo en barrios consolidados, pero en condiciones de hacinamiento. Esta población, los pobres de los pobres, fue la que no sólo nutrió en buena parte los albergues durante los días siguientes al terremoto, sino que constituyó la fuente principal de desplazamiento durante los meses siguientes.

La constitución de una concentración de población con las características mencionadas significó la configuración de un nuevo escenario en el que se pusieron en acción diversos actores. El gobierno central, a través del Forec, que puso en práctica una concepción de la intervención social (o de la atención a sectores deprimidos de la sociedad), fue uno de ellos. Pero además actuaron los tradicionales patrones políticos de la región, los movimientos políticos y sociales alternativos y nacientes, las gerencias zonales con sus idiosincrasias y enfoques particulares, y sus mismos pobladores, que individualmente procedieron con criterios y estrategias diversos, y que colectivamente dieron origen a liderazgos de carácter muy desigual.

¹ Los informes presentados por las diferentes entidades relacionadas con este proceso no permiten establecer cuál fue el número inicial de damnificados que se albergaron en los campamentos, y por tanto tampoco el número de hogares que ingresaron entre febrero y diciembre.

² Citado en *La gestión de lo público más allá de lo estatal*, p. 36, de esta misma colección.

³ En Armenia, especialmente en las laderas de cañadas. Al respecto véase *Reasentamiento y borde*, de esta colección.

Algunas claves del escenario de la temporalidad

Para comprender mejor este escenario, es conveniente dar una mirada breve pero más detenida a las condiciones que han producido y reproducido a esta población en los últimos años.

Desde el punto de vista económico, probablemente el problema se puede resumir en el término “pobreza”.

Aunque en la región siempre ha existido pobreza, ésta se ha profundizado en tiempos recientes. En los últimos años la región vio elevarse aceleradamente su índice de desempleo, que pasó de 8,2% en 1996 a 19,9% en el año 2000 (en plena reconstrucción). Si tenemos en cuenta que según la encuesta Sisben realizada en 1999, el 67,9% de los desempleados encuestados en el Quindío pertenece a los niveles 1 y 2 de pobreza, podemos deducir que este desempleo ha golpeado especialmente a los más pobres. Esto probablemente está motivado en gran parte por la crisis del café; pero además en los últimos quince años el comercio, el transporte y especialmente la industria, han disminuido apreciablemente su actividad.

Los indicadores de desempleo, sin embargo, no muestran la realidad de la informalidad, que puede considerarse un desempleo disfrazado. El mejor acercamiento que las cifras dan, es un indicador que confirma la difícil situación de los sectores menos favorecidos: según el DANE, el porcentaje de trabajadores por cuenta propia aumentó en las zonas urbanas del Quindío de un 22,7% en 1996 a un 33,3% en el 2000.

Por otra parte, con sus ciclos de cosechas, la economía cafetera contribuyó a desarrollar una arraigada cultura migratoria entre algunos sectores de trabajadores. Una parte significativa de la población de los sectores pobres de los municipios cafeteros está asociada a la dinámica cafetera, que genera como mínimo dos veces al año un buen número de hogares transitorios dedicados a las labores de recolección. Estos obreros llegan a trabajar como recolectores de café en abril, para la “mitaca”, y de octubre a noviembre para la cosecha principal, y se instalan temporalmente en las cabeceras municipales. Durante otros meses del año migran a diferentes regiones (Tolima, Valle del Cauca, Huila), donde otros cultivos demandan su fuerza de trabajo.

Es de suponer que esta población migrante ha estado asociada a los hábitos de la informalidad y que no ha tenido la costumbre o la posibilidad de una vivienda permanente.

Pero además, y relacionado también con sectores populares menos informales de la sociedad quindiana, existe un amplio desarrollo de una cultura política arraigada en el gamonalismo y las costumbres clientelistas.

En efecto, en el Quindío aún funciona un eficaz engranaje político-electoral, asociado con caciques ampliamente reconocidos que pertenecen a partidos políticos tradicionales. Salvo escasas y frágiles excepciones, hacer política consiste en situarse en alguna de estas redes de funcionamiento capilar y ser apadrinado por el jefe político correspondiente. Si se tiene en cuenta que más del 50% de la población en edad de votar en el

Quindío pertenece a los estratos 1 y 2, la importancia electoral que la gente humilde tiene para el funcionamiento de estas redes es evidente.

Este engranaje clientelista, armado y preservado cuidadosamente durante largas décadas, funciona muy aceitadamente en los barrios populares⁴. Casi cada presidente de junta de acción comunal se identifica con alguno de los jefes políticos de la región, e intermedia entre la maquinaria y los habitantes de su territorio. Y los pobladores saben que su única posibilidad real de obtener beneficios individuales y colectivos estriba en apoyar este mecanismo personificado por su representante.

Estas costumbres políticas, ya casi genéticas, encontraron en la temporalidad un nuevo campo potencial de acción.

Primera etapa: cómo se conformó el escenario

En la incertidumbre de los días siguientes al terremoto, se configuraba una nueva situación que los diferentes actores –con diferentes perspectivas y propósitos– empezaban a evaluar. Desde los primeros días se captó, tanto nacional como regionalmente, que habría un gran flujo de recursos hacia la región. Al mismo tiempo se lanzaron advertencias respecto a que este gran volumen de dinero necesario para la reconstrucción podía desviarse hacia los bolsillos de los diferentes actores relacionados con el circuito de su ejecución, en particular a través del control de los mecanismos de intermediación política en la región. Esta posibilidad de desvíos incluía que los recursos se utilizaran también para construir y fortalecer redes clientelistas, o sea, para fortalecer una forma de hacer política desgastada desde el punto de vista de nuevos métodos y criterios que tratan de imponerse en el ámbito de la política nacional.

La concepción misma del Forec estuvo inspirada en el propósito de “blindar” estos recursos respecto al peligro mencionado⁵; el modelo así concebido resultaría a la postre exitoso.

Sin embargo, diversos actores –incluyendo entre ellos al sector clientelista “vetado”–, cada uno de acuerdo con su perspectiva, percibieron el flujo de recursos que se volcaría en la reconstrucción como una oportunidad, y esta percepción orientó su acción desde el comienzo mismo de la reconstrucción. Entender esta realidad puede contribuir a entender mejor la conformación de la temporalidad y su evolución posterior.

Entre los actores de los primeros días de la emergencia, el Fondo de Vivienda Municipal tuvo un papel de primer orden durante las semanas iniciales, cuando dedicó sus esfuerzos a organizar alojamientos para los damnificados. Estos albergues serían llamados posteriormente “alojamientos inducidos”, para diferenciarlos de las invasiones, llamadas posteriormente “asentamientos espontáneos”. La construcción de alojamientos, sin embargo, continuó –en zonas verdes, polideportivos y otros terrenos pertenecientes al municipio– durante varios meses después de que se logró cubrir a las víctimas del sismo que se encontraban a la intemperie. Hasta julio de 1999 los presidentes de juntas de acción comunal de dife-

⁴ Para una buena exposición de la constitución inicial y el fortalecimiento de este tipo de organización política en la región (especialmente en las zonas rurales), véase Carlos Miguel Ortiz Sarmiento, *Estado y subversión en Colombia*. Cerec, Cider, Universidad de los Andes, Editorial Precencia Ltda. Bogotá, 1985.

⁵ Véase *La gestión de lo público más allá de lo estatal*, p. 74, en esta misma colección.

rentes barrios populares seguían solicitando al Fondo de Vivienda la protección de familias damnificadas. Y la administración del Fondo, desoyendo advertencias de funcionarios de Naciones Unidas y del Departamento Nacional de Planeación, continuaba autorizando y apoyando su ingreso.

Un proceso paralelo, aunque menos institucional, se producía entre los damnificados que no contaban con relaciones con los presidentes de las juntas. Las primeras invasiones respondieron seguramente a las necesidades inmediatas de pobladores que se habían quedado sin casa. Pero en el transcurso de los meses siguientes se siguieron produciendo invasiones y se incrementó el flujo de nuevos pobladores; incluso en algunas de ellas, sus líderes pudieron darse el lujo de vender lotes a cánones que fluctuaban entre \$200.000 y \$400.000.

Quizá confirmando un poco la composición de su población, hay informes que indican que la mayor afluencia a los albergues se produjo entre abril y mayo de 1999, época que coincide con la “mitaca”.

¿Por qué esta afluencia desbordada a alojamientos y asentamientos durante todo el transcurso del año? La respuesta a esta pregunta tiene que ver con las razones de quienes las realizaron, quienes las promovieron y quienes las permitieron, y tienen un alcance que traspasa la atención a la emergencia.

Una vez pasada la etapa de atención de emergencia a los damnificados, la situación había comenzado a aclararse para los diferentes actores. Es muy probable que muchos de los afectados por la tragedia estuvieran acostumbrados a “rebuscarse”, sin apoyo ni contacto con ningún tipo de institución estatal; a pesar de haber sido damnificados, seguramente buscaron solucionar sus problemas de la forma tradicional, por sí mismos o a través de los mecanismos que pertenecen a la cultura de la informalidad. Al captar que sí serían atendidos, y percibiendo una oportunidad de solucionar los problemas inmediatos de una subsistencia que por otra parte se hacía más difícil, decidieron con el paso de los meses trasladarse a los albergues. Aun en medio de las indefiniciones, muchas otras personas de los sectores de más escasos recursos percibieron en la temporalidad una oportunidad, quizás única, de hacerse a una vivienda, formal o informal. Otros, con más sentido de la ganancia, vieron en ellos un espacio nuevo, donde se moverían millones, en el que podrían obtener algún lucro. Los políticos contemplaron el nacimiento de una nueva realidad, llena de gente de escasos recursos, muchos de ellos provenientes de la informalidad, y en vías de formalizarse y de integrar en el camino, para algunos, nuevas redes clientelistas; para otros, organizaciones de diverso tipo.

El terreno que se había conformado consistía en una temporalidad institucional y más controlada, y otra de hecho, sin apoyo institucional, y con una organización donde los actores tradicionales no tenían mucha influencia. En esta última no se recibía un acompañamiento tan concentrado. Así, quienes lograron los contactos “institucionales” necesarios organizaron su traslado a alojamientos, y quienes tuvieron menos facilidades de este tipo lo hicieron a asentamientos.

Lo que la situación dejaba entrever unos meses después del sismo, era que una parte considerable de los damnificados (o que al menos se

percibían como tales) no se había “institucionalizado” en los alojamientos, y que con el apoyo de movimientos no tradicionales había adquirido capacidad de movilización. La temporalidad había logrado vida propia y se convertía en una realidad exigente. Había traspasado, ciertamente, el ámbito de la asistencia a los damnificados directos y seguía creciendo, convirtiéndose además en territorio de nuevos actores políticos.

Mientras en los alojamientos se constituía una organización muy dependiente de la atención institucional y con liderazgos débiles, en los asentamientos se iban fortaleciendo liderazgos y organización de un carácter más heterogéneo.

Cada alojamiento inducido creó su propia junta que se encargaba de representar a los albergados frente a las autoridades municipales o ante el Forec, para la recepción de los beneficios otorgados. Sin embargo, fue sólo a finales de 1999 cuando se inició una articulación fuerte de los diferentes alojamientos, aunque nunca lograron concentrarse en una sola organización.

Por su parte, los asentamientos espontáneos, desde muy temprano, crearon bloques de presión según el movimiento que los apoyara. Se organizó la Asociación Municipal de Organizaciones Comunitarias (AMOC), apoyada por Acción Solidaria y que agrupaba 14 asentamientos. Se creó la Asociación de Damnificados del Quindío, que lideró con menor fuerza otros asentamientos, y la Veeduría Vercafé, que hizo lo mismo en otros espacios.

La organización en este caso era más transversal, y si bien había una pugna interna entre los líderes que representaban a las diferentes organizaciones, en los momentos decisivos de confrontación con las autoridades prevalecían los objetivos comunes. El municipio, por ejemplo, no pudo llevar adelante ninguno de los desalojos programados, por dos razones: la primera era la capacidad operativa de la fuerza pública para adelantar un desalojo, y la segunda, que aun si se hubiera contado con el apoyo de las autoridades de otros municipios, cualquier programación de desalojo a un lote era respondida con la amenaza de desórdenes en todos los asentamientos existentes en la ciudad en caso de que se intentara llevar a cabo el lanzamiento.

La nueva realidad de la temporalidad y la presión social que ésta producía dieron vuelta a las proyecciones iniciales del gobierno nacional, y lo obligaron no sólo a orientar recursos para proyectos sociales que atendieran a la población de los albergues, sino a ofrecer en diciembre de 1999 un subsidio de vivienda como solución definitiva para finalizar la temporalidad en todo el Eje Cafetero.

A fines del año 1999, y con el objeto de contar con una información consolidada sobre la temporalidad para otorgar el subsidio para arrendatarios recién aprobado –que, dicho sea de paso, no cubrió a los arrendatarios damnificados que no se trasladaron a albergues–, se realizó un censo de su población. El resultado, según las cifras consolidadas por el Forec, fue que durante el año se habían trasladado 3.924 familias a los alojamientos (inducidos) y 2.625 a asentamientos (espontáneos), y recibían albergue *in situ* 811, para un

total de 7.360 hogares en 127 albergues temporales; o sea, alrededor de 28.000 habitantes de la ciudad residían en temporalidad⁶.

Además del subsidio ya aprobado por \$5,9 millones, más el que se aprobaría en la Ley Quimbaya por \$4 millones adicionales (que significaban en total \$73.000 millones para la población en temporalidad), para el 31 de diciembre el Forec había invertido recursos de una cuantía de \$8.487 millones en la atención a esta población⁷. Sólo en alojamientos se había invertido aproximadamente el 47,6% de este valor; el excedente, o sea \$4.450 millones destinados básicamente a alimentación, salud y proyectos de atención a la temporalidad, se invirtió, primero en alojamientos, y desde octubre indiscriminadamente en todos los albergues temporales. Los gráficos 1 y 2 muestran la composición promedio de las inversiones tanto en alojamientos como en asentamientos.

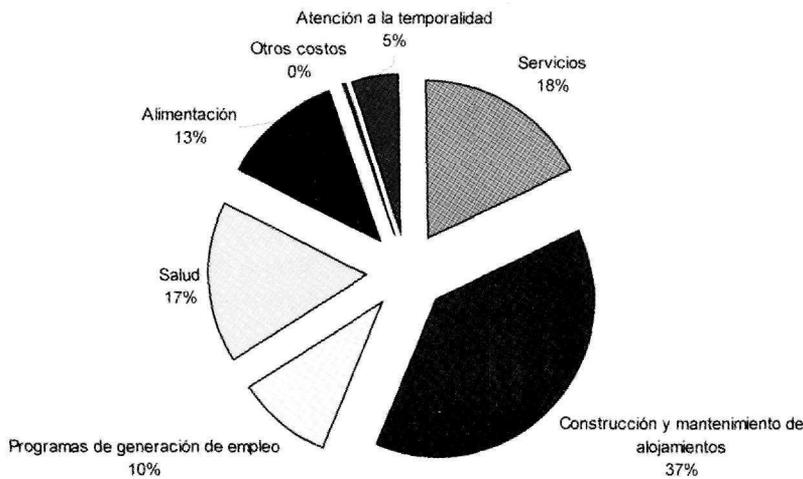


Gráfico 1. Distribución de costos de alojamientos (inducidos) en 1999

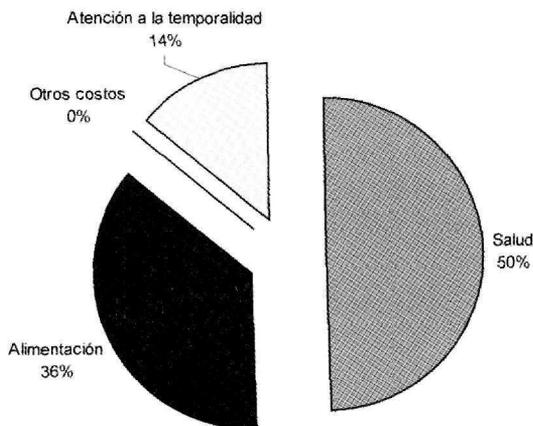


Gráfico 2. Distribución de costos de alojamientos (espontáneos) en 1999

⁶ Estas cifras pueden no ser precisas. Durante el año 2000 se estableció que 710 familias censadas por las gerencias zonales 2 y 12 no correspondían a arrendatarios en albergues, sino a otras modalidades de afectación. En este caso, es probable que el número de familias en albergues fuera de 6.650 a diciembre de 1999. Respecto al número de albergues, sólo hemos encontrado información sobre 107. Trabajaremos, sin embargo, con la cifra oficial de 7.360 hogares en 127 albergues.

⁷ Las cifras de costos que se manejan en las páginas siguientes fueron consolidadas por la Universidad Nacional de Colombia a partir de diversas fuentes. Al respecto, consúltese el anexo metodológico y el siguiente capítulo, donde se presentan desagregadas.

Aunque la inversión en temporalidad fue en 1999 desigual para alojamientos y asentamientos (en promedio \$1'570.000 por familia contra \$680.000, respectivamente), el volumen de sus rubros da una idea del énfasis puesto en los diferentes aspectos de la atención. Se puede captar claramente que más de la mitad de la inversión se dedicó a garantizar unas condiciones aceptables de habitación para los habitantes de alojamientos inducidos: vivienda y servicios. Los otros rubros significativos se refieren a salud y alimentación.

Este tipo de inversión parece elemental en la atención de una emergencia. Pero si se tiene en cuenta el carácter particular de la temporalidad en Armenia, que va mucho más allá de la atención a un desastre natural, vale la pena examinar la pertinencia y el significado de los valores más importantes.

No está de más señalar, en primer lugar, que los recursos invertidos en construcción y adecuación de albergues sobrepasan los \$2.330 millones registrados en las cuentas de la reconstrucción: 3.436 familias construyeron sus albergues en invasiones, con recursos propios. Las preguntas fundamentales que surgen de este hecho se refieren al tamaño de la temporalidad en Armenia: ¿Cuántas de estas familias se habrían desplazado a albergues temporales durante 1999 si no hubiera existido una expectativa de conseguir vivienda, fomentada incluso por el presidente de la República? ¿Cuántas lo habrían hecho si no hubieran percibido que era el mejor camino para solucionar los problemas básicos de la subsistencia por un tiempo indefinido? ¿Habría crecido la temporalidad tan aceleradamente si en vez de abrir el acceso a los alojamientos a través de recomendaciones al gerente de Fomuvivisa se hubieran establecido mecanismos de verificación de la afectación? ¿Cuál es la línea que distingue la atención de los damnificados del desastre y la de los “damnificados de la vida”? Unas condiciones de descontrol, de miseria e informalidad, de grandes expectativas y de funcionamiento, por un lado, de las redes clientelistas de los barrios, y por otro, de movimientos sociales que buscaban soluciones de más alcance para los sectores menos favorecidos de la ciudad, confluyeron para producir una temporalidad probablemente mucho mayor que la exigida por la atención inmediata del desastre. En consecuencia, los recursos invertidos en el ítem “construcción y mantenimiento de albergues” se dirigieron en su mayor parte a enfrentar un fenómeno distinto de las consecuencias directas del sismo, y esto se aplica a todos los demás rubros de la inversión del año 99. Habría que entender, sin embargo, que de acuerdo con lo ya expuesto, los habitantes de la temporalidad eran simultáneamente “damnificados del desastre” y “damnificados de la vida” que requerían atención. Lo que queda para la reflexión es si esa atención podría haberse realizado con mayor eficacia, sin generar una temporalidad de la dimensión que tuvo la de la ciudad.

Dejando por fuera los costos de conexión de redes (\$1.023 millones), el pago por servicios públicos, por otro lado, no es muy significativo. Sin embargo, no es un tema desdeñable desde el punto de vista

de la conveniencia de que el Forec continuara pagándolos después de la consolidación de los albergues. En varios alojamientos inducidos se reunió el dinero necesario para pagarlos mensualmente hasta que el Forec asumió la responsabilidad. Desde este momento la comunidad se desentendió de estas obligaciones y posteriormente hubo serios problemas para que volviera a asumirlos cuando se desmontó el subsidio. Otro indicio de esa clara despreocupación estuvo en el exagerado desperdicio de agua y energía. Fue frecuente encontrar en los albergues llaves de agua abiertas en baños, duchas y lavaderos, o bombillos prendidos durante el día en áreas privadas o comunes: sus habitantes no evaluaban el asunto como importante. Lo que había sido un problema que en algunos casos se estaba logrando resolver –bien o mal– colectivamente, se solucionó desde arriba, disolviendo con ese acto lazos de tipo comunitario.

Pero en su organización misma –sobre su evolución en el transcurso de los años siguientes hablaremos más adelante–, el asunto de los servicios está relacionado con una serie de problemas de orden práctico.

Una de las inversiones cuyo análisis reviste cierta complejidad se refiere a la que se ofreció en el pago del consumo de servicios públicos a los hogares que vivían en temporalidad.

Para la construcción de alojamientos era necesario que la alcaldía aprobara la construcción de redes de acueducto y alcantarillado en alojamientos y que sostuviera una velada pero necesaria complicidad con las actividades de conexión realizadas de manera clandestina por los asentamientos espontáneos. Lo mismo sucedió con la gobernación y su empresa de energía, en el caso de las redes conectadas legal o ilegalmente en los albergues.

Esto, sin embargo, podía traer implicaciones en los conflictos entre propietarios de lotes y el municipio de Armenia, en el caso de los asentamientos espontáneos, pues en términos legales la prestación del servicio a los hogares que se encontraban asentados podía generar en el largo plazo un antecedente que a la postre beneficiara a los invasores en los procesos de recuperación del predio. En este caso, no suspender los servicios públicos implicaba para las autoridades municipales ingresar a uno de los mayores vacíos jurídicos que se observaron en el proceso de reconstrucción.

Relacionado con lo anterior se presentaría posteriormente el asunto del cobro de estos servicios. En este caso, el vacío jurídico se presentó cuando a partir de junio de 2001 –momento en que el Forec dejó de cancelar el consumo de los albergues– las empresas de servicios públicos comenzaron el cobro a los hogares en temporalidad. El caso se prestó para que algunos de los albergados alegaran inmediatamente la legalización de la invasión –pues eran reconocidos en el terreno por las mismas autoridades– o que intentaran dilatar la salida, por las mismas razones.

Sobre los otros dos rubros más importantes de la inversión en temporalidad, alimentación y salud, cabe hacer algunas consideraciones. Hubo dos etapas en el programa alimentario: desde la emer-

gencia hasta octubre, y luego desde octubre de 1999 hasta su finalización –en diciembre de 2000–, correspondiente este último a un programa contratado por el Forec con el ICBF, que fue ejecutado a través de los Scouts de Colombia. La ayuda alimentaria pertenece necesariamente a la agenda de un programa de atención de una emergencia, y así se puede entender este programa en su primera etapa, haciendo las consideraciones ya mencionadas respecto al volumen de la temporalidad. Pero el comienzo de un programa de alimentos en el mes de octubre, nueve meses después del sismo, cuando ya la emergencia había finalizado e iba a comenzar el proceso de reconstrucción, tiene un carácter distinto.

La inversión en salud, en cambio, se ha considerado unánimemente como exitosa. Durante 1999 se refiere a dos tipos de actividades: la afiliación de la población en temporalidad al Sisben y los programas de prevención en salud. La inversión en prevención, tanto durante 1999 como en los años posteriores, evitó que el municipio tuviera que realizar fuertes desembolsos para la atención de enfermedades, en particular porque a pesar de las dificultades ambientales y sanitarias, y del nivel de hacinamiento registrado –especialmente en los asentamientos–, no se presentó en los albergues temporales ningún brote epidemiológico.

A fines de 1999 se había montado el escenario completo de lo que sería durante los casi tres años subsiguientes la temporalidad en Armenia: 7.360 familias localizadas en alojamientos inducidos y asentamientos espontáneos, con grados de organización diversos –alrededor de líderes de carácter muy heterogéneo–, con movilizaciones realizadas que habían logrado conseguir para sus habitantes un subsidio de vivienda, y que comenzaban a ser atendidas concentradamente y sin discriminaciones por parte de 15 gerencias zonales. De cierta manera era una temporalidad con habitantes aún en organización, en ascenso, con logros que habían sido producto de su esfuerzo y de su movilización.

En este escenario se produciría una confrontación de estrategias cuyo éxito o fracaso se captó más claramente en la confrontación electoral del año 2000.

Segunda etapa: la atención de la temporalidad por las gerencias zonales. La concepción social del Forec toma forma

La aprobación del subsidio y el censo consecuente se convirtió en el recurso principal del Forec para ponerle punto final al crecimiento de los albergues temporales. Esto simultáneamente significó otorgar a la organización y movilización de su población la máxima reivindicación que se habían propuesto. Los asentamientos espontáneos, por otra

parte, comenzaron a recibir la misma atención de los alojamientos inducidos. Con una expectativa segura de un volumen apreciable de recursos, las condiciones en que los liderazgos se desarrollaban cambiaron. Muchas veces con éxito, una buena parte de los actores que habían logrado situarse en posiciones de poder como líderes trataron de mediar en el destino de los subsidios para obtener, en el tiempo limitado que le quedaba a su predominio, provecho para sí o los suyos. Quienes habían puesto el énfasis de su liderazgo en el fortalecimiento de la comunidad, en el momento de sus mayores logros ya no tenían una meta atractiva que proponer, y así sus liderazgos se encontraron con una nueva realidad que pronto los comenzaría a erosionar.

En la cúspide de su influencia, muchos líderes de albergues intentaron continuar su proceso en el terreno electoral. A pesar de la asesoría de los grupos políticos minoritarios, más de 15 dirigentes comunales se presentaron en planchas para las corporaciones, lo que les ocasionó finalmente una derrota en toda la línea, pues cada uno difícilmente contaba con más votos que los de algunos de los habitantes de sus asentamientos. Ninguno salió elegido al concejo, y sólo una líder de asentamiento alcanzó curul en una Junta Administradora Local.

Aunque no cabe en este texto hacer un análisis del carácter de estos liderazgos, es evidente que los dirigentes naturales desempeñan un papel central en la conformación de lazos comunitarios (o “tejido social”), y pueden ser un buen indicador sobre la consolidación de esa comunidad: un fortalecimiento del liderazgo indica un fortalecimiento de los lazos comunitarios.

Como se plantea en otro libro de esta colección⁸, si se puede hablar de creación de “capital social” durante la reconstrucción, éste consiste precisamente en el fortalecimiento de los lazos comunitarios, expresados en organizaciones populares fuertes. La fortaleza de estos lazos sería un activo de la reconstrucción (y en este caso de la temporalidad); la debilidad, a la inversa, uno de sus costos sociales.

En este sentido, cabe hacer la siguiente reflexión: en medio de una cultura ancestral de clientelismo, la organización barrial de los sectores populares ha girado alrededor del fortalecimiento de unos líderes que tienen como característica principal mediar entre la red clientelista y la población, con un sistema de intercambio de votos por favores, tanto de carácter personal como colectivo. En ese sentido, la comunidad es fuerte: sabe que su voto, su organización y sus líderes valen, y eso le da una identidad que sin embargo gira alrededor de una concepción pragmática y fuertemente individualista. Lo comunitario, sí, pero para obtener retribuciones materiales. A diferencia de lo que un enfoque “doctrinario” podría considerar, este pragmatismo, arraigado en la sabiduría popular, es realmente un elemento de fortaleza – o al menos de preservación individual y colectiva–, y en esa medida positivo frente a un Estado que asume la forma de organización clientelista. Ciertamente eso significa dejar la mayor parte de las decisiones –se refieran a la comunidad, a la región o al país– en manos del personal político que integra las redes clientelistas, y por tanto es sólo una actitud defensiva.

⁸ Jorge Iván Cuervo. *La gestión de lo público más allá de lo estatal*.

Para lo que nos ocupa, por un lado los líderes “personalistas”, que buscaban provecho propio, lograron preservarse artificialmente mientras los subsidios de sus albergues (en formas de fichas que certificaban el subsidio recibido) no se invirtieron en planes de vivienda, pero fueron desapareciendo rápidamente en cuanto este flujo de recursos pasó a manos de los constructores.

Por otro lado, una vez logrado –con gran dificultad– un nivel de movilización política y social significativo, y una vez conseguido con esta movilización tanto una importante atención social y política como una participación en el objetivo central de la reconstrucción (la vivienda), probablemente muchos pobladores no encontraron buenos motivos para continuar en la movilización y para seguir apoyando la organización y el liderazgo que se habían requerido para impulsarla, y en consecuencia la organización se debilitó. La participación electoral, ya sea a título individual o apoyada en esta organización social recién nacida, no pertenecía ya a las luchas recién libradas, ni representaba un papel en las costumbres “defensivas” de negociación clientelista.

La participación electoral de los líderes de la temporalidad, según José Aristizábal, “ayudó a afianzar rasgos de autonomía, pero también afectó negativamente el proceso de unidad que venía en ascenso, distrajo a algunos de su trabajo en un momento decisivo, desmoralizó a otros, y algunos sectores de la ciudad no alcanzaron a entender el súbito cambio del liderazgo social a la puja electoral”⁹.

De cierta manera, la etapa de la movilización de los habitantes de la temporalidad entraba en declive, al tiempo que las gerencias zonales tomaban el control de los albergues.

Con el lema “lo social no es un asunto sectorial de la reconstrucción, sino su propia esencia”¹⁰, el Forec había intentado organizar y orientar la acción entre los sectores populares de diversos actores no integrados a las redes clientelistas. En la medida en que las gerencias zonales se iban integrando al proceso de reconstrucción, trataban de interpretar esta “partitura” de acuerdo con sus posibilidades y peculiaridades.

Desde septiembre de 1999 hasta mayo de 2001, y a pesar de que su labor principal en términos de ejecución presupuestal fue la reconstrucción de viviendas e infraestructura, las gerencias zonales ejecutaron también una parte importante del presupuesto destinado por el Forec a la atención a la temporalidad. Durante el año 2000, el mayor énfasis –según lo muestran las cifras– se realizó en salud y asistencia alimentaria (64% del total de \$12.071 millones), que fueron en gran parte subcontratados directamente por el Forec, aunque incluimos aquí los programas de prevención y atención primaria en salud adelantados por las gerencias (9,4% del presupuesto total). Alrededor del 13% (\$1.570 millones) se invirtió a través de las gerencias zonales en proyectos sociales: acompañamiento, fortalecimiento social, etc. (En el gráfico 3 agregamos en este rubro el acompañamiento realizado por la Asociación Scout). Además, las gerencias debieron encargarse de la construcción, mantenimiento y relocalización (cuando fuera necesario) de los albergues que estuvieran en su zona; en estas actividades se invirtió una cifra sustancial: \$1.813 millones (un 15% del total).

⁹ José Aristizábal, *Parábola de los arrendatarios en Armenia. Terremoto, movilización social y concertación*.

¹⁰ Agenda de concertación para la reconstrucción social del Eje Cafetero, septiembre de 1999. Forec, Fundación Espiral.

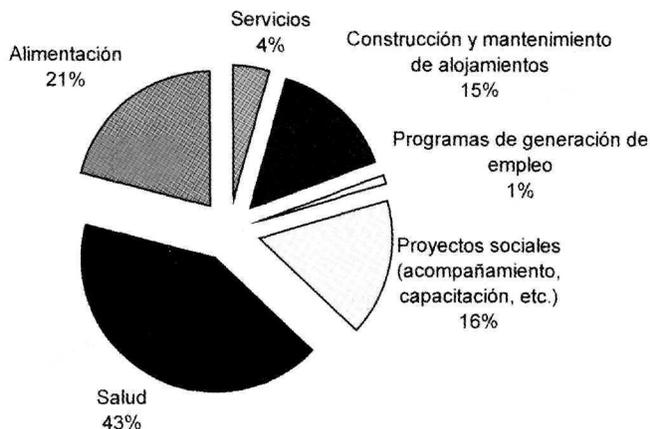


Gráfico 3. Distribución de costos de albergues en el año 2000

El esfuerzo directo de atención a las comunidades en el terreno social se dejó en manos de las gerencias zonales. Secundaria en términos de volumen de recursos, pero muy absorbente en términos de esfuerzos, la atención a la temporalidad fue, para varias gerencias y para el Forec, una labor central y llena de retos. Durante el año 2000 los hogares en temporalidad cumplieron un año viviendo en condiciones de hacinamiento. La movilización social que había fortalecido los lazos comunitarios comenzaba a decaer y empezaban a verse síntomas de desgaste de la vida en común. Provistos, según muestran las cifras, de un importante volumen de recursos y del apoyo de todo el aparato de comunicaciones montado por el Forec, las gerencias recibían el relevo de lo que había sido adelantado con más voluntad que recursos por diversas organizaciones sociales y políticas de la región. Los instrumentos fundamentales eran ahora otros: alimentación, salud, programas psicosociales, y en general una atención concentrada, sin distingos de ninguna especie. La atención debía durar, hacer sostenible la situación, hasta que la solución principal –la vivienda– fuera entregada a cada uno de sus habitantes.

Los programas de generación de empleo, sin embargo, se habían desmontado y el componente económico de los Planes de Acción Zonal –que habría permitido estimular la formación de empleo– se había eliminado completamente para utilizar sus recursos en el nuevo subsidio de vivienda.

Aunque la reconstrucción se había convertido en una esperanza de generación de ingresos entre los pobladores de la temporalidad, a través primero de las labores de recolección de escombros y luego de las reparaciones que se comenzaban a realizar masivamente, la mano de obra de la región presenció rápidamente una fuerte competencia proveniente de otras partes del país.

El caso de la mano de obra no calificada para las obras de infraestructura fue especial: los constructores prefirieron traer de sus regiones a sus obreros debido a que, según ellos, el rendimiento de los trabajadores de la zona no les resultaba rentable. La falta de competitividad en este caso radicaba en que la experiencia de los trabajadores de la región estaba en labores del campo, pero no en la construcción.

La competencia de mano de obra de otras regiones, pero especialmente la inexistencia de polos dinámicos de actividad económica, dificultó la generación de ingresos de los hogares en temporalidad. El desempleo en hombres y mujeres de todas las edades y el nivel de cubrimiento de necesidades básicas que los subsidios generaban, tuvieron como efecto la permanencia en el albergue de una buena parte de las personas que lo habitaban, lo que facilitó la aparición de una serie de manifestaciones de diverso tipo: disputas verbales, invasión de espacios privados, dificultad en el uso de baños y cocinas comunitarias, etc.

La maternidad temprana se hizo común en todos los albergues y la drogadicción en los jóvenes se disparó luego del primer año de convivencia; ambos problemas se convirtieron en fenómenos atendidos con mucha frecuencia por los equipos de las gerencias durante su acompañamiento. La violencia intrafamiliar fue otro fenómeno destacado en la vida de los albergues, agudizada por las mismas condiciones de hacinamiento en los módulos, por la pobreza y la cotidianidad en su vida social.

Una de las mayores causas para las dificultades de convivencia fue la pérdida de privacidad de los hogares, especialmente en los alojamientos inducidos, donde estaban albergados hogares con tres, cuatro, cinco o más miembros de la familia, en un módulo de 12 m² y donde las paredes eran tablas que lindaban con otro módulo similar. La intimidad en el amor prácticamente se acabó, no sólo dentro del hogar, sino entre los diferentes hogares que componían el albergue, hecho que definitivamente influyó en la convivencia. Todo lo anterior comenzó a producir dificultades en las tareas comunitarias y aversión a las asambleas o reuniones.

En un estudio de caso realizado por la Universidad Nacional de Colombia, la mayoría de los entrevistados señalaba que el problema más crítico afrontado por ellos durante su permanencia en el albergue era la dificultad en la convivencia con las demás familias. Este tipo de percepción era más fuerte en los albergues donde el liderazgo era más débil o muy autoritario.

Todo tipo de problemas asociados a la convivencia (rumores, chismes, ofensas, celos, etc.) afloraron continuamente, tal como lo indican diversos estudios¹¹. Las dificultades de la convivencia a veces dieron paso a problemas de carácter delincuencial. Según el Forec,

los proyectos de convivencia y resolución pacífica de conflictos adelantados por las gerencias zonales han sido desbordados por los casos delincuenciales registrados, que requieren una intervención de tipo policivo y judicial. De esta forma, se evidencia una reconstitución de redes de capital social perverso (principalmente pandillas constituidas por actores juveniles, en su mayoría menores de edad). Este fenómeno se explica en su parte por la nueva identificación con el territorio (del albergue y algunas cuerdas a la redonda) que han generado las pandillas juveniles, y que les permite ejercer dominio para actuar delictivamente y unas nuevas formas de relacionarse, en virtud a la identidad espacial lograda en los meses anteriores¹².

¹¹ Véase en particular, Universidad del Quindío – Monitoreo. *Documento síntesis sobre campamentos temporales: destemporalización-desdramatización y efectos adversos de vida en campamentos*. Armenia, junio de 2001.

¹² Forec. *Diagnóstico y lecturas...* p. 3.

Los problemas de violencia común representaron en general un fenómeno generalizado y crítico. Un estudio de campo realizado a mediados de 2001 por la Gerencia Transversal Universidad Nacional de Colombia señalaba que en el 31 % de los albergues el robo, el atraco, las lesiones personales y el abuso sexual, entre otros, eran aspectos que vulneraban profundamente las relaciones sociales comunitarias¹³.

Como se podrá observar en este complejo panorama en deterioro de la temporalidad, el reto de las gerencias zonales era grande: contrarrestar el deterioro social que el hacinamiento y los múltiples problemas de convivencia –a su vez estrechamente relacionados con el desempleo– comenzaban a causar, con las herramientas de programas de “acompañamiento social”, prevención en salud, actividades deportivas y de recreación, etc., pero especialmente con una presencia constante.

Los proyectos sociales fueron fuente de polémica durante la reconstrucción. Si bien se cumplieron las metas que cada uno se propuso, para algunas entidades, especialmente la Contraloría, la inversión fue alta (\$1.900 millones durante toda la temporalidad) y produjo resultados poco satisfactorios. En el contexto ya señalado se puede comprender, sin embargo, que este tipo de proyectos no puede ser medido de la misma manera que los proyectos físicos, por ejemplo. La necesidad de ejecutarlos sólo podía ser establecida de acuerdo con evaluaciones complejas donde actuaba la intuición de quienes tomaban las decisiones en cada momento concreto.

Los proyectos de recreación, por ejemplo, produjeron múltiples eventos deportivos en diferentes zonas. Las horas de recreación fueron para niños, jóvenes o adultos importantes en los momentos en que se realizaron, pues ofrecieron ratos de esparcimiento que alejaron de la mente los problemas derivados de la difícil situación por la cual se atravesaba. Evaluar el beneficio que cada participante recibió de ellos es tarea casi imposible.

La fuerte dinámica social vivida en los albergues tuvo que ser valorada constantemente por las gerencias. Los proyectos sociales fueron una herramienta valiosa que cada gerencia utilizó a su juicio cuando tomó en sus manos una situación, la evaluó y estableció la necesidad de acciones que mitigaran el impacto traumático que la etapa pos-terremoto traía a los hogares. La eficacia y pertinencia de estos programas fue, seguramente, muy heterogénea, pues estuvo muy relacionada con el enfoque que cada gerencia tenía para diagnosticar los problemas y establecer las acciones más adecuadas para enfrentarlos.

Al respecto no sobra señalar que sólo hasta el año 2001, cuando se estableció una sola gerencia transversal para la temporalidad, se pudo tener un enfoque de conjunto, homogéneo, detallado y sistemático respecto a la situación de los hogares en temporalidad¹⁴.

Pero en medio de la crisis de liderazgo y organización comunitaria, y de los primeros síntomas de deterioro social en los albergues, la organización de los pobladores y su actividad no habían desaparecido. En la nueva situación de un subsidio aprobado, iniciativas de ahorro programado que se habían organizado como respuesta a los problemas de vivienda

¹³ UNC-GZ. *Diagnóstico general de la temporalidad en la ciudad de Armenia a julio 15 del 2001*. Armenia, agosto de 2001.

¹⁴ Para la Gerencia Universidad Nacional de Colombia, una de las inversiones más efectivas en el periodo de transversalidad fue la puesta en práctica del Sistema de Información Georreferenciado (SIG), que permitió monitorear la situación y el movimiento de todos los hogares que se encontraron en albergues entre junio de 2001 y octubre de 2002. Este sistema permitió evitar prácticas de reinvasión de albergues o de cambio de personas en su interior, y en general contribuyó significativamente a planear, controlar y ejecutar con éxito la reubicación de los hogares.

que se enfrentaban –especialmente en los asentamientos espontáneos– evolucionaron en un intento de enfrentar el nuevo escenario que el Forec estaba proponiendo: el del mercado de la vivienda de bajo costo.

Algunas de las organizaciones de pobladores dirigieron sus principales esfuerzos a fortalecerse o constituirse como Organizaciones Populares de Vivienda (OPV) en un intento de volver a captar a quienes ante la realidad del subsidio renunciaban al ahorro programado. Estas organizaciones intentaban competir en el mismo terreno de las constructoras privadas, según la concepción de vivienda impulsada por el Forec, alrededor del subsidio individual y directo, y de la acción del mercado.

El subsidio para arrendatarios tiene en su concepción una intención de fortalecimiento de los habitantes de la temporalidad, o sea, de los sectores más pobres de la población de Armenia. Al tiempo que dinamizaba el mercado de la vivienda, dándole fuerza a la demanda y motivando a los empresarios a orientarse a ese campo, pretendía poner en estos habitantes de la ciudad una capacidad decisoria que buscaba afirmarlos como dueños de su destino.

Esta capacidad decisoria resultó en la práctica desplazada a un espectro no muy grande de actores; algunos, los individuos más duchos para influir sobre los demás (a través de su capacidad de convicción, muchas veces mezclada con una amplia gama de formas de presión), que precisamente por esas cualidades se habían constituido en líderes de albergues, y resultaron “premiados” por la reconstrucción; otros, algunas organizaciones que utilizaron una serie de mecanismos, en ocasiones no muy “comunitarios”, para inducir la elección final o suplantarla completamente. A pesar de esto, hubo una cantidad apreciable de pobladores que escogió con libertad las urbanizaciones a las que se trasladaría; sin embargo incluso en este caso, su decisión fue, como lo exigen las leyes del mercado, basada en el interés particular y obedeciendo a consideraciones muy distintas del provecho colectivo, y con ello fortaleció la decisión individualista.

Resultó así que después de la “vitrina inmobiliaria”, a los habitantes de los albergues no los unía ya ni la reivindicación de la vivienda (que se había cumplido), ni la utilización del subsidio (que había sido un acto individual de compra). Ni siquiera los unía un barrio futuro, pues en cada albergue había una amplia gama de urbanizaciones como destino final.

El “empoderamiento” causado por el subsidio había sido débil y fugaz, aunque podían sentirse ya propietarios.

Desde el punto de vista de las organizaciones comunitarias –cuya fuerza reside en la participación colectiva por medios distintos del mercado–, la nueva situación creada, que las había obligado a competir en los mismos términos con diferentes empresas privadas por una porción del mercado y sobre la base de eficiencia económica, las había dejado en su mayor parte en condiciones de inferioridad y debilidad.

Tercera etapa: desmonte del escenario

En mayo de 2001, y cumplida la tarea de la reconstrucción de vivienda, edificaciones públicas e infraestructura, las gerencias zonales se levantaron. Con la mayor parte de las nuevas urbanizaciones en sus comienzos, la temporalidad, sin embargo, tenía aún una larga existencia por delante.

En diciembre de 2000 había terminado el programa de alimentos, y en julio de 2001 finalizaría el subsidio de servicios.

La inversión en temporalidad muestra para este año un cambio en su composición. De los \$5.130 millones que le fueron destinados, un 54% de la inversión correspondió a salud (Sisben), un 4% a servicios (durante el primer semestre de 2001) y lo restante, el 42% que correspondió a proyectos sociales, mantenimiento de la temporalidad y atención transversal (que fue asumida desde junio por la Gerencia Universidad Nacional), se orientó al acompañamiento de la temporalidad.

La disminución en valores absolutos en lo que se refiere a proyectos sociales, que se puede captar comparando el gráfico 4 con el 3 (que corresponde al año anterior), se explica en parte porque este rubro fue ejecutado por unas gerencias zonales que terminaron su tarea a principios de año y también porque el número de hogares en temporalidad disminuyó apreciablemente durante el año: de 7.299 familias que había en temporalidad el 31 de diciembre de 2000, se pasó a 5.909 el 15 de julio de 2001 y a 3.071 el 31 de diciembre de 2001.

En lo que se refiere a la temporalidad, la principal tarea durante los años 2001 y 2002, se concentró en atención primaria en salud y en acompañamiento, pero se orientó especialmente hacia el desmonte y traslado a las nuevas urbanizaciones.

Durante el año 2002, con menos hogares atendidos (el 30 de junio ya sólo quedaban 482 familias en temporalidad) y sin subsidios de ningún tipo, la inversión en temporalidad cae verticalmente a \$578 millones, y se refiere a los costos de la gerencia transversal y sus actividades.

Lo que en cifras se capta como una tendencia de simplificación, en el trabajo de campo se percibió como una labor compleja.

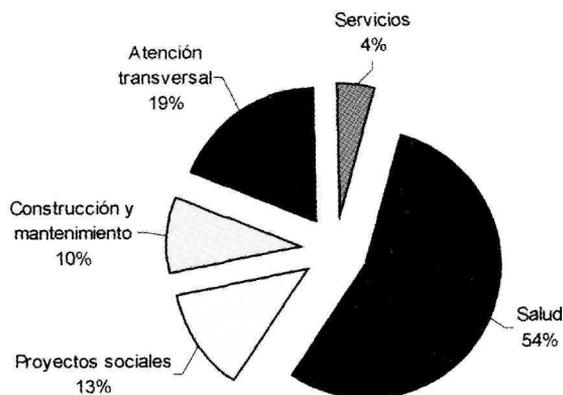


Gráfico 4. Distribución de costos de albergues, años 2001-2002

La actividad de desmontar la temporalidad consistía, sí, en concertar con sus habitantes la desocupación de los módulos. Pero además significaba acabar con una forma de vida de tres años de duración. En la medida en que se convirtieron en el termómetro más importante de la reconstrucción, los albergues habían sido centro de atención para los medios de comunicación nacionales y regionales, visita obligada de congresistas, altos funcionarios del gobierno nacional (incluido el mismo presidente de la República) y directivos y funcionarios de la banca multilateral. Los albergados tuvieron la atención vigilante del Estado, y por sus espacios desfilaron todos los días funcionarios de gerencias zonales, del Forec, contratistas, etc. En otras palabras, el fenómeno de la temporalidad significó para los hogares menos privilegiados que la habitaban una presencia poco usual del Estado.

En junio de 2001, cuando la Gerencia Universidad Nacional de Colombia asumió la atención del conjunto de la temporalidad, los hogares estaban conmocionados con la pérdida de los subsidios de alimentación y servicios, y por el abandono de quienes los habían atendido con tanta concentración hasta el momento.

Haberse sentido centro de atención de la institucionalidad –lo que nunca antes había sucedido– generó una falsa sensación de perpetuidad de la situación. La mayoría de los albergados sufrió, a pesar de las dificultades que se vivían, un duelo con el reasentamiento. Por más que fuera a una vivienda propia, sabían que el traslado a sus lugares de destino significaba la vuelta al anonimato. Los informes de campo de los asesores sociales de la gerencia coincidían en afirmar que se presentaba una dualidad permanente en los hogares, que presionaban permanentemente por su solución de vivienda, pero cuando se procedía al desmonte de los módulos luego del traslado de un hogar, los integrantes que quedaban en el albergue manifestaban inquietud. A pesar de la presión por la nueva vivienda, la dilación del traslado fue una característica común en todos los albergues; hubo una significativa resistencia a aceptar la finalización de la permanencia en temporalidad y todo lo que ello significaba.

Para los líderes que habían logrado una posición de predominio basada en la intermediación con las gerencias, el desmonte de los módulos era una fuente aún mayor de inquietud. Después de presionar por la finalización de la temporalidad, en la medida en que se desmontaban sus albergues y viendo la erosión natural de su liderazgo, muchos, aunque admitían la salida de los hogares, no permitían el desmonte de los módulos, tratando de aferrarse al espacio como entorno de poder.

Los problemas prácticos del desmonte fueron una extensión del carácter que la temporalidad asumió después de su consolidación. El traslado a una vivienda formal significaba abandonar los privilegios y asumir unas responsabilidades de las que habían sido eximidos durante largo tiempo. Muchos pobladores se negaron a pagar los servicios de sus alojamientos o alegaron que ese pago legalizaba su posesión de hecho. Otros no quisieron o no pudieron pagar las escrituras de sus

nuevas viviendas. Varios no mostraron mucho interés en tramitar sus documentos de identidad, necesarios para la formalización que la propiedad de la vivienda significaba. Y a cada problema práctico debió dársele una solución individual hasta lograr el reasentamiento¹⁵.

A fines de 2002 se había logrado desmontar el escenario con todos los actores que se desempeñaron en él. Otros escenarios se construyeron y se siguen construyendo actualmente en las nuevas urbanizaciones, aunque sin el gran flujo de recursos que significó la reconstrucción y sin una atención concentrada en su realidad. Nuevos y viejos actores se organizan en ellos para volver a la “normalidad” que, todos esperamos, será fundamentalmente distinta de la de comienzos del año 1999.

Recapitulación

¿Cuánto costó la temporalidad en Armenia?

Dejando aparte los \$70.000 millones invertidos en el subsidio de vivienda para arrendatarios, puede decirse, después de un trabajo de consolidación de cifras, que la temporalidad le costó al Forec algo más de \$26.000 millones, en el transcurso de tres años y medio.

La distribución aproximada de esta cifra se presenta en el gráfico 5. Si se tiene en cuenta que durante el período de atención transversal (que equivale al 6 % del costo total) buena parte del esfuerzo se realizó en prevención sanitaria, la salud representó más de un 43 % de los recursos invertidos en temporalidad. Tres cuartas partes de estos recursos corresponden a la afiliación de esta población al Sisben; lo restante corresponde a los programas de prevención y atención primaria en salud de las gerencias zonales y de la gerencia transversal. No sobra decir que estos programas contaron con la coordinación y apoyo permanente de la Secretaría de Salud de Armenia y que generaron excelentes resultados.

Los otros rubros corresponden, algunos, a las necesidades intrínsecas a la atención de una población afectada por un desastre (construcción y mantenimiento de albergues, y también, durante unos meses, salud, servicios públicos, acompañamiento y alimentación); otros, al carácter del fenómeno tal como se presentó en Armenia (la mayor parte de salud, servicios públicos, acompañamiento y alimentación). De estos últimos, salud y acompañamiento fueron en general considerados indispensables para la ciudad una vez perfilada la magnitud –en tamaño y en tiempo– de la temporalidad. Servicios públicos y alimentación, en cambio, generaron fuertes polémicas entre diferentes actores, y el examen realizado en este texto tiende a mostrar que en general no correspondieron a una necesidad inmediata y tampoco a una visión orientada al largo plazo.

No está de más formular un interrogante respecto a estas cifras, y se refiere en parte a la pertinencia del 3 % dedicado a la generación de empleo de emergencia y a la eliminación de los programas para la generación de empleo de las gerencias zonales. Pertenece por ahora a

¹⁵ En el momento de la redacción de este texto, quedaban aún 232 familias en temporalidad, que esperaban, unos la entrega de sus viviendas finales, y otros, soluciones de otro carácter.

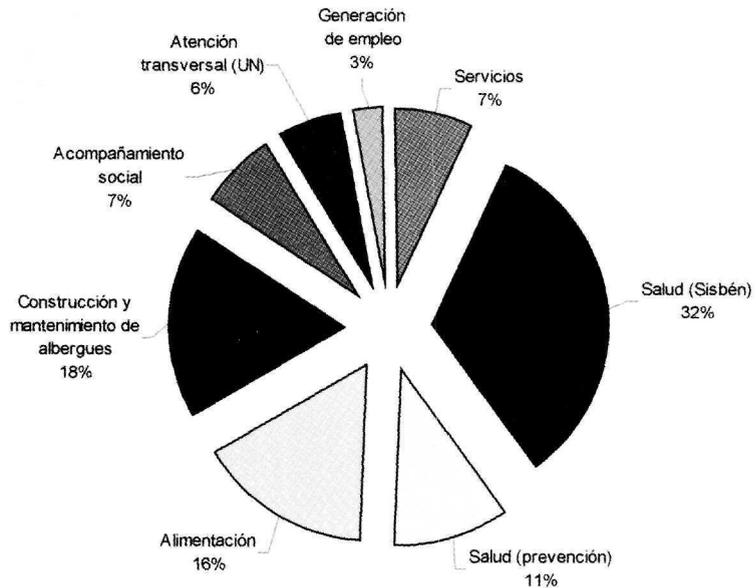


Gráfico 5. Distribución de costos totales de albergues (1999-2002)

la especulación considerar qué habría sucedido si la inversión de \$5.000 millones en alimentación y pago de servicios públicos (un 19% del total) se hubiera orientado más bien a unos programas serios y sistemáticos de generación de empleo.

Y esto nos introduce en otro tipo de costos.

Los costos que acabamos de examinar se refieren a la cantidad de dinero que el Forec, y por tanto el Estado –y finalmente el país entero, a través del impuesto del 3 por mil–, tuvo que pagar para mantener la temporalidad de Armenia. En realidad esta inversión puede verse como un intento de disminuir los costos sociales que para la región y el país habría tenido dejar abandonadas a su suerte a 7.000 familias golpeadas por los efectos del terremoto, o sea lo que habría tenido que pagarse a corto o mediano plazo, en deterioro social de la región y del país.

A pesar del esfuerzo realizado, es evidente que mantener a miles de familias viviendo hacinadas durante varios años representará también costos sociales que no deben ignorarse, aunque el premio por esa espera, una vivienda propia, pueda representar para muchos el comienzo de una nueva vida, y en esa medida un estímulo para la reconstrucción de los lazos comunitarios.

Creemos que la exposición realizada en este capítulo permite un acercamiento a este balance de pros y contras que ayude a establecer de qué carácter serán estos costos. Es claro que un gran activo en esta comparación son 7.000 hogares formalizados (o sea, que se introdujeron en el circuito de los deberes y derechos del ciudadano) y con casa propia. Y un gran pasivo es su experiencia de lo colectivo (como desgaste, como fuente de inseguridad y de conflicto o en ocasiones de lucro personal) y la poca confianza en la propia capacidad de enfrentar la vida que tres años de asistencia intensiva y desempleo les causaron.

Tal como las nuevas urbanizaciones (con sus virtudes y defectos) representan muy gráficamente los beneficios de este proceso, la experiencia de la temporalidad permite aproximarse a los puntos negativos que es conveniente considerar.

Quizás una noción muy mencionada durante los primeros meses de la reconstrucción, la de “tejido social”, pueda servir para entender mejor estos puntos negativos. Tejido social hace referencia a sociedad y a entrelazamiento, a que la sociedad se constituye en los lazos que unen a sus integrantes, o sea, en los lazos sociales. Es difícil concebir como lazos sociales a lo que separa, a lo que corroe. Para establecer lazos, el otro no puede ser un obstáculo, un enemigo o un objeto para satisfacer una necesidad: este tipo de relaciones no unen, sino que separan. Sin tratar de darle más alcance a esta noción, se puede entender que “fortalecimiento del tejido social” es fortalecimiento de los lazos que unen a los integrantes de la sociedad.

Hacerle frente a la tragedia creó fuertes lazos no sólo dentro de los damnificados, sino también entre diferentes sectores de la población con los afectados.

La construcción de albergues en sitio o espontáneos creó sólidos lazos entre quienes participaron, buscando colectivamente soluciones a su propia situación de desmedro.

La movilización por el subsidio y por el reconocimiento realizada en la temporalidad durante los primeros meses fortaleció esos lazos e hizo sentirse a los pobladores como parte de una comunidad, que tenía fuertes razones colectivas. A pesar de las dificultades de supervivencia, y de problemas personales de toda índole, los integrantes de diversos albergues lograron constituir organizaciones y movilizarse buscando enfrentar la situación con los recursos y capacidades que tenían a la mano.

La extensión durante meses y años de la vida en comunidad en los albergues fue un factor erosionador natural de estos lazos, pero la ausencia de una razón para fortalecerlos, de un motivo para movilizarse unidos, fue definitiva en su degradación. De sentirse sujetos de su destino, una vez obtenido el subsidio de vivienda y el reconocimiento sin discriminaciones para todos, los habitantes de los albergues quedaron en manos del Forec, que se encargaría de garantizarles su nueva vivienda. De tener que enfrentar el problema de la supervivencia sin ayuda de nadie, y ante las serias dificultades para conseguir empleo en la región, el Forec se encargaría de garantizarles las condiciones mínimas para una vida digna. La actividad individual y colectiva ya no era necesaria ni deseable. El esfuerzo era inútil. El trabajo, prácticamente imposible. Y en la espera de las soluciones que se definirían sin necesidad de su participación afloraron todo tipo de manifestaciones de individualismo y apatía frente a lo colectivo.

Es fácil captar que los lazos comunitarios se fortalecieron en la temporalidad mientras sus integrantes sintieron que eran dueños de su destino, que su esfuerzo individual y colectivo era necesario, tanto en el terreno político y social como en el económico. Y a la inversa,

que los lazos se erosionaron aceleradamente cuando no estaba ya en sus manos ni su vida cotidiana ni su futuro cercano.

Esta realidad obliga a pensar en el objetivo y el carácter de las decisiones del Forec en lo que se refiere a la temporalidad. En la práctica, las decisiones del Forec que giraron alrededor de subsidio individual de vivienda y asistencia intensiva a su población, y que desmontaron el componente económico, fueron definitivas para la erosión de los lazos comunitarios en los albergues.

La contrapartida ideada para esta erosión, la atención “integral” de las gerencias zonales, no podía sino lograr, a través de diálogo, talleres y capacitación, que esta erosión no fuera tan acelerada. Pero se trataba de una acción externa sobre un tejido debilitado en su interior. En general, las gerencias hicieron grandes esfuerzos en introducir a los pobladores de la temporalidad en la formalidad ciudadana, que envuelve deberes y derechos. Pero esto, que implica nada más y nada menos que construir Estado en las personas, no se logra a través de discursos, sino de los hechos de la vida cotidiana que muestran que hay colectividad, que existe lo público, que es necesaria la discrepancia, que prima el interés general sobre las exigencias individuales o parciales, y en general, que en las acciones que involucran a los demás debe predominar un sentido de lo justo y correcto.

Esto último, que es una construcción cotidiana y en la práctica, sólo puede realizarse sobre lo común y entre sujetos activos y dueños de sus decisiones, que era exactamente lo que se estaba deteriorando día a día. No es posible construir lazos comunitarios entre sujetos que no necesitan a los demás para vivir.

De esa forma, los “pasivos” de la temporalidad se pueden resumir en haber colocado en las calles de la ciudad a una población “formalizada” en términos ciudadanos, pero sin un fuerte sentido de lo colectivo y sin suficiente confianza en sus propias capacidades para afrontar la vida.

Hacia experiencias futuras, es conveniente considerar que además de la dignidad familiar que da la capacidad individual de decidir en el mercado (o sea, el “empoderamiento” que da tener dinero para comprar), está la dignidad que da sentirse parte de una colectividad que se moviliza por razones justas, y que también existe la dignidad que se asienta sobre el trabajo y el esfuerzo propio, que es finalmente el fundamento de los lazos de colaboración con los demás.

2

segunda parte

Costos desagregados de la atención física y social a la temporalidad

En este capítulo, relacionado con los costos desagregados de la temporalidad del municipio de Armenia en el marco del proceso reconstructivo del Eje Cafetero, se busca establecer una información consolidada que sirva como parámetro de análisis a estudios futuros.

Para este efecto, examina las inversiones (ejecutadas algunas por el Forec y otras a través de las gerencias zonales) correspondientes a los programas y proyectos de atención física y social a los hogares en condiciones de provisionalidad, e intenta acercarse, en la medida de lo posible, al costo por hogar de lo que el gobierno nacional invirtió entre 1999 y el primer semestre del año 2002 en el sostenimiento de estos núcleos domésticos.

Recordemos que Armenia, en el contexto de la región afectada, concentró el mayor número de familias en albergues temporales y, como se verá más adelante, la atención de 7.360 hogares que quedaron en situación de alta vulnerabilidad física y social a causa de los sismos del 25 de enero de 1999 y las acciones orientadas a la recuperación de las condiciones de normalidad de estos hogares representó y comprometió ingentes esfuerzos de capital humano y económico.

Con el objeto de establecer con precisión los costos de la temporalidad de Armenia, se distinguió entre inversiones directas –entendidas como aquellas que correspondieron a la atención de las familias no propietarias no poseedoras de alojamientos inducidos y asentamientos espontáneos– e inversiones indirectas –aquellas que se efectuaron por fuera de los escenarios de la temporalidad y que vincularon a otras poblaciones diferentes en condiciones distintas (barrios, colegios, entre otros).

Este examen recoge las inversiones directas que se ejecutaron en las vigencias presupuestales de 1999, 2000, 2001 y primer semestre de 2002; sin embargo, fue indispensable considerar varias inversiones mixtas, como las relacionadas con los programas de afiliación al régimen subsidiado en salud, asistencia alimentaria y pago de servicios públicos, que además de involucrar poblaciones dentro y fuera de albergues temporales, también fueron de ejecución transversal, es decir, para toda la región.

Para desagregar y consolidar las inversiones directas relacionadas con la temporalidad, fue necesario recurrir a fuentes primarias y secundarias de instituciones vinculadas al proceso de reconstrucción del Eje Cafetero, y además se determinaron las variables pertinentes para establecer los costos por familia durante el proceso de atención.

La información que se consigna fue recolectada entre los meses de agosto y septiembre de 2002, y la organización y análisis de la información se realizó en el mes de octubre del mismo año, tiempo que coincide con el final del plazo de ejecución de la Gerencia Transversal Universidad Nacional, estimado en el contrato matriz.

Durante las fases de emergencia, consolidación y reconstrucción, la atención a las familias de los alojamientos inducidos y asentamientos espontáneos del municipio de Armenia, se orientó en tres sentidos: i. A la satisfacción de las necesidades básicas a través de la ejecución de programas transversales; ii. Al mantenimiento físico de los albergues temporales y al acompañamiento social de los hogares por medio de la ejecución de proyectos sociales, y iii. La ejecución de un programa de atención transversal a la temporalidad orientado al desmonte de los albergues temporales y, en consecuencia, al traslado de las familias con subsidio aprobado a los reasentamientos poblacionales.

Las principales líneas de atención a la temporalidad en Armenia fueron:

1. Programas transversales de atención a la temporalidad
 - 1.1. Programa de asistencia alimentaria - ICBF
 - 1.2. Programas de salud en los alojamiento y asentamientos temporales
 - 1.3. Sistema subsidiado de seguridad social – Sisben
 - 1.4. Empleo en emergencia, fortalecimiento organizativo y atención psicosocial – Red de Solidaridad Social
 - 1.5. Subsidio de servicios públicos
 - 1.6. Convenio de cooperación técnica y financiera – Asociación Scout de Colombia
2. Proyectos sociales de atención física y social a la temporalidad
3. Programa transversal de atención a la temporalidad de Armenia

Programas transversales de atención a la temporalidad

La financiación de los programas transversales estuvo a cargo del Forec y fue ejecutada por lo general a través de la celebración de convenios interadministrativos con entidades como el Instituto Colombiano de Bienestar familiar, ICBF (asistencia alimentaria), Fundación para el Desarrollo de la Educación en Salud en Colombia, Fudesco (programas de salud), Secretaría de Salud de la Alcaldía de Armenia (Sisben), Red de Solidaridad Social, RSS (empleo en emergencia), Em-

presas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y Asociación Scout de Colombia, ASC (asistencia técnica a la temporalidad). La ejecución de los proyectos sociales de atención a la temporalidad estuvo a cargo de las 15 gerencias zonales y el Programa de atención transversal a los albergues temporales fue realizado por la Universidad Nacional de Colombia.

PROGRAMA DE ASISTENCIA ALIMENTARIA – ICBF

Como es natural, en toda catástrofe la atención alimentaria a la población afectada es una de las necesidades más evidentes y una de las acciones que primero aparecen.

Difícilmente en una tragedia se tiene construida una política de atención alimentaria que responda a los requerimientos calóricos y nutricionales mínimos de una región. Si bien de un lado se reconoce la necesidad de suplir casi en la totalidad los requerimientos alimentarios de la población afectada, de otro lado generalmente se desconoce en esencia la cantidad de alimentos y el valor calórico y nutricional requerido (Unidad Social del Forec – 2000).

Como respuesta inmediata a la situación de conmoción social provocada por el terremoto, el 25 de enero en la tarde, la Presidencia de la República y la Red de Solidaridad Social, a través de los medios de comunicación convocaron al país a la recolección de ayuda humanitaria. De acuerdo con la información suministrada por la cancillería del Ministerio de Relaciones Exteriores, cerca de 40 países y 4 organismos internacionales entregaron ayudas en dinero, alimentos, ropa, medicamentos y equipos. Paralelamente a la recolección de ayuda, se avanzó en la organización de los sectores más vulnerables para la recepción de alimentos y otros elementos para su subsistencia (Presidencia de la República, Red de Solidaridad Social).

Para el caso del Eje Cafetero, la atención alimentaria en los primeros meses de la etapa de emergencia se surtió mediante las donaciones nacionales e internacionales que obviamente no obedecían a un plan alimentario concreto, y por el contrario terminaron siendo canastas de consumo heterogéneas y poco balanceadas.

El proceso de atención alimentaria a la población afectada por el desastre permitió que, una vez regularizada la emergencia, se procurara coordinar los esfuerzos de las organizaciones sociales vinculadas a dicha tarea, con el propósito de organizar los procedimientos y acciones que facilitarían la recepción, el control y la distribución de los alimentos.

El 6 de octubre de 1999, el Consejo Directivo del Fondo aprobó la asignación de recursos tendientes al suministro de alimentos en los alojamientos temporales, “cocinas comunitarias” y demás población afectada, de acuerdo con los censos oficiales existentes a esa fecha. Por un valor de \$6.018 millones para el Eje Cafetero, fueron celebrados tres convenios interadministrativos entre el Forec y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF.

El programa de atención alimentaria en el Eje Cafetero tuvo una duración de 15 meses, y logró beneficiar en promedio a 27.708 personas mensualmente de la región (véanse anexos 2, 3 y 4). A partir del mes de julio de 2000, el ICBF realizó el desmonte gradual del subsidio de asistencia alimentaria con el propósito de disminuir el impacto negativo en la población atendida al ser desmontado en su totalidad. El programa finalizó el 31 de diciembre del mismo año.

Con base en las cifras suministradas por el coordinador administrativo y financiero del ICBF regional Quindío¹⁶, se calcularon y discriminaron por años los costos de la atención alimentaria de las personas en alojamientos inducidos y asentamientos espontáneos del municipio de Armenia, así:

CUADRO 1. MUNICIPIO DE ARMENIA: INVERSIÓN EN ASISTENCIA ALIMENTARIA
EN MILES DE PESOS

Descripción	Alojamientos		Gran total
	1999	2000	99/00
Acodin		\$45.843.488	\$45.843.488
Asociación Scout de Colombia	\$66.621.816	\$102.519.964	\$169.141.780
Cohobienestar	\$57.620.252	\$88.668.045	\$146.288.297
Personal de apoyo	\$10.365.168	\$15.950.282	\$26.315.450
Subtotal	\$134.607.236	\$252.981.779	\$387.589.015
Compra de alimentos	\$1.489.647.617	\$2.292.321.483	\$3.781.969.100
Total	\$1.624.254.853	\$2.545.303.262	\$4.169.558.115

Fuente: Forec – Convenio ICBF.

Cálculos Gerencia Transversal Universidad Nacional de Colombia.

Para el desarrollo de las actividades relacionadas con la ejecución del convenio, el ICBF realizó con recursos del Fondo varias subcontrataciones con entidades como la Asociación Scout de Colombia, Cohobienestar del ICBF y la Asociación Colombiana de Dietistas y Nutricionistas, Acodin.

- i. La Asociación Scout de Colombia ejecutó un subproyecto en el marco del convenio interadministrativo de atención alimentaria para el Eje Cafetero por un valor de \$244,5 millones, de los cuales el 69,16 % (\$169.1 millones) se invirtió en los albergues temporales del municipio de Armenia. Durante un período de un año, entre diciembre de 1999 y diciembre de 2000, la Asociación realizó las siguientes actividades: entrega directa de los alimentos a la población objeto del programa; monitoreo y evaluación a la distribución y manejo de los alimentos entregados, y de su utilización por parte de las personas atendidas; identificación de procesos organizativos en el ámbito social de los alojamientos temporales; apoyo en la organización de los comités de alimentos, y actualización de los censos de cada uno de los albergues temporales. De acuerdo con las cifras obtenidas, la ejecución de estas actividades representó una inversión de \$66,6 millones en 1999 y de \$102,5 millones en el año 2000.

¹⁶ Con los datos suministrados por el doctor Carlos Alberto Mejía, coordinador administrativo y financiero del ICBF, se calculó la distribución de personas atendidas por el programa, así como la inversión directa ejecutada en el municipio de Armenia. Entrevista realizada en agosto de 2002.

- ii. Las actividades de administración y almacenamiento de los alimentos se ejecutaron en los 15 meses de duración del convenio y tuvieron un costo de \$211,5 millones del total invertido en el Eje Cafetero. Estas actividades fueron subcontratadas con Cohobienestar, entidad perteneciente al ICBF regional Quindío. En el escenario de esta inversión se calcula que en Armenia estas actividades costaron aproximadamente \$146,2 millones, siendo invertidos el 39,4% (\$57,6 millones) en 1999 y el otro 60,4% restante (\$88,6 millones) en 2000.
- iii. Las actividades tendientes a la evaluación del impacto nutricional de la alimentación suministrada a la población de albergues temporales y cocinas comunales del municipio de Armenia, fueron asumidas por la Asociación Colombiana de Dietistas y Nutricionistas, Acodin, por un monto de \$57 millones ejecutados en el segundo semestre del año 2000.

Al respecto se estima que del costo total destinado a la investigación, el 80,42% (\$45,8 millones) se invirtió en alojamientos y asentamientos temporales y el otro 19,58% (\$11,1 millones) en las cocinas comunales. Los resultados de la investigación se constituyeron en un valor agregado para el equipo de trabajo del ICBF, en tanto sirvieron para orientar el proceso de desmonte gradual de la atención alimentaria, sin desmedro de una nutrición balanceada.

Otros costos se refieren a la compra de alimentos y pago de personal de apoyo y profesional; los primeros, por una suma representativa que asciende a los \$4.397,6 millones ejecutados en el Eje Cafetero, de los cuales se estima fueron invertidos \$3.781,9 millones en los albergues temporales de Armenia, y en personal, un valor de \$38 millones en la región y \$26,3 millones en los albergues de la capital del Quindío.

En síntesis, encontramos que en el municipio de Armenia los gastos administrativos y la subcontratación de entidades representaron el 9,3% de los recursos invertidos, mientras la compra de alimentos durante los 15 meses de ejecución del convenio representaron el 90,7%, es decir, \$3.781,9 millones.

Del total ejecutado por el ICBF en el programa de asistencia alimentaria en el Eje Cafetero, el 69,27% (\$4.169 millones) se invirtió en la atención de las personas de los albergues temporales de Armenia entre el mes de octubre de 1999 y diciembre de 2000.

El costo per cápita en el último trimestre del año 1999 fue del orden de \$104.875 pesos, es decir, que el programa de asistencia alimentaria en tres meses ejecutó \$1.624 millones y logró atender a 15.485 personas habitantes en albergues temporales de Armenia, mientras que en el año 2000 el valor ejecutado ascendió a \$2.545,3 millones y el número de personas atendidas aumentó para un total de 23.829; la inversión promedio por persona fue de \$106.815.

Con respecto a la inversión directa ejecutada en los alojamientos inducidos y asentamientos espontáneos de Armenia, equivalente a los \$4.169,5 millones y a las hasta 23.829 personas atendidas por el programa de asistencia alimentaria entre octubre de 1999 y diciembre de 2000, se estima que el costo mensual promedio por persona fue del orden de los \$11.665.

PROGRAMAS DE SALUD EN LOS ALOJAMIENTOS INDUCIDOS Y ASENTAMIENTOS ESPONTÁNEOS

En el segundo semestre del año 1999, la Fundación para el Desarrollo de la Educación en Salud en Colombia, Fudesco, celebró varios contratos con el Forec, dos de los cuales tuvieron relación directa con las familias que habitaban en los albergues temporales de la ciudad de Armenia. Uno estuvo dirigido al autocuidado de la salud durante la fase de recuperación en el Eje Cafetero y el otro a la aplicación de una encuesta Sisben¹⁷.

El primero tuvo como propósito lograr el cubrimiento en salud de las necesidades prioritarias de las familias afectadas de los departamentos de la región del Eje Cafetero colombiano. "Con el fin de evaluar este programa, se realizó una medición pretest – postest, la cual arrojó resultados altamente positivos: hubo una alta participación en los talleres realizados, los participantes expresaron su satisfacción con los temas tratados, con la metodología, las ayudas educativas utilizadas y el aprendizaje logrado a través de éste"¹⁸.

El Programa de prevención dirigido al autocuidado de la salud logró atender a 15.000 familias en el Eje Cafetero, tuvo un costo que ascendió a la suma de los \$480 millones y fue ejecutado en la fase emergencia entre junio 1 y diciembre 15 de 1999.

Según la Dirección Operativa de Fudesco, la inversión en el municipio de Armenia representó con respecto al total invertido por el programa en el Eje Cafetero el 31,67% (\$152 millones), de los cuales en los albergues temporales fueron ejecutados aproximadamente el 14,09% (\$67,6 millones¹⁹). De las 4.750 familias atendidas por el programa de autocuidado en Armenia, 2.700 correspondieron a hogares en condiciones de temporalidad.

De acuerdo con lo anterior, encontramos que la atención de los 2.700 hogares de alojamientos inducidos y asentamientos espontáneos en los 6,5 meses que duró el programa de prevención en salud tuvo un valor aproximado a los \$67.616.004 y que el costo promedio mensual por hogar fue de \$3.852.

El segundo proyecto tenía como fin identificar la población afectada por el sismo que requería ser cubierta por el Régimen Subsidiado de Seguridad Social en Salud. Por tal razón, y en cumplimiento del artículo 57 del Decreto 350 de 1999, Fudesco presentó al Forec en junio del mismo año, una propuesta para la aplicación de 80.000 encuestas Sisben en el departamento del Quindío, que fue aprobada y ejecutada por un valor de \$698 millones. La realización del programa incluyó aspectos como la aplicación de la encuesta, el procesamiento de la información, la carnetización de los beneficiarios, capacitación sobre seguridad social y material educativo como apoyo logístico y pedagógico.

En Armenia se aplicaron 40.000 encuestas por un valor equivalente al 50% (\$349 millones) de los recursos destinados para el departamento; fueron encuestadas 164.859 personas, de las cuales el 41% (67.703 personas) quedó clasificado por el sistema en los niveles 1 o 2.

¹⁷ Acta No. 13 del Consejo Directivo del Forec, mayo 12 de 1999.

¹⁸ Monitoreo Social. "Reconstrucción del Eje Cafetero colombiano. Balance y perspectiva", junio de 2002.

¹⁹ Las cifras de inversión y población atendida en ambos programas fueron suministradas por el director operativo de Fudesco, Jorge Iván Arbeláez. Entrevista realizada en el mes de agosto de 2002.

La aplicación de la encuesta Sisben en los albergues temporales de la ciudad representó el 11 % (\$38.3 millones) de los recursos con respecto a la inversión ejecutada en el municipio; fueron “sisbenizadas” 18.134 personas, de las cuales el 91 % (16.500 personas) clasificó en los niveles 1 o 2.

Por tanto, si utilizamos las variables de inversión ejecutada y población atendida, obtendremos que la atención generada por este programa a las personas de los hogares de alojamientos inducidos y asentamientos espontáneos, tanto del departamento como del municipio de Armenia, entre el 1o. de junio y el 15 de diciembre de 1999, tuvo aproximadamente un costo per cápita de \$2.117.

SISTEMA SUBSIDIADO DE SEGURIDAD SOCIAL – SISBEN

El Consejo Directivo del Fondo, mediante Acta No. 20 del 14 de julio de 1999, autorizó ejecutar temporalmente recursos para cofinanciar la afiliación en el régimen subsidiado en el departamento del Quindío con una estricta aplicación del Sisben, enfocándose a los grupos vulnerados de los niveles 1 y 2²⁰. Lo anterior, en virtud a lo previsto en el artículo 56 del Decreto 350 de 1999 en el que se establece que “en razón de la afectación que sufrieron todos los municipios del departamento del Quindío y con el fin de recuperar a la mayor brevedad la operación eficiente del sistema de salud y la cobertura de la población que quedó desprotegida, el gobernador del Quindío puede aplicar en su integridad la Ley 100 de 1993, en lo que se refiere al régimen subsidiado”.

En este sentido, el Forec firmó en total tres convenios interadministrativos con la Gobernación del Quindío y el municipio de Armenia por un valor de \$29.177.439.502, destinados a cofinanciar la ampliación de la cobertura del régimen subsidiado hasta de 100.000 personas en el departamento del Quindío por un período de dos años y tres meses (véase anexo 5).

La afiliación al régimen subsidiado, según concepto de Planeación Departamental, se efectuó teniendo en cuenta la distribución porcentual de la población en los municipios del Quindío y la forma como fueron afectados por el sismo. De conformidad con la Ley 100 de 1993 y sus normas reglamentarias, los recursos provenientes del Forec fueron ejecutados a través del Instituto Seccional de Salud del Quindío en un 50 % y de la Secretaría Municipal de Salud de Armenia por el otro 50 % restante²¹.

Para calcular los costos (ejecutados durante el período comprendido entre el mes de julio de 1999 al 30 de septiembre de 2001) de los pagos de afiliación al régimen subsidiado en salud de las personas de los alojamientos inducidos y asentamientos espontáneos del municipio de Armenia, fue necesario tener en cuenta la base de datos de la Unidad Social del Forec, sobre el número de familias en temporalidad (véase cuadro 2) y los valores de la UPC por año (véase cuadro 3).

²⁰ Convenios interadministrativos para la ejecución de recursos para la ampliación del régimen subsidiado en el departamento del Quindío, celebrado entre el Forec, la Gobernación del Quindío y el municipio de Armenia.

²¹ En el año 1999, Armenia tenía 31.188 personas afiliadas al régimen subsidiado en salud, lo que equivale a 10,5% del total de la población del municipio. Con la cofinanciación de recursos Forec, en el período comprendido entre el mes de julio de 1999 y el 30 de septiembre de 2001, se afiliaron al sistema 50.000 personas pobres y vulnerables, para un total de 81.188 personas beneficiadas, lo que equivale a que el 27,4% de la población del municipio cuenta con seguridad social. Secretaría Municipal de Salud de Armenia, 17 de julio de 2002.

CUADRO 2. PERSONAS DE ALBERGUES TEMPORALES DE ARMENIA AFILIADAS AL SISBEN

Año	Familias	Promedio por persona	Número de personas
Dic. 31/99	7.360	3,8	27.968
Dic. 31/00	7.299	3,8	27.736
Sept. 30/01	6.337	3,8	24.081

Fuente: Calculado con base en los datos de la Unidad Social del Forec.

Debido al incremento que por ley se realiza cada año a la Unidad de Pago por Capitación del Régimen Subsidiado en Salud (UPC-S), los valores para el pago por afiliado fueron los siguientes: para el año 1999, \$128.530 anual (\$10.710,83 mensuales) por persona afiliada; en 2000: \$141.480 anual (\$11.790 mensuales) por persona, y para 2001: \$155.520 anual (\$12.960 mensuales) por persona. Estas cifras actuaron como soporte para calcular el valor de los convenios, a fin de establecer las disponibilidades presupuestales para cada año, sin que ello modificara el valor total del convenio inicial.

CUADRO 3. ALBERGUES TEMPORALES DE ARMENIA: INVERSIÓN SISBEN
EN MILES DE PESOS

Año	UPC	Valor por mes	Valor por año
1999	\$10.710,83	\$299.560.493	\$1.797.362.961
2000	\$11.790,00	\$327.009.798	\$3.924.117.576
2001	\$12.960,00	\$312.084.576	\$2.808.761.184
Total			\$8.530.241.721

Fuente: Forec- Convenios interadministrativos.
Cálculos Gerencia Transversal Universidad Nacional de Colombia.

Del total de los recursos del Forec destinados a ampliar la afiliación al régimen subsidiado en salud para 50.000 personas del municipio de Armenia, por un valor de \$14.589 millones equivalentes al 50 % de los costos del departamento, la afiliación de 26.595 personas en promedio (el 53,2 % de la afiliación total para Armenia), que habitaron en albergues temporales durante los 27 meses de la ejecución del convenio vía Secretaría Municipal de Salud, representó aproximadamente el 58,46 %, es decir, \$8.530 millones.

Por último, y en consideración con los cuadros 4 y 5, tenemos que en el segundo semestre de 1999, en el cubrimiento de 27.968 personas de albergues temporales se invirtió el 21,07 % del total ejecutado; en el año 2000 se presentó una leve disminución en el número de afiliados con 27.736 personas beneficiadas y un aumento en la inversión equivalente al 46 %, mientras que la afiliación de 24.081 personas durante nueve meses en el año 2001 representó el 32,93 %.

EMPLEO EN EMERGENCIA, FORTALECIMIENTO ORGANIZATIVO Y ATENCIÓN PSICOSOCIAL – RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL

Por un valor de \$2.500 millones, de los cuales se ejecutaron \$1.636 millones (véase anexo 6), se firmó un convenio de cooperación entre el Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Económico y Social del Eje Cafetero (Forec) y la Red de Solidaridad Social (RSS), para desarrollar las actividades de generación de empleo en emergencia, impulsar el fortalecimiento organizativo y la atención psicosocial. El convenio se firmó el 8 de abril de 1999, tuvo un plazo inicial de ocho meses y posteriormente fue prorrogado hasta el 31 de diciembre del año 2000.

A manera de información, y según informe presentado por la RSS²², la ejecución del convenio se desarrolló en tres etapas: 1. Ayuda humanitaria (atención de emergencia y donaciones); 2. Prevención de crisis sanitaria y reconstrucción del tejido social (organización de la población afectada y construcción de albergues temporales), y 3. Estabilización de la población y reintegración a la vida económica (proyectos económicos).

En la primera etapa, la ayuda humanitaria se caracterizó por el apoyo a las autoridades municipales en la organización y el posterior funcionamiento de los comités locales de emergencia y en la creación de los subcomités de servicios básicos en salud, educación, alimentación y seguridad, entre otros, así como las labores de identificación de necesidades y prioridades de la población afectada.

En la segunda etapa se iniciaron los estudios de los lugares y las condiciones en que se asentaron los diferentes grupos de población “damnificada” y las labores de reubicación de las personas ubicadas en las zonas de más alto riesgo. De igual forma, se levantó un censo de la población ubicada en albergues temporales y se inició la elaboración del perfil ocupacional de estos grupos de población para su integración en las tareas inmediatas de la reconstrucción física, social y económica. Otras actividades estuvieron relacionadas con la recepción de alimentos, ropa y elementos básicos de subsistencia, y además, en coordinación con los Fondos Municipales de Vivienda, la construcción de alojamientos temporales inducidos.

En la tercera etapa, las actividades se orientaron a la identificación de iniciativas de generación de empleo e ingresos de la población ubicada en alojamientos temporales en Armenia y los municipios del Quindío y apoyo al posicionamiento de las ONG contratadas por el Forec.

Para el caso de los albergues temporales del municipio de Armenia que fueron beneficiados por este programa, encontramos que del valor total ejecutado en el convenio (\$1.636 millones), allí se invirtió el 45,5% (\$774,8 millones) entre el mes de abril de 1999 y diciembre del 2000 (véase anexo 7).

Como muestra el siguiente cuadro, del total invertido en los albergues temporales de Armenia, el 75,2% (\$560,1 millones) se ejecutó a través de la cofinanciación de diez proyectos productivos (de los 25 priorizados en la región), beneficiando a 329 familias, y el 24,8% restante (\$184,6 millones) fue destinado a la contratación por empleo de emergencia por tres meses, de 74 personas, para

²² Informe técnico gerencial presentado por la Red de Solidaridad Social.

desarrollar actividades de reconstrucción del tejido social. Para el caso de las personas contratadas, las 74 se asumen, según la RSS, como beneficiarios directos del programa.

CUADRO 4. ALBERGUES TEMPORALES DE ARMENIA: INVERSIÓN EN EL PROYECTO EMPLEO EN EMERGENCIA

Ítem	1999		2000		Total	
	Inversión ejecutada	Número de beneficiados	Inversión ejecutada	Número de beneficiados	Invertido	Beneficiados
Proyectos productivos	\$413.292.580	182	\$146.876.708	147	\$560.169.288	329
Contratos Empleo en emergencia	\$184.650.000	74	0	0	\$184.650.000	74
Total	597.942.580	256	\$146.876.708	147	\$744.819.288	403

Fuente: Elaborado con base en el Informe técnico gerencial, Red de Solidaridad Social, Forec.

Con relación a los proyectos productivos, el costo promedio mensual por familia en los nueve meses de 1999 fue de \$252.315 y para los doce meses del año 2000 fue de \$83.263 por familia. La inversión per cápita mensual por contratación de personal durante tres meses tuvo un valor aproximado a los \$831.758.

SUBSIDIO DE SERVICIOS PÚBLICOS²³

Para consolidar por gerencia la inversión que fue ejecutada para cubrir el subsidio de servicios públicos de las familias no propietarias no poseedoras de alojamientos temporales de Armenia, fue necesario revisar y cruzar la base de datos del Sistema Recrear del Forec (Unidad Financiera: categoría 09 de temporalidad e ítem 21009) con las 15 matrices de cierre por gerencia (véase anexo 8).

Los pagos por consumo de energía eléctrica suministrada por la Empresa de Energía del Quindío, EDEQ, y de acueducto, servicio de alcantarillado y aseo a cargo de las Empresas Públicas de Armenia, EPA, fueron cancelados tanto directamente por el Forec (o la denominada “Zona Cero”), como por las gerencias zonales a través de las líneas de proyectos de construcción, mantenimiento, administración y atención social a la temporalidad. La mayor parte del cubrimiento de los costos del subsidio de servicios públicos fue asumido por los proyectos de temporalidad de las áreas sociales de las gerencias durante la fase de consolidación.

Para no sumar doble, y con el propósito de desagregar la información para una mayor comprensión de las ejecuciones presupuestales de este ítem, se tomó por separado la inversión del subsidio de servicios públicos, modificando en algunos casos, con respecto a las cifras que aparecen en la matriz de cierre de cada gerencia, las cifras de los valores ejecutados de los proyectos de temporalidad que incluían estos pagos.

²³ A la luz de la Ley 142, se entiende por servicios públicos los de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, distribución de gas, combustible, telefonía pública básica conmutada, telefonía local móvil para el sector rural y aseo. Sin embargo, para el caso de los alojamientos temporales del municipio de Armenia en el marco del proceso de reconstrucción del Eje Cafetero, el subsidio financiado por Forec comprendía los servicios de alcantarillado, acueducto, aseo (recolección de residuos sólidos) y energía eléctrica.

Los pagos por consumo de ambos servicios cancelados por el Forec, y que identificaban la zona beneficiada, fueron cargados a la matriz de la respectiva gerencia zonal. Y para el caso de los pagos no identificados por zona, que corresponde a una suma de \$119.539.505, se realizó una distribución porcentual que tuvo en cuenta la empresa a la que fueron cancelados, las fechas de pago y la participación de los recursos invertidos por cada gerencia.

En el Acta No. 036 de noviembre 10 de 1999, el Consejo Directivo del Forec aprobó el reembolso de los recursos invertidos por la EDEQ, en la conexión de las instalaciones eléctricas para los alojamientos temporales de Armenia hasta por un valor de \$1.054 millones, de los cuales fueron realmente invertidos \$1.023.484.956. En la misma acta quedó consignada la recomendación del Fondo acerca del pago de servicios públicos de los asentamientos espontáneos, para lo cual era necesario llegar a un acuerdo con las alcaldías municipales y los dueños de los lotes sobre su utilización temporal.

Posteriormente, en la circular 016, emitida por la dirección ejecutiva del Forec, se determinó la forma y el procedimiento de pago, para la estratificación de los albergues temporales con respecto al proceso de facturación. El Fondo envió a las administraciones municipales una comunicación donde el Departamento Nacional de Planeación define que los alojamientos temporales pertenecen al estrato bajo-bajo (1), por consiguiente, decretado el estrato 1 para la temporalidad por parte de las alcaldías municipales, las empresas prestadoras de servicios públicos procedieron a presentar las facturas de acuerdo con el consumo del albergue por la tarifa correspondiente al estrato 1.

Según la Unidad de Ordenamiento Urbano del Forec²⁴, el subsidio de servicios públicos fue aprobado para los alojamientos inducidos, a partir del mes de noviembre de 1999, y aproximadamente un año después se aprobó el pago de la cancelación de las facturas atrasadas hasta el mes de noviembre de 2000 de algunos asentamientos espontáneos, esto siempre y cuando las empresas prestadoras de servicios definieran la situación jurídica de los lotes ocupados.

El pago del subsidio se tenía previsto hasta el mes de diciembre de 2000; sin embargo se prologó y fue desmontado totalmente el 31 de mayo de 2001. A partir del mes de noviembre de 2000, la Dirección de temporalidad del Forec, en coordinación con las gerencias zonales y las empresas prestadoras de servicios, adelantaron una estrategia pedagógica orientada a las familias de los alojamientos temporales para brindar capacitación frente al tema de los servicios públicos, su uso adecuado y la protección de sus infraestructuras.

De acuerdo con la información suministrada por el Sistema Re-crear y las matrices de cierre por gerencia, el subsidio de servicios públicos en los albergues temporales de Armenia tuvo una duración de 19 meses comprendidos entre noviembre de 1999 y mayo de 2001, y los costos relacionados con los pagos de los consumos de fluido eléctrico, alcantarillado y otros servicios domiciliarios que atendieron a los hogares no propietarios no poseedores en condiciones de temporalidad, se estimaron en \$804,8 millones.

²⁴ Los datos fueron suministrados mediante entrevista con la jefe del área de servicios públicos, Sandra Milena Buitrago Ameriles, de la Unidad de Ordenamiento Urbano del Forec en Liquidación.

Aunque se asume como real la cifra anterior, es importante mencionar que la insuficiente información sobre el manejo del subsidio durante los 19 meses de atención no permitió ahondar en la descripción de los datos. No todas las gerencias zonales tenían a cargo el mismo número de familias, y los pagos por consumo variaban de un albergue a otro. Algunos alojamientos tenían contadores para la medición del consumo de fluido eléctrico y agua potable; en otros, el consumo fue promediado de acuerdo con el número de familias por albergue y según los censos trimestrales de carga instalada (para el caso de la EDEQ) que realizaba la empresa prestadora de servicios.

Por citar un ejemplo, en el anexo 8 se observa que mientras la Gerencia Minuto de Dios canceló durante los 19 meses \$278,5 millones, la Universidad Nacional de Colombia, con un número mayor de hogares (superándola con más de 600 familias) en el mismo tiempo pagó menos de la tercera parte, es decir, \$97,4 millones. Cabe aclarar que frente a esta clase de situaciones donde hubo gerencias zonales con más albergues y hogares en ellos, y menor pago por consumo, se desconocen las causas que generaron esta tipo diferencias en las cifras. De igual forma, por la manera como se planteó el Sistema Recrear, no fue posible adelantar inferencias que permitieran comprender mejor la ejecución de los recursos de este subsidio.

Otras situaciones que no permitieron establecer dichas diferencias estuvieron relacionadas con el desconocimiento de los flujos de caja mensuales por gerencia para el pago de estos consumos y con la falta de identificación del monto y el número de familias de los asentamientos espontáneos a los que finalmente se les reconoció este pago.

Como no fue posible discriminar las cifras por año a través de las fechas de expedición de los registros presupuestales del Sistema Recrear, ni por medio de las fechas de inicio y terminación de las matrices de cierre –debido a que algunas gerencias zonales firmaron convenios que garantizaban en el tiempo cierta disponibilidad presupuestal con estas entidades y cuya legalización de pagos se hizo contra presentación de facturas–, asumimos (con el ánimo de ejemplificar una distribución más o menos cercana a la realidad y con el propósito de obtener un promedio de pago mensual por familia) sobre la base de 4.102 hogares de alojamientos inducidos (donde predominó este subsidio, según Forec) y con el valor total ejecutado, el siguiente ejercicio:

CUADRO No. 5. MUNICIPIO DE ARMENIA: SUBSIDIO DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS
EN MILES DE PESOS

Empresa	1999	2000	2001	Total
EDEQ	\$47.995.866,84	\$287.975.201,05	\$119.989.667,11	\$455.960.735,00
EPA	\$40.515.583,58	\$243.093.501,47	\$101.288.958,95	\$384.898.044,00
Total	\$88.511.450,42	\$531.068.702,53	\$221.278.626,05	\$840.858.779,00

Fuente: Forec / Cálculos Gerencia Universidad Nacional de Colombia.

De acuerdo con el cuadro anterior, encontramos que del total pagado, \$455,9 millones fueron cancelados a la EDEQ y \$384,8 millones a la EPA. En 1999 se cancelaron por consumo de servicios públicos domiciliarios durante dos meses (noviembre y diciembre) un valor cercano a los \$88,5 millones, en los doce meses de 2000 esta cifra ascendió a los \$531 millones y posteriormente descendió a los \$221,2 millones, equivalente al pago de facturas de los primeros cinco meses del año 2001.

En este sentido, se estima que aproximadamente el costo mensual por hogar de alojamiento inducido durante los 19 meses de atención del subsidio de servicios públicos domiciliarios fue de \$5.850,3 por consumo de fluido eléctrico y de \$4.938,5 por consumo de alcantarillado y acueducto entre otros, para un total de pagos por ambos servicios de \$10.788,8 mensuales por hogar.

CONVENIO DE COOPERACIÓN TÉCNICA Y FINANCIERA – ASOCIACIÓN SCOUT DE COLOMBIA

El 23 de diciembre de 1999, el Fondo celebró con la Asociación Scout de Colombia un convenio de cooperación técnica y financiera, que tuvo como fin el acompañamiento a la Dirección de Temporalidad y reasentamiento poblacional de la Unidad Social del Forec, en el proceso de formación y animación de responsables de albergues temporales de Armenia.

En general, el desarrollo de las actividades tendientes al cumplimiento del convenio se canalizaron a brindar orientación laboral –a través de puntos de atención Scout– a las familias de los alojamientos y asentamientos que estaban cobijadas por la política de arrendatarios, a generar la fase de fundamentación en animación social en los albergues temporales por medio de talleres de capacitación dirigidos a los funcionarios de la gerencias zonales, a asesorar la creación y adecuación de los planes de “intervención comunitaria” en los albergues de las ONG, y a la creación de bases de información sobre familias en temporalidad.

El convenio se ejecutó por un valor \$491.1 millones, de los cuales el 80 % (\$392,9 millones) se invirtió durante el año 2000, y el 20 % restante (\$98,2 millones) en el primer trimestre de 2001.

El convenio cubrió 7.299 familias de albergues temporales de Armenia. En este sentido, encontramos que aproximadamente la inversión promedio por familia en los 15 meses de atención tuvo un costo de \$4.486,3.

Proyectos sociales de atención física y social a la temporalidad

Como se menciona al inicio de este capítulo, la mayor parte de los proyectos sociales se ejecutaron a través de las gerencias zonales y transversales. En este sentido, la Unidad Social del Forec realizó la aprobación sectorial de una cifra aproximada a 442 proyectos sociales, que

fueron invertidos en el Eje Cafetero entre 1999 y 2002, por un valor que se acerca a los \$65.000 millones²⁵. Del total de los proyectos ejecutados, el 26,24% (116 proyectos) se invirtió en la estrategia de educación y cultura; el 25,56% (113 proyectos), en temporalidad y reasentamiento poblacional; el 17,64% (78 proyectos), en gestión del riesgo; el 17,19% (76 proyectos), en organización y participación, y el 13,34% (59 proyectos), en activación económica²⁶.

Para el caso particular de los 113 proyectos sociales de la estrategia de temporalidad y reasentamiento poblacional, tenemos que de ese total, la ejecución en los albergues temporales del municipio de Armenia representó 67,26%, para un total de 76 proyectos sociales por un valor aproximado a los \$8.516 millones, equivalentes al 13,1% con respecto a lo invertido en el Eje Cafetero.

Para identificar la totalidad de los proyectos ejecutados por las 15 gerencias zonales en los escenarios de la temporalidad de Armenia, fue necesario revisar las bases de datos de proyectos sociales del Forec, del Monitoreo Social de la Universidad del Quindío y de la Fundación para el Desarrollo del Quindío, FDQ, y cruzarlas posteriormente con las matrices de liquidación y cierre por gerencia. En esta identificación básicamente se tuvo en cuenta la revisión de los objetos contractuales, los componentes de las actividades realizadas, el valor de los registros presupuestales, el valor ejecutado y las fechas de inicio y terminación de cada uno de los proyectos.

De los 76 proyectos para la temporalidad de Armenia, 34 de ellos actuaron bajo la modalidad de subcontratación y contaron con la supervisión y certificación técnica y financiera del Monitoreo Social, mientras que los otros 42 proyectos fueron de ejecución directa, y la interventoría técnica y financiera de éstos estuvo a cargo de la FDQ²⁷. Según las fechas de inicio y terminación que reportan las matrices de cierre por gerencia, la ejecución de los primeros proyectos sociales comenzó en el mes de julio de 1999 y terminó en mayo de 2001, lo que indica un tiempo cercano a los 23 meses de ejecución.

En materia de atención social a la temporalidad, se perfilaron las siguientes categorías de proyectos:

- Mantenimiento físico de alojamientos temporales y saneamiento básico.
- Acompañamiento en trámite de subsidios para familias no propietarias no poseedoras.
- Atención “psicoafectiva” y elaboración del duelo de familias en temporalidad.
- Estudios y caracterizaciones socioeconómicas de las familias en temporalidad.
- Organización y participación comunitaria.
- Convivencia pacífica y pedagogía para la resolución de conflictos.
- Atención primaria en salud.
- Recreación, cultura, lúdica y deporte en las temporalidades.

Del total de los proyectos de la temporalidad de Armenia, el 56,7% (34 proyectos) corresponde a las inversiones de los proyectos sociales ejecutados en las fases de emergencia, consolidación y principios de la

²⁵ El ciclo de vida de los proyectos sociales en el marco de la inversión Forec correspondió al desarrollo de las siguientes etapas: 1. Revisión de las fichas de formulación de proyectos sociales de las gerencias zonales, 2. Vinculación al Sistema Recrear; 3. Trámite y gestión para la asignación presupuestal y 4. Aprobación sectorial con su consiguiente certificado de disponibilidad presupuestal, CDP y registro presupuestal, RP. Para mayor información sobre el marco de política del Forec para la intervención social en el Eje Cafetero, véanse los informes semestrales presentados por la Unidad Social a la Contraloría General de la Nación.

²⁶ Cifras presentadas por la Unidad Social del Forec al Banco Mundial, a través de informe ejecutivo, con fecha a junio 13 de 2002.

²⁷ De los 42 proyectos de ejecución directa que tuvieron relación con la temporalidad de Armenia, la interventoría técnica y financiera (de la FDQ) de 24 de ellos costaron aproximadamente \$125.407.846; sobre los otros 18 proyectos se desconoce el monto que fue pagado por el Forec por concepto de interventoría.

fase de reconstrucción, por un monto de \$4.826 millones, de los cuales el 67,28 % (\$3.247 millones) se invirtió en el segundo semestre de 1999, logrando atender a 7.360 familias; el 28,43 % (\$1.371 millones) se ejecutó durante todo el año 2000, con una atención a 7.299 familias, y el 4,29 % (207 millones), los primeros cinco meses de 2001, atendiendo a más 6.500 familias en temporalidad (véase anexo 9).

El siguiente cuadro permite observar que los proyectos de construcción y mantenimiento de albergues temporales (14 en total y con una participación de 10 gerencias) representaron en el conjunto de la inversión ejecutada el 65,5 % aproximadamente, lo cual, cruzado con las fechas de inicio y terminación de estos proyectos, explica en buena parte el elevado porcentaje que fue invertido en el año 99. Esto a su vez coincide con la atención física de las familias que en la fase de emergencia y por efectos derivados del sismo, necesitaron ser alojadas de manera provisional.

CUADRO 6. PROYECTOS SOCIALES DE CONSOLIDACIÓN SEGÚN CATEGORÍA (SUBCONTRATACIÓN)

Categoría de proyecto	Total ejecutado	%
1. Construcción y mantenimiento de albergues temporales	\$3.163.425.773	65,5
2. Atención primaria en salud y psicoafectiva a los habitantes de albergues temporales	\$772.254.118	16
3. Atención y administración de la temporalidad	\$574.920.905	11,9
4. Arrendamiento de lotes	\$252.285.334	5,23
5. Cultura y recreación	\$45.220.000	0,94
6. Estudios	\$17.895.437	0,37
Total	\$4.826.001.568	100

Fuente: Forec / Monitoreo Social, cálculos Gerencia Universidad Nacional de Colombia.

Otras inversiones, no tan representativas pero vitales en el proceso de atención a la población afectada por el desastre, están relacionadas con la atención primaria en salud y con la atención "psicoafectiva", representando un 16 % de la inversión total, y los proyectos de atención y administración de la temporalidad, con un 11,9 % aproximadamente.

Con relación a los costos mensuales por familia durante el proceso de atención a través de la ejecución de estos proyectos sociales, tenemos que la inversión por familia presentó una desaceleración importante al pasar de \$73.529 en el año 99 a \$15.664 en 2000, y posteriormente a los \$6.370 en 2001. Esta desaceleración en alguna medida tiene estrecha relación con la forma en que fueron inyectados los recursos y con la disminución gradual del número de familias en albergues temporales.

Contrario a la ejecución de los proyectos de subcontratación, los proyectos de ejecución directa se caracterizaron por su énfasis en la atención y en el acompañamiento social a las familias no propietarias no poseedoras de la temporalidad del municipio y por la ejecución de proyectos orientados a la promoción de procesos de participación y organización social.

Por tanto, el otro 43,3 % (42 proyectos) de los \$8.516 millones ejecutados, correspondió a los proyectos de ejecución directa, por un valor

que ascendió a los \$3.690 millones, de los cuales \$2.869 millones, equivalentes al 77,73 %, se invirtieron el año 2000 y \$821,7 millones –el 22,27 % restante– en el año 2001.

Para el año 2000 se asumieron los doce meses, mientras que en 2001 se registró una fuerte inversión hasta el mes de mayo, lo cual se relacionó con el cierre de las ejecuciones presupuestales de las administraciones delegadas y el paso de la atención zonal a la atención transversal²⁸.

Las inversiones en proyectos sociales que se reportaron al mes de diciembre de 2001 fueron las ejecutadas por la gerencia Acodal a través de intervenciones puntuales en los escenarios de la temporalidad de Armenia, en la fase transversal del proceso de reconstrucción (véase anexo 10).

CUADRO 7. PROYECTOS SOCIALES DE EJECUCIÓN DIRECTA SEGÚN CATEGORÍA

Categoría de proyecto	Total ejecutado	%
1. Mantenimiento y adecuación de la temporalidad	\$1.776.579.510	48,13
2. Atención primaria en salud y psicosocial a los habitantes de albergues temporales	\$756.385.524	20,49
3. Acompañamiento social a la temporalidad	\$622.228.123	16,86
4. Fortalecimiento social y participación comunitaria	\$289.747.791	7,85
5. Acompañamiento integral en la ejecución del subsidio	\$245.933.532	6,66
Total	\$3.690.874.481	100

Fuente: Unidad Social del Forec / cálculos Gerencia Universidad Nacional de Colombia.

En comparación con el cuadro 6, encontramos que la mayor parte de la inversión en los proyectos de ejecución directa también se registró en el año 2000 y estuvo relacionada con la categoría de proyectos de atención física a la temporalidad con un 48,13 % del total ejecutado, pero a diferencia de los otros, éstos focalizaron su atención en el mantenimiento y la adecuación de albergues temporales.

Si asumimos de manera conjunta las categorías de proyectos de acompañamiento (No. 3) y fortalecimiento social (No. 4) a las familias que habitaron en la temporalidad de Armenia, se evidencia –en el marco de la inversión total– una ejecución significativa que representó el 24,71 %, seguido de los proyectos de atención primaria en salud con 20,49 % y baja participación en la inversión de proyectos de acompañamiento integral en la aplicación del subsidio, con un 6,66 % aproximadamente.

Programa transversal de atención a la temporalidad de Armenia

En la última etapa del proceso de reconstrucción, la atención de las familias no propietarias no poseedoras habitantes de la temporalidad del municipio de Armenia se modificó por el paso de una atención

²⁸ Según la Unidad Social, para ello fue necesario la implementación de un proceso de articulación entre gerencias, mediante el cual se cedieran los procesos sociales emprendidos, los que –cabe anotar– se verían obstaculizados en el evento de no haberse transferido, máxime si se tiene en cuenta que la dinámica de atención social requería continuidad y que el verdadero impacto de esta atención solamente sería posible medirlo con la puesta en marcha de una estrategia transversal que asegurara la sostenibilidad del proceso. Por tanto, el proceso de cesión consistió básicamente en entregar los proyectos sociales que contaban con remanentes económicos y que pudieran ser invertidos por las gerencias zonales, Universidad Nacional de Colombia, Acodal y Cámara de Comercio Armenia, para el caso de la capital quindiana.

zonal con 15 gerencias, a una atención transversal a cargo de la Universidad Nacional de Colombia²⁹.

La etapa transversal coincidió con dos aspectos importantes de la fase de reconstrucción del Eje Cafetero: uno referente al proceso de desmonte de alojamientos inducidos y asentamientos espontáneos, que incluyó la adecuación y devolución de los lotes que fueron utilizados para estos fines (privados, públicos y escenarios deportivos) a sus propietarios, y el otro relacionado con el traslado de las familias de los escenarios de la temporalidad a los nuevos barrios, es decir, el inicio de los reasentamientos poblacionales.

Por su parte, la labor de la Gerencia Universidad Nacional de Colombia en la fase transversal se orientó al acompañamiento de las familias de albergues temporales de la ciudad de Armenia, a través de tres ejes básicos³⁰: Unidad de Atención Social a la Temporalidad, Unidad de Atención Primaria en Salud y Unidad de Planeación y Estudios de Reasentamiento, UPER.

La Unidad de Atención Social a la Temporalidad dirigió sus acciones al acompañamiento social de las familias, al mantenimiento y desmonte físico de los alojamientos y al acompañamiento para el acceso al subsidio y traslado de las familias a la solución definitiva de vivienda.

La Unidad de Atención Primaria en Salud orientó sus acciones a una atención personalizada para la promoción de estilos de vida saludable y prevención de la enfermedad, a la atención del medio ambiente a través de una intervención en saneamiento básico, vigilancia en salud pública y realización de actividades de formación y capacitación en temáticas de salud.

La Unidad de Planeación y estudios de Reasentamiento realizó el montaje de un Sistema de Información Geo-referenciado (SIG), el monitoreo y seguimiento a los proyectos de vivienda, análisis y estudio de los procesos migratorios y de reasentamientos, y un importante apoyo a la planificación de la ciudad.

El Programa transversal de atención a la temporalidad de Armenia inició sus labores en campo en el mes de marzo de 2001 y finalizó el 31 de octubre de 2002. Se recibieron cerca de 6.500 hogares ese mes, y desde entonces se reportó mensualmente la dinámica de reasentamiento poblacional de los albergues. El traslado era motivado por la entrega de la vivienda financiada por el programa del Forec o por diferentes razones de autoalbergue. En este último caso se presentó una doble connotación:

- a. Familias con subsidio que, sin perjuicio de la aplicación del mismo, decidieron salir de manera voluntaria de la temporalidad, y por tanto, alojarse en otro lugar hasta la fecha de entrega de la vivienda.
- b. Familias sin subsidio que también salieron de la temporalidad, pero a través de un proceso de negociación y concertación interinstitucional.

Sobre el tema de la población en temporalidad de Armenia, según datos Forec a mayo de 2001, residían en albergues temporales 6.500 familias –de las 7.360 que fueron reportadas a 31 de diciembre de 1999–, mientras que para el mes de junio del mismo año y de acuerdo con el proceso de empalme y entrega de la temporalidad por

²⁹ En la sesión del día 22 de marzo de 2001, el Consejo Directivo aprobó que la Universidad Nacional de Colombia asumiera la gerencia transversal para la atención de la temporalidad del municipio de Armenia. Posterior al cuarto otrosí, a través del cual se da inicio al programa y se asignan los recursos correspondientes, se firma el acta de concertación donde se establecen los alcances y condiciones para la ejecución del programa transversal.

³⁰ Componentes y acciones de trabajo de la Universidad Nacional de Colombia: 1. Atención y acompañamiento social básico (visitas de campo, asambleas de trabajo, atención personalizada, mantenimiento de albergues temporales, gestión interinstitucional, desmonte de módulos y equipamiento "comunitario", y adecuación y entrega de lotes), 2. Atención primaria en salud (educación para adultos mayores, educación sobre fármaco-dependiente, sobre prevención del maltrato infantil, prevención y promoción de la salud, entre otras), y 3. Planeación y reasentamientos (sistemas de información geográfica, gestión con firmas interventoras y constructoras, y desarrollo local). Para una información más detallada sobre los resultados cualitativos y cuantitativos de cada uno de los componentes del programa, véase el informe final de la Unidad de Atención Social, Armenia, agosto 30 de 2002.

parte de las gerencias zonales, la gerencia transversal atendería a 6.380 familias. Posteriormente, la Universidad Nacional de Colombia reportó a través del diagnóstico realizado con fecha julio 15 de 2001 –que además le serviría como línea de base para medir su gestión en la fase transversal– la existencia de 5.909 hogares en temporalidad.

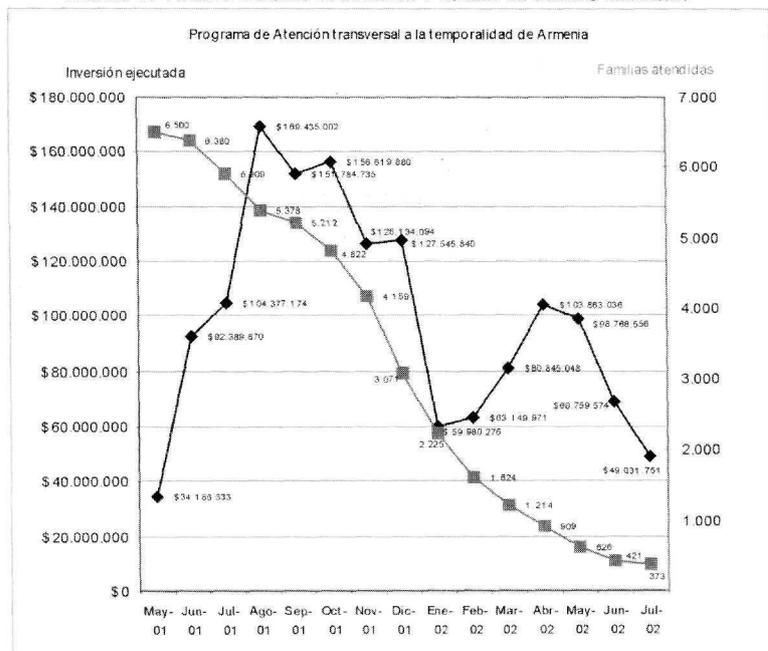
A 31 de octubre de 2002, en los albergues temporales de la ciudad residían 232 familias, lo que significa que desde el 31 de diciembre de 1999 había salido a sus nuevas viviendas u optado por autoalbergarse un total de 7.128 grupos familiares.

En cuanto a los recursos destinados para el sostenimiento del programa y de acuerdo con el área administrativa de la gerencia, con corte al mes de julio de 2002 se habían invertido \$1.486 millones, de los \$1.590 millones que fueron programados (véase anexo 11). Del total invertido a esa fecha, el 96 % (\$1.400 millones) se orientó al cubrimiento de los costos directos de la temporalidad y el otro 4 % restante (\$57,7 millones) a gastos administrativos.

Con relación a los costos directos de la temporalidad, tenemos que la gerencia canceló por una nómina de cerca de 150 personas, \$1.054 millones, equivalentes al 75 % de la inversión ejecutada, mientras que los rubros de desmonte de alojamientos, transporte, materiales y suministros, y arrendamiento de lotes representó el otro 25 %.

Como podemos observar en el gráfico 6, el comportamiento de la variable de las inversiones ejecutadas mes a mes por el programa no fue constante en el tiempo, contrario a lo que presenta la curva que relaciona el número de familias atendidas, donde se evidencia un claro descenso, que se manifiesta al pasar de 6.500 familias en mayo de 2001 a 373 familias en julio de 2002, lo cual fue producto del proceso

GRÁFICO 6. VOLUMEN MENSUAL DE INVERSIÓN Y NÚMERO DE FAMILIAS ATENDIDAS.



Fuente: Gerencia Transversal Universidad Nacional de Colombia.

de destemporalización que se caracterizó por la salida de las familias de los albergues temporales y por la gestión realizada por la Universidad Nacional de Colombia en la fase transversal.

En lo referente a la curva de inversión, se identificó que el mes de agosto de 2001 representó el punto máximo, con \$169 millones ejecutados, y con los cuales fueron atendidas 5.378 familias. Esto se debió a la puesta en marcha en ese mes del equipo máximo de trabajo, una vez consolidadas las cifras del censo, caracterizados los hogares de acuerdo con su situación jurídica con el Forec, geo-referenciados los datos y acordadas las estrategias de trabajo del equipo. En el mes de agosto se inició además en serie el proceso de entrega de vivienda financiada por el Forec en la ciudad de Armenia.

Luego el comportamiento del gasto sufrió un descenso vertiginoso, al pasar de su punto cumbre a una ejecución de \$59,9 millones en el mes de enero de 2002, debido a una desaceleración de más del 35,4% de los recursos invertidos, a un desmonte aproximado del 50,4% del equipo de trabajo y a que se había alcanzado el reasentamiento del 58% de las familias a diciembre de 2001.

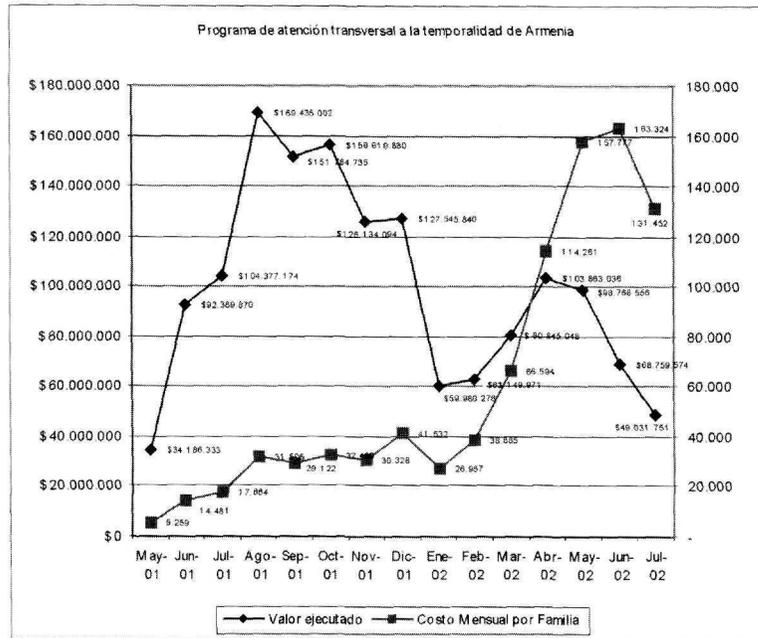
El retraso de las constructoras en el cumplimiento de los cronogramas de entrega de viviendas a los adjudicatarios de subsidio Forec y, por consiguiente, de la salida de un importante número de familias con subsidio (2.329) y sin subsidio (742 familias) que aún residían en albergues temporales de la ciudad de Armenia a 31 de diciembre de 2001, llevó al Fondo a plantear la necesidad de una continuidad de la gerencia en el proceso de acompañamiento social a las familias afectadas por el desastre, así como de desmonte de la temporalidad de Armenia.

En consideración con lo anterior, y retomando el gráfico 6, se puede observar que nuevamente la curva de inversión presentó un repunte en el mes de abril de 2002, con una ejecución de \$103 millones y un marcado descenso en el mes de julio del mismo año con \$49 millones.

Específicamente para el caso del mes de abril, podemos decir que buena parte de ese aumento respecto al mes de enero de 2002 se dio por las inversiones ejecutadas en los ítemes de contratación de personal, desmonte de albergues temporales y pago de transporte. Por ejemplo, el equipo de salud fue nuevamente contratado entre el mes de febrero, marzo, abril y mayo, y estuvo conformado aproximadamente por 40 personas.

El gráfico 7 permite observar cómo el costo mensual por familia presentó un aumento considerable en el tiempo. Este fenómeno se hizo evidente en la medida en que se sostuvo una inversión de costos fijos (arrendamiento de oficina, pago de servicios públicos, alquiler de equipos de oficina, entre otros) durante todo el período de ejecución del programa, lo cual, sumado al declive del número de familias que habitaban los alojamientos temporales, hizo que los costos mensuales por familia se elevaran. Este análisis, aunado a la poca dinámica de salida de las últimas familias, que pertenecían en su mayoría a un solo programa de vivienda, obligó a la Gerencia Universidad Nacional a no aceptar prórrogas en el contrato.

GRÁFICO 7. VOLUMEN MENSUAL DE INVERSIÓN Y COSTO MENSUAL POR FAMILIA.



Fuente: Gerencia Transversal Universidad Nacional de Colombia

Mientras en el mes de mayo se requirió una inversión de \$34.186.333 para atender a 6.500 familias, por un costo mensual de \$5.259, en julio de 2002 se presentó un aumento en la inversión que asciende a los \$49.031.751 por 373 familias, con un valor mensual de \$131.452. Sin embargo, es importante considerar que en el mes de mayo aún no se había organizado el equipo de trabajo, y que esta gerencia en los meses de junio y julio se encontraba en proceso de empalme con las otras. Por tanto, el costo del mes típico por familia durante 15 meses de ejecución del programa ascendió a \$32.480.

anexos

ANEXO 1

CÓMO SE REALIZÓ LA CONSOLIDACIÓN DE LAS CIFRAS

Para examinar los costos nominales de la atención física y social de las 7.360 familias que habitaron en los albergues temporales de Armenia, fue necesario consultar, revisar, comparar y consolidar los datos de las siguientes fuentes institucionales: Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Económico y Social del Eje Cafetero, Forec; Monitoreo Social Nodo Universidad del Quindío y Fundación para el Desarrollo del Quindío, FDQ, Área de Interventoría a Proyectos Sociales de Ejecución Directa.

Con relación a las fuentes institucionales, el estudio se apoyó en los datos financieros proporcionados por el Forec, como fuente primaria, a través de la base de datos del Sistema Recrear, las matrices de cierre y liquidación de las 15 gerencias zonales del municipio de Armenia, los convenios interadministrativos, contratos e informes de los proyectos transversales o denominados “Zona Cero”, e informes y consolidados de las unidades sociales, financieras y jurídicas³¹.

Las fuentes secundarias estuvieron relacionadas con la información suministrada por medio de la base de datos de proyectos sociales del Monitoreo Social y las actas de liquidación de los proyectos de ejecución directa del área de interventoría de la Fundación para el Desarrollo del Quindío, FDQ.

³¹ El Sistema Recrear está compuesto por nueve procesos de gestión, así: 1. Proceso de gestión de recursos; 2. Proceso de control del presupuesto; 3. Proceso de distribución de aportes a la población afectada; 4. Proceso de contratación de proyectos; 5. Proceso de control de avance de proyectos; 6. Proceso de control de desembolsos; 7. Proceso de evaluación del impacto social; 8. Proceso de contabilidad y 9. Proceso de comunicación. Según funcionarios del Forec encargados de coordinar este sistema de información, éste fue creado para mantener un registro debidamente organizado de todas las personas y organizaciones vinculadas al Forec, con el fin de producir estadísticas e indicadores para evaluar la cobertura, alcance e impacto físico, financiero, social, ecológico y geográfico del Plan de Reconstrucción y proteger la información frente a eventualidades de orden técnico, uso indebido o errores de operación.

La matriz de cierre y liquidación por gerencia fue para el Forec un instrumento jurídico-administrativo a partir del cual se estableció la inversión de la gerencia y los proyectos a su cargo en cada una de las áreas de intervención (área física, área social, área de vivienda y área administrativa), el valor contratado en cada proyecto (cuánto recibió la gerencia como desembolso y cuánto ejecutó). Aunque la mayoría de las inversiones directas sobre la temporalidad están ubicadas en las áreas sociales de las matrices, se presentaron casos en los que se identificaron costos directos en las áreas físicas de algunas gerencias.

Las actas de liquidación fueron documentos mediante los cuales las partes involucradas en un contrato o convenio, en este caso el Forec y las gerencias zonales u otras entidades, dan cuenta del cumplimiento del objeto contractual y finalizan la relación en dicho contrato.

También se realizaron algunas entrevistas con funcionarios de entidades que fueron contratadas por el Forec, como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF (regional Quindío), Fundación para el Desarrollo de la Educación en Salud en Colombia, Fudesco, y consultas internas con asesores y asistentes del Forec.

Con el ánimo de intentar establecer los costos per cápita y por familia que el gobierno nacional invirtió durante la ejecución de los recursos destinados a la temporalidad de Armenia, utilizamos las variables que siguen.

- Fechas de inicio y terminación de los programas y proyectos sociales: esta variable permitió –aunque no en todos los casos— discriminar por año las inversiones ejecutadas con relación a las fases del proceso, y determinar el tiempo de duración de cada uno de ellos. En algunos momentos tuvimos que hacer uso de las fechas de expedición de los registros presupuestales, es decir, a partir del momento en que el recurso presupuestal es asignado efectivamente, en tanto se puede disponer de él.
- Los valores ejecutados de los proyectos transversales, de consolidación y ejecución directa que aparecen como costos propios de la temporalidad de Armenia; los primeros en el Sistema Recrear y los segundos en las matrices de liquidación de las gerencias. Para ello fue necesario revisar la totalidad de los proyectos ejecutados por las 15 gerencias (177 proyectos sociales) y así detectar a través de los objetos contractuales y actividades desarrolladas, los de interés para el estudio.
- El número de familias no propietarias no poseedoras de los albergues temporales que fueron beneficiadas a través de estas inversiones. Esta variable fue una de las más difíciles de definir, puesto que la población en temporalidad tuvo un comportamiento fluctuante y existe poca información que indique su comportamiento mes a mes durante los años 1999, 2000 y primer trimestre de 2001. Sólo a partir del mes de julio de 2001 se empieza a generar un reporte más sistemático a través del Sistema de Información Geo-referenciada (SIG), de la Unidad Planeación y Estudios de Reasentamiento de la Gerencia Transversal de Temporalidad encargada, Universidad Nacional de Colombia. En otros casos fue necesario calcular la población y su distribución por años y ciudad, a través de las informaciones suministradas por algunas entidades que fueron contratadas por el Forec.

Durante la depuración y organización de la información recolectada y el respectivo cruce de fuentes primarias y secundarias se detectaron algunas debilidades en dichas fuentes que dificultaron el proceso de consolidación de los resultados que son presentados en este estudio. En este sentido, las entrevistas fueron de gran utilidad, porque facilitaron una mejor comprensión tanto de las inversiones directas como de las inversiones mixtas de algunos programas transversales, y proporcionaron información valiosa, en cuanto permitieron identificar los datos financieros, los cálculos de los costos y las poblaciones atendidas en el municipio de Armenia.

ALGUNAS IMPLICACIONES EN EL ABORDAJE METODOLÓGICO

La recolección de la información del presente estudio se efectuó entre el mes de agosto y septiembre del año 2002³². El Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Económico y Social del Eje Cafetero se denominó Forec en Liquidación a partir del 26 de enero hasta el 25 de julio del 2002, luego de lo cual todas las actividades pendientes debían ser asumidas por la Red de Solidaridad Social. Esto indicaba que aproximadamente habían pasado dos meses del proceso de cierre y liquidación, y más de tres años de actuación, si se mira desde sus comienzos.

Sin embargo, a la fecha en que fueron analizados los datos (octubre de 2002), la disparidad de las cifras que presentaron las diferentes fuentes consultadas demostró que, a pesar de las ventajas que tuvo el Forec a través de la utilización de tecnologías en el manejo de la comunicación (Internet, sistemas de información, entre otras) y de los esfuerzos del Sistema Recrear, no era posible hallar criterios unificados que, sosteniendo la perspectiva particular de cada entidad y su función en el proceso, diera cuenta de manera coordinada de las inversiones ejecutadas.

Al respecto, es importante decir que durante la revisión de las actas de liquidación de la Fundación para el Desarrollo del Quindío, FDQ, cuyo propósito fue calcular la inversión de los proyectos sociales de ejecución directa de la temporalidad de Armenia, se presentaron algunos casos en los que las cifras de la FDQ no coincidieron con los valores de las matrices de cierre, ni con la base de datos del Monitoreo Social.

Mientras la FDQ reportó unas inversiones presupuestales ejecutadas por pago de interventoría, en la fuente Forec y Monitoreo son otras o no están consignadas. Por ejemplo, en las matrices de cierre de la Universidad de Antioquia y de la Gerencia Solidaridad por Colombia, aparecieron las inversiones de los proyectos de ejecución directa, pero no los valores ejecutados por pago de interventoría de estos proyectos. Es posible que la FDQ haya calculado el 4,71 % correspondiente al cobro por interventoría, con base en el valor total del proyecto que aparece en el acta de ejecución directa, y que el Forec lo haya ajustado con base en lo que realmente fue ejecutado³³.

De igual forma, se encontraron disparidades entre las cifras que reportó la Unidad Financiera y la Oficina de Legalización (encargada del manejo de las órdenes de pago), ambas del Forec. Por ejemplo, mientras para la Unidad Financiera (según Sistema Recrear) los convenios interadministrativos con la Gobernación del Quindío y el municipio de Armenia, cuyo objetivo era vincular al régimen subsidiado en salud a 100.000 personas en todo el departamento, tuvieron un valor de \$29.333 millones, para la Oficina de Legalización (con base en la misma fuente de información), según ordenes de pago, fueron \$29.179 millones.

Otro aspecto importante con relación a las fuentes, particularmente con el Sistema Recrear del Forec, es el referido a una cifra de \$74.965 millones invertidos en la temporalidad del Eje Cafetero durante todo el proceso. Al abordar el ejercicio de calcular las inversiones directas de la temporalidad para el municipio de Armenia, encontramos que algunas cifras no se desajugaron apropiadamente.

³² El gobierno nacional expidió el Decreto 111 de 2002 a través del cual se suprime el Forec y se ordena la liquidación a partir del 26 de enero de 2002 hasta el 25 de julio del mismo año. Para ese entonces, después del período fijado para la liquidación del Forec, fue la Red de Solidaridad la entidad que se encargó del programa de reconstrucción.

³³ Durante la revisión de las actas de liquidación de la Fundación para el Desarrollo del Quindío se identificaron 42 proyectos de ejecución directa que tuvieron relación con la temporalidad de Armenia. La interventoría técnica y financiera a cargo de esta entidad de 24 de ellos costaron aproximadamente \$125.407.846; sobre los 18 proyectos restantes se desconoce el monto que fue pagado por el Forec por concepto de interventoría.

En algunos casos esas fuentes, al momento de totalizar, no se refieren a las mismas ejecuciones o presentan disparidades en las cifras. Por ejemplo, mientras para la Unidad Financiera del Forec, en la temporalidad del Eje Cafetero se invirtieron aproximadamente \$74.000 millones, para el Monitoreo Social de la Universidad del Quindío –con base en las cifras del Forec–, al parecer fueron \$64.000 millones³⁴.

Por citar un ejemplo que ilustra las dificultades que tuvo el Sistema Recrear en el manejo de la información, basta con hacer mención a las inversiones ejecutadas en todo el Eje Cafetero en los programas de Sisben por un valor de \$6.019 millones y asistencia alimentaria por valor de \$29.179 millones. Ambos programas se contabilizaron dentro de la categoría 09 ítem 20809 del Forec, rubro de la temporalidad para el Eje Cafetero, y sin embargo, ambos convenios de cobertura departamental (el primero) y regional (el segundo), incluyeron personas que habitaron tanto en alojamientos temporales, como en barrios, es decir que la inversión total no discriminó las inversiones indirectas de las inversiones directas destinadas específicamente a la atención de la temporalidad tanto en el Eje Cafetero como en cada uno de los municipios atendidos.

Si sumamos los costos de los dos programas, ambos representarían aproximadamente el 47% (\$35.198 millones) del total ejecutado en el Eje Cafetero. Con respecto a la temporalidad de Armenia, la inversión directa de estos dos programas, frente al total ejecutado, representó el 18% (\$13.370 millones).

De acuerdo con lo anterior, es posible que el manejo que tuvo el ítem de inversión para la temporalidad (09), en el cual se mezclaron costos de las familias de albergues temporales con costos de atención a familias de otros sectores diferentes, esté relacionado con una forma mucho más amplia de entender la temporalidad, que la que se plantea en este estudio. Puede deberse también a una falta de definición más precisa de este rubro, es decir, bases de datos ágiles y sencillas con categorías, subcategorías según inversión, discriminados por años, tipo de población atendida según área geográfica (municipio, departamento, región), duración de los programas y proyectos, y su evolución en el tiempo.

Por tanto, debido a este tipo de disparidades en los valores suministrados por las fuentes, lo cual hizo complejo este trabajo, en cuanto dificultó la consolidación de las cifras relacionadas con las ejecuciones presupuestales que fueron invertidas en la temporalidad de Armenia, fue necesario para este estudio adoptar el criterio de inversión directa de la temporalidad, precisamente para diferenciarlo de otras inversiones, y así evitar confusiones.

³⁴ Para el caso específico del Monitoreo Social, en el libro denominado *Reconstrucción del Eje Cafetero colombiano. Balance y perspectiva*, se detectaron algunas imprecisiones en el manejo de las cifras de inversión de la temporalidad del Eje Cafetero. En el capítulo II, página 67, en un cuadro consolidado con fecha diciembre 31 de 2001 se registran los siguientes datos: valor proyectos, \$69.434 millones; valor contratado, \$65.458 millones, y valor ejecutado \$64.432 millones. Luego, en la página 113, en el acápite relacionado con la síntesis sobre el avance de cada uno de los programas en el proceso de reconstrucción, la cifra del valor contratado para la temporalidad aparece con corte a la misma fecha como un valor ejecutado por \$65.458 millones.

ANEXO 2

PROGRAMA DE ASISTENCIA ALIMENTARIA PARA EL EJE CAFETERO CUADRO DE DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS POR ALOJAMIENTO Y POR COCINA "COMUNITARIA"

Descripción	alojamientos	cocinas	Total
Acodin	\$45.843.487,75	\$11.156.512,25	\$57.000.000,00
Scout	\$196.677.409,42	\$47.863.590,58	\$244.541.000,00
Cohobienestar	\$170.103.467,69	\$41.396.532,31	\$211.500.000,00
Personal de apoyo	\$30.599.504,23	\$7.446.722,77	\$38.046.227,00
Subtotal	\$443.223.869,09	\$107.863.357,91	\$551.087.227,00
Alimentos	\$4.397.659.098,47	\$1.070.218.258,53	\$5.467.877.357,00
Total	\$4.840.882.967,56	\$1.178.081.616,44	\$6.018.964.584,00

Fuente: Forec - Convenio ICBF.
Cálculos Gerencia Transversal Universidad Nacional de Colombia.

ANEXO 3

PROGRAMA DE ASISTENCIA ALIMENTARIA PARA EL EJE CAFETERO CUADRO DE DISTRIBUCIÓN DE POBLACIÓN ATENDIDA POR AÑO POR CIUDAD

Años	Meses	Número de personas atendidas en albergues temporales			Total
		Eje Cafetero	Armenia	Otros municipios	
1999	Octubre	16.694	14.357	2.337	16.694
	Noviembre	16.395	14.100	2.295	16.395
	Diciembre	20.930	18.000	2.930	20.930
Total		54.019	46.456	7.563	54.019
Promedio mensual		18.006	15.485	2.521	18.006
2000	Enero	25.548	21.971	3.577	25.548
	Febrero	27.446	23.604	3.842	27.446
	Marzo	28.233	24.280	3.953	28.233
	Abril	28.250	24.295	3.955	28.250
	Mayo	28.503	24.513	3.990	28.503
	Junio	29.075	25.005	4.071	29.075
	Julio	29.573	25.433	4.140	29.573
	Agosto	29.338	25.231	4.107	29.338
	Septiembre	27.629	23.761	3.868	27.629
	Octubre	26.703	22.965	3.738	26.703
	Noviembre	26.482	22.775	3.707	26.482
	Diciembre	25.717	22.117	3.600	25.717
Total		332.497	285.947	46.550	332.497
Promedio mensual		27.708	23.829	3.879	27.708

Fuente: Forec - Unidad de Organizaciones Comunitarias y ONG.
Cálculos Gerencia Transversal Universidad Nacional de Colombia.

ANEXO 4
PROGRAMA DE ASISTENCIA ALIMENTARIA PARA EL EJE CAFETERO
CUADRO DE DISTRIBUCIÓN DE ALOJAMIENTOS POR AÑO POR CIUDAD

Descripción	Total		Gran total	Alojamientos Armenia		Gran total	Alojamientos resto municipios		Gran total
	1999	2000	99/00	1999	2000	99/00	1999	2000	99/00
Acodin		45.843.488	45.843.488		45.843.488	45.843.488			
Asociación Scout de Colombia	77.468.028	119.209.382	196.677.410	66.621.816	102.519.964	169.141.780	10.846.212	16.689.418	27.535.630
Cohobienestar	67.000.985	103.102.483	170.103.468	57.620.252	88.668.045	146.288.297	9.380.733	14.434.438	23.815.171
Personal de apoyo	12.052.646	18.546.858	30.599.504	10.365.168	15.950.282	26.315.450	1.687.478	2.596.576	4.284.054
Subtotal	156.521.659	286.702.211	443.223.870	134.607.236	252.981.779	387.589.015	21.914.423	33.720.432	55.634.855
Alimentos	1.732.166.289	2.665.492.809	4.397.659.098	1.489.647.617	2.292.321.483	3.781.969.100	242.518.672	373.171.326	615.689.998
Total	1.888.687.948	2.952.195.020	4.840.882.968	1.489.647.617	2.292.321.483	3.781.969.100	264.433.095	406.891.758	671.324.853

Fuente: Forec - Unidad de Organizaciones Comunitarias y ONG.
 Cálculos Gerencia Transversal Universidad Nacional de Colombia.

ANEXO 5
FONDO PARA LA RECONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL EJE CAFETERO
INVERSIÓN EJE CAFETERO AFILIACIÓN AL RÉGIMEN SUBSIDIADO EN SALUD - SISBEN

Relación de otrosís	Valor ejecutado	No. Orden de pago	Fecha de expedición
Cofinanciar la ampliación. en una primera	\$4.130.714.502	9-04-00008	30-abr-99
etapa. de la cobertura del régimen subsidiado	\$6.000.000.000	0-02-00113	11-feb-00
del departamento del Quindío	\$4.603.725.000	0-04-00018	06-abr-00
Otrosí convenio Sisben	\$5.537.000.000	0-07-00297	31-jul-00
Convenio interadministrativo Sisben	\$7.776.000.000	1-01-00034	02-ene-01
Otrosí convenio Sisben	\$1.987.200.000	1-07-00101	03-jul-01
Otrosí convenio Sisben	\$604.800.000	1-09-00020	05-sep-01
	\$540.000.000		
Total	\$29.179.439.502		

Fuente: Forec - Unidad Financiera.

ANEXO 6
FONDO PARA LA RECONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL EJE CAFETERO
PROGRAMA EMPLEO EN EMERGENCIA, FORTALECIMIENTO ORGANIZATIVO Y ATENCIÓN PSICOSOCIAL

¿CUÁNTO COSTÓ LA TEMPORALIDAD DE ARMENIA?

Categoría	Ítem	Descripción ítem	Nombre beneficiario	Fecha de registro	Descripción proyecto	Número registro	Valor RP	No. OP	Valor OP
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91203105	\$31.525.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91204502	\$25.786.522,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91206916	\$25.000.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91208827	\$134.257.500,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91208826	\$25.000.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90700001	\$24.695.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91209179	\$50.000.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90000949	\$81.250.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91207796	\$10.092.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90001433	\$134.257.500,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91204508	\$25.000.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90000468	\$21.400.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91209180	\$6.728.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90001367	\$4.800.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90000680	\$73.425.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90800071	\$6.000.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91203610	\$14.604.708,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90000008	\$24.695.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90000455	\$4.800.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91209182	\$21.653.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90000422	\$106.928.540,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90105680	\$25.016.700,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91201862	\$64.157.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91203430	\$16.820.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	9000610	\$25.000.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91209231	\$25.000.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91204210	\$37.500.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90000253	\$6.000.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90000633	\$4.800.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91209232	\$25.000.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90000039	\$12.500.000,00

tegoria	Ítem	Descripción ítem	Nombre beneficiario	Fecha de registro	Descripción proyecto	Número registro	Valor RP	No. OP	Valor OP
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91208829	\$81.250.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91208851	\$25.000.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90000524	\$25.016.700,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90700003	\$28.550.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90000617	\$12.937.500,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91209629	\$42.771.336,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91205299	\$30.560.617,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91209181	\$37.500.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91205227	\$21.653.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91206915	\$50.000.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90800111	\$27.750.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90001331	\$26.587.500,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91204569	\$33.626.500,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91203938	\$23.801.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90700004	\$31.150.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	91207786	\$25.000.000,00
05	20005	Proyectos de atención e intervención social	RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL	08-Abr-99	SUSCRIPCIÓN CONVENIO ADMINISTRATIVO	90400003	\$2.500.000.000,00	90001366	\$19.293.333,00
Total									\$1.636.138.756,00

Fuente: Forec - Base de datos Sistema Recrear / Unidad Financiera.

**ANEXO 7
TEMPORALIDAD MUNICIPIO DE ARMENIA
PROGRAMA DE EMPLEO EN EMERGENCIA**

No.	Nombre del proyecto	Ubicación geográfica	Fecha de ejecución	Entidad ejecutora	Total proyecto	No. Benef.
1	Desarrollo de actividades de empleo de emergencia (juego infantil)	Armenia, Quindío	May-99	FONDO MIXTO DE CULTURA DEL QUINDIO	\$50.033.400	81
2	Contratación por empleo de emergencia de 45 personas por tres (3) meses para desarrollar actividades de reconstrucción del tejido social	12 municipios del departamento del Quindío, con énfasis en la ciudad de Armenia	20 de abril al 20 de julio/99	Profesionales del área social, prestadores de servicio independiente	\$102.450.000	45
3	Desarrollo de actividades de empleo de emergencia	Armenia, Quindío	Mayo - julio/99	ASOCIACIÓN SCOUTS DE COLOMBIA	\$49.390.000	20
4	Programa de Habitación provisional dirigida a los afectados por el sismo en el Eje Cafetero	Armenia, Quindío	Agosto - Nov./99	ASOCIACIÓN SCOUTS DE COLOMBIA	\$73.425.000	41
5	Contratación montaje de una red de plantas de producción de materiales para la construcción (UPI)	Armenia y Calarcá	Agosto/99 - enero/00	FENAVIP	\$213.856.680	24
6	Contratación montaje de planta procesadora frijol de soya	Alojamiento Centenario II, Armenia	Septiembre/99 - octubre 27 de 2000	MUJERES SIGLO XXI	\$26.587.500	16
7	Empresa de confecciones para mujeres cabeza de hogar de la Asociación de Mujeres Siglo XXI	Armenia, Quindío	Diciembre/99 - diciembre 10/00	Asociación Mujeres Siglo XXI	\$14.604.708	13
8	Panificadora en los alojamientos temporales Cenexpo y Centenario I.	Armenia, Quindío	Dic. 1/1999 - Dic. 31 de 2000	Asociación Comunitaria Milenio Asoecomil	\$33.640.000	20
9	Cooperativa multiactiva para la reactivación socioeconómica de mujeres jefas de hogar	Armenia, Quindío	Diciembre/99 - diciembre/00	Municipio de Armenia	\$23.801.000	50
10	Montaje de una fábrica de calzado para los alojamientos temporales Cenexpo, Centenario IV y Nuevo Amanecer	Armenia, Quindío	Diciembre/99 - diciembre/00	Asociación comunitaria Cediam	\$43.306.000	30
11	Carpintería en madera en el sector de La Brasília - Carpinabra	Armenia, Quindío	Dic./99 - Dic.10/00	Asociación de vecinos de La Brasília I y II E.	\$31.525.000	34
12	Contratación por empleo de emergencia de 31 personas por tres (3) meses para desarrollar actividades de reconstrucción del tejido social	Armenia, Quindío	21 de julio al 20 de octubre/99	Profesionales del área social, prestadores de servicio independiente	\$82.200.000	31
Total					\$744.819.288	403

Fuente: Forec - Informe Técnico Gerencial Red de Solidaridad Social.

ANEXO 8
MUNICIPIO DE ARMENIA
SUBSIDIO DE SERVICIOS PÚBLICOS EN ALOJAMIENTOS TEMPORALES
DISCRIMINADO POR GERENCIA

Zona	Gerencia	Gran total
1	Restrepo Barco	\$58.269.988
2	Universidad de Antioquia	\$48.963.269
3	Concreto-Coodesarrollo	\$26.170.932
4	Acodal	\$11.871.413
5	Comfama	\$97.395.160
6	Fes	\$82.906.700
7	Cenaprov	\$1.922.834
8	Cámara de Comercio	\$2.566.655
9	Carvajal	\$6.593.054
10	Solidaridad por Colombia	\$126.811
11	Acodal	\$19.858.942
12	Minuto de Dios	\$278.574.139
13	Universidad Nacional de Colombia	\$97.499.943
14	Fedevivienda	\$83.920.327
15	Fundecomercio	\$24.218.611
Total		\$840.858.779

Fuente: Forec - Unidad Financiera.
Cálculos Gerencia Transversal Universidad Nacional de Colombia.

ANEXO 9
PROYECTOS DE TEMPORALIDAD EN ETAPA DE CONSOLIDACIÓN

Zona	Gerencia	Nº	Nombre del proyecto	Fecha inicio	Fecha terminación	Valor RP	Presupuesto ejecutado	Total Ejecutado
1	FUNDACIÓN ANTONIO RESTREPO BARCO	1	Arrendamiento de vivienda para familias de alojamientos temporales	08/09/00	22/04/01	\$170.000.000,00	\$ 170.000.000,00	\$ 452.769.678,00
		2	Mantenimiento de la temporalidad	17/11/99	18/05/00	\$240.304.763,00	\$ 240.304.763,00	
		3	Asistencia a la temporalidad y apoyo a la organización para los proyectos de vivienda	21/11/99	14/02/00	\$45.953.472,00	\$ 42.464.915,00	
2	UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA	1	Mejoramiento de alojamientos temporales	15/10/99	20/03/00	\$698.625.000,00	\$ 662.829.607,00	\$ 771.446.102,00
		2	Mantenimiento de alojamientos temporales	15/02/00	20/12/00	\$306.269.670,00	\$ 108.616.495,00	
3	CONCRETO - CODESARROLLO	1	Mantenimiento alojamientos temporales	18/09/99	17/02/00	\$46.980.733,00	\$ 46.980.733,00	\$ 70.773.491,00
		2	Construcción alojamientos temporales	18/09/99	17/02/00	\$7.512.758,00	\$ 7.512.758,00	
		3	Compra y arrendamiento de lotes	10/03/00	10/09/00	\$16.280.000,00	\$ 16.280.000,00	
4	ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE INGENIERIA SANITARIA Y AMBIENTAL (ACODAL)	1	Construcción alojamientos temporales en sitio propio	29/10/99	02/04/00	\$72.000.000,00	\$ 60.225.069,00	\$ 154.012.770,00
		2	Construcción de alojamientos temporales para reubicación	20/12/99	30/05/00	\$99.088.080,00	\$ 91.327.701,00	
		3	Atención transitoria de temporalidad por arrendamiento de predios	15/12/99	16/05/00	\$2.460.000,00	\$ 2.460.000,00	
5	COMFAMA	1	Arrendamiento de lotes y vivienda para temporalidad	14/09/99	15/05/01	\$63.545.334,00	\$ 63.545.334,00	\$ 1.113.255.885,00
		2	Mantenimiento de alojamientos temporales	22/09/99	15/05/01	\$1.051.106.899,00	\$ 1.049.710.551,00	
6	FUNDACIÓN PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR (FES)	1	Manejo de la temporalidad	30/08/99	29/11/00	\$539.296.516,00	\$ 440.578.577,00	\$ 478.201.481,00
		2	Recuperación psicosocial	15/08/99	01/02/00	\$37.622.904,00	\$ 37.622.904,00	
8	CÁMARA DE COMERCIO DE ARMENIA	1	Alojamiento temporal «Los cuyabros» (Construcción)	09/03/00	18/04/00	\$29.711.711,00	\$ 29.711.711,00	\$ 29.711.711,00
9	FUNDACIÓN CARVAJAL	1	Atención primaria en salud	10/12/99	17/03/00	\$21.418.481,00	\$ 14.438.314,00	\$ 14.438.314,00
10	FUNDACIÓN SOLIDARIDAD POR COLOMBIA	1	Mantenimiento a la temporalidad	01/07/99	31/12/99	\$9.672.980,00	\$ 9.672.980,00	\$ 9.672.980,00
11	ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE INGENIERIA SANITARIA Y AMBIENTAL (ACODAL)	1	Construcción alojamientos temporales	09/02/00	01/06/00	\$188.026.049,00	\$ 188.026.049,00	\$ 746.580.201,00
		2	Mantenimiento y mejoras a los alojamientos temporales	01/07/99	01/09/00	\$525.555.659,00	\$ 160.282.152,00	
		3	Atención primaria en salud	15/09/99	19/04/00	\$222.602.000,00	\$ 222.602.000,00	
		4	Canalización del riesgo en adolescentes en salud sexual y reproductiva	04/02/00	02/10/00	\$48.980.000,00	\$ 48.980.000,00	
		5	Capacitación de comités de jóvenes en la prevención de enfermedades de transmisión sexual	02/02/00	02/10/00	\$51.290.000,00	\$ 51.290.000,00	
		6	Capacitación de comités locales de prevención en el uso indebido de las sustancias psicoactivas	04/02/00	04/08/00	\$75.400.000,00	\$ 75.400.000,00	
12	CORPORACIÓN MINUTO DE DIOS	1	Administración de la temporalidad	15/11/99	30/12/99	\$1.666.564,00	\$ 1.666.564,00	\$ 634.179.252,00
13	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	1	Construcción y adecuación de alojamientos temporales	12/10/99	30/03/01	\$547.866.303,00	\$ 414.981.288,00	
		2	Atención primaria en salud	04/01/00	24/05/01	\$217.531.400,00	\$ 217.531.400,00	

Zona	Gerencia	Nº	Nombre del proyecto	Fecha inicio	Fecha terminación	Valor RP	Presupuesto ejecutado	Total Ejecutado
14	FEDEVIVIENDA - ARMENIA	1	Construcción de albergues	09/12/99	06/05/00	\$93.243.918,00	\$ 93.243.917,00	\$ 193.139.354,00
		2	Atención psicosocial a los habitantes de albergues temporales	18/01/00	18/10/00	\$82.000.000,00	\$ 82.000.000,00	
		3	Estudio participativo de las condiciones socioeconómicas de las familias de los albergues temporales	20/01/00	10/03/00	\$20.200.000,00	\$ 11.065.437,00	
		4	Estudio de lotes para soluciones de vivienda de familias no propietarias no poseedoras de alojamientos temporales	25/02/10	21/03/00	\$6.850.000,00	\$ 6.850.000,00	
15	FUNDECOMERCIO	1	Programa de cultura, recreación, deporte y manualidades para los asentamientos inducidos de la zona 15	19/11/99	08/06/00	\$45.220.000,00	\$ 45.220.000,00	\$ 157.820.349,00
		2	Programa de promoción y prevención en salud para los asentamientos inducidos de la zona 15	10/12/99	09/07/00	\$22.389.500,00	\$ 22.389.500,00	
		3	Atención a la temporalidad de los asentamientos inducidos de la zona 15	01/11/99	10/05/00	\$108.909.453,00	\$ 90.210.849,00	
GRAN TOTAL						\$5.715.560.147,00	\$ 4.826.001.568,00	\$ 4.826.001.568,00

ANEXO 10
PROYECTOS DE TEMPORALIDAD EN ARMENIA: (EJECUCIÓN DIRECTA)

¿CUÁNTO COSTÓ LA TEMPORALIDAD DE ARMENIA?

ZONA	GERENCIA	N°	NOMBRE DEL PROYECTO	FECHA INICIO	FECHA TERMINACION	VALOR RP	PRESUPUESTO EJECUTADO	TOTAL EJECUTADO
1	FUNDACIÓN ANTONIO RESTREPO BARCO	1	Asistencia Social a la temporalidad	15/03/00	31/03/01	95.987.406	95.699.362	99.527.336
					Interventoría	3.999.475	3.827.974	
				TOTAL PROYECTO		99.986.881	99.527.336	
				TOTAL GERENCIA			99.527.336	
2	UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA	1	Programa de acompañamiento social a los procesos de reconstrucción de vivienda	01/10/99	30/05/01	90.240.000	89.076.662	92.639.808
					Interventoría	3.760.000	3.563.146	
				TOTAL PROYECTO		94.000.000	92.639.808	
		2	Apoyo al mejoramiento organización y convivencia en Alojamientos temporales	20/09/99	30/05/01	33.100.000	31.760.909	31.760.909
					Interventoría			
		TOTAL PROYECTO		33.100.000	31.760.909	12.052.915		
		3	Arrendamiento y compra de predios	02/01/01	31/05/01		32.640.000	12.052.915
					Interventoría			
		TOTAL PROYECTO		32.640.000	12.052.915	TOTAL GERENCIA	136.453.632	
		3	CONCRETO - CODESARROLLO	1	Atención integral y acompañamiento para el reasentamiento poblacional de 400 familias de la zona 3 de armenia	22/05/00	31/03/01	128.160.000
	Interventoría					5.340.000	4.577.428	
TOTAL PROYECTO						133.500.000	119.013.139	
2	Temporalidad promoción a la familia y atención psicoafectiva			01/06/00	28/02/01			85.173.476
				TOTAL PROYECTO		85.188.446	85.173.476	
TOTAL GERENCIA				204.186.615				
4	ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE INGENIERIA SANITARIA Y AMBIENTAL (ACODAL)	1	Mantenimiento de la temporalidad y acompañamiento social	16/06/00	31/05/01	292.032.000	172.009.322	178.889.694
					Interventoría	12.168.000	6.880.372	
				TOTAL PROYECTO		304.200.000	178.889.694	
		2	Atención primaria en salud	17/01/00	06/06/00	8.000.000	8.000.000	8.000.000
					Interventoría			
				TOTAL PROYECTO		8.000.000	8.000.000	
TOTAL GERENCIA				186.889.694				
5	COMFAMA	1	Acompañamiento integral a familias beneficiarias de subsidio de vivienda	14/06/00	17/03/01	199.603.200	158.520.661	164.866.439
					Interventoría	8.316.800	6.345.778	
				TOTAL PROYECTO		207.920.000	164.866.439	
		2	Salud familiar y comunitaria	10/10/00	10/02/01	170.231.613	116.197.484	117.876.120
					Interventoría	4.000.000	1.678.636	
		TOTAL PROYECTO		174.231.613	117.876.120	172.783.192		
		3	Intervención social en temporalidad	22/07/99	17/03/01		182.740.397	168.742.770
					Interventoría		4.792.003	4.040.422
TOTAL PROYECTO		187.532.400	172.783.192					

ZONA	GERENCIA	Nº	NOMBRE DEL PROYECTO	FECHA INICIO	FECHA TERMINACION	VALOR RP	PRESUPUESTO EJECUTADO	TOTAL EJECUTADO	
		4	Control de zoonosis. (implementación de la vigilancia epidemiológica)	19/09/00	07/02/01	240,515,520	219,405,965	228,182,204	
						Interventoría	10,021,480		8,776,239
				TOTAL PROYECTO			250,537,000		228,182,204
TOTAL GERENCIA								683,707,955	
6	FUNDACIÓN PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR (F. E. S.)	1	Fortalecimiento de grupos infantiles y juveniles de la zona 6	04/07/00	25/03/01	62,985,500	62,660,883	65,167,319	
						Interventoría	2,800,000		2,506,436
				TOTAL PROYECTO			65,785,500		65,167,319
		2	Atención primaria en salud en términos de la temporalidad	28/08/00	31/03/01	62,985,500	38,260,143	39,790,549	
						Interventoría	2,624,400		1,530,406
				TOTAL PROYECTO			65,609,900		39,790,549
		3	Fortalecimiento de la organización comunitaria para la construcción de un hábitat colectivo seguro	02/01/01	31/03/01	124,800,000	50,034,518	52,035,899	
						Interventoría	5,200,000		2,001,381
				TOTAL PROYECTO			130,000,000		52,035,899
TOTAL GERENCIA								156,993,767	
8	CÁMARA DE COMERCIO DE ARMENIA	1	Atención primaria en salud	12/09/00	31/07/01	62,985,600	59,703,149	62,091,275	
						Interventoría	2,624,400		2,388,126
				TOTAL PROYECTO			65,610,000		62,091,275
TOTAL GERENCIA								62,091,275	
9	FUNDACIÓN CARVAJAL	1	Programa de atención integral de alojamientos	14/06/00	30/03/01	158,736,960	101,315,283	105,367,894	
						Interventoría	6,614,040		4,052,611
				TOTAL PROYECTO			165,351,000		105,367,894
		2	Atención primaria en salud	14/06/00	30/03/01	268,632,960	148,880,507	154,835,727	
						Interventoría	11,193,040		5,955,220
				TOTAL PROYECTO			279,826,000		154,835,727
		5	Manejo de relocalización de alojamientos temporales	31/12/99	31/03/00	435,179,352	341,053,576	380,706,053	
						Interventoría	39,652,477		39,652,477
				TOTAL PROYECTO			474,831,829		380,706,053
TOTAL GERENCIA								640,909,674	
10	FUNDACIÓN SOLIDARIDAD POR COLOMBIA	1	Acompañamiento técnico, legal y social a la ejecución de subsidios	24/03/00	24/02/01	39,490,000	37,704,418	37,704,418	
						Interventoría			
				TOTAL PROYECTO			39,490,000		37,704,418
		2	Promoción de la salud y prevención de la enfermedad bajo la estrategia de atención primaria	21/06/00	31/03/01	55,566,000	47,435,237	47,435,237	
						Interventoría			
				TOTAL PROYECTO			55,566,000		47,435,237
		5	Gestión integral para acceder a vivienda nueva	17/04/00	31/03/01	11,470,000	11,384,515	11,384,515	
						Interventoría			
				TOTAL PROYECTO			11,470,000		11,384,515
		4	Mantenimiento a la Temporalidad existente, subsidios de Arrendamiento y alojamientos en sitio	24/03/00	31/05/01	77,426,875	56,621,039	56,621,039	
						Interventoría			
				TOTAL PROYECTO			77,426,875		56,621,039
TOTAL GERENCIA								153,145,209	

¿CUÁNTO COSTÓ LA TEMPORALIDAD DE ARMENIA?

ZONA	GERENCIA	Nº	NOMBRE DEL PROYECTO	FECHA INICIO	FECHA TERMINACION	VALOR RP	PRESUPUESTO EJECUTADO	TOTAL EJECUTADO			
11	ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE INGENIERIA SANITARIA Y AMBIENTAL (ACODAL)	1	Mantenimiento y Mejoras de los Alojamientos Temporales de la Zona II	17/07/00	15/06/01	318,152,097	200,721,370				
						Interventoría	13,256,337		8,028,855		
						TOTAL PROYECTO	331,408,434		208,750,225		
		2	Atención integral de alojamientos. Transversal	12/09/01	30/11/01	165,351,000	33,533,830				
						Interventoría	1,341,363				
						TOTAL PROYECTO	165,351,000		34,875,193		
		3	Manejo de relocalización de alojamientos temporales. Transversal	01/09/01	30/11/01	409,069,962	88,949,106				
						Interventoría	3,557,964				
						TOTAL PROYECTO	409,069,962		92,507,070		
		4	Mantenimiento de los alojamientos temporales y acompañamiento social. Zona 4. Transversal	01/07/01	30/11/01	304,200,000	101,636,596				
						Interventoría	4,065,484				
						TOTAL PROYECTO	304,200,000		105,702,080		
									TOTAL GERENCIA	441,834,568	
		12	CORPORACIÓN EL MINUTO DE DIOS	1	Adecuación y mantenimiento de albergues	15/07/00	15/12/00	234,199,680	98,685,689		
								Interventoría	9,758,320		3,947,427
								TOTAL PROYECTO	243,958,000		102,633,116
2	Administración de la temporalidad			15/11/99	15/12/00	96,000,000	54,758,713				
						Interventoría	4,000,000		2,123,685		
						TOTAL PROYECTO	100,000,000		56,882,398		
3	Administración de alojamientos temporales			30/12/99	15/04/00	74,434,070	107,062,596				
						Interventoría					
						TOTAL PROYECTO	74,434,070		107,062,596		
4	Atención física en temporalidad			30/12/99	29/08/00	136,783,479	106,314,675				
						Interventoría					
						TOTAL PROYECTO	136,783,479		106,314,675		
5	Atención primaria en salud en los alojamientos temporales de la administración			15/08/00	15/02/01	62,985,600	44,488,538				
						Interventoría	2,624,400		1,779,541		
						TOTAL PROYECTO	65,610,000		46,268,079		
6	Capacitación en autoconstrucción			23/07/99	15/12/00	38,400,000	26,164,207				
						Interventoría	2,657,523		2,657,523		
						TOTAL PROYECTO	41,057,523		28,821,730		
7	Adopción de estilos de vida saludable por parte de la población de los alojamientos y asentamientos temporales			15/06/00	15/12/00	48,900,000	37,716,913				
						Interventoría					
						TOTAL PROYECTO	48,900,000		37,716,913		
8	Asistencia a la población de la tercera edad en temporalidad			02/09/99	30/12/00	62,531,984	47,596,511				
						Interventoría					
						TOTAL PROYECTO	62,531,984		47,596,511		
							TOTAL GERENCIA	533,296,018			

ZONA	GERENCIA	N°	NOMBRE DEL PROYECTO	FECHA INICIO	FECHA TERMINACION	VALOR RP	PRESUPUESTO EJECUTADO	TOTAL EJECUTADO		
13	FEDEVIVIENDA - ARMENIA	1	Atención primaria en salud para las familias no cubiertas en albergues temporales de la zona 14 de armenia	03/01/00	31/03/01	21.290.000	14.189.420	14.189.420		
					Interventoría					
				TOTAL PROYECTO		21.290.000	14.189.420			
		2	Adecuación y mantenimiento de alojamientos temporales de la zona 14 de Armenia	30/12/99	17/04/01	54.600.000	23.447.520	23.447.520		
					Interventoría					
				TOTAL PROYECTO		54.600.000	23.447.520			
		3	Organización comunitaria para la reconstrucción 14 y gestión del desarrollo de la zona	21/06/00	31/05/01	192.000.000	169.181.427	169.181.427		
					Interventoría					
				TOTAL PROYECTO		192.000.000	169.181.427			
		4	Subsidio de arrendamiento y alojamiento temporal etapa 2	01/06/00	30/10/00	32.203.095	31.978.160	31.978.160		
					Interventoría					
				TOTAL PROYECTO		32.203.095	31.978.160			
TOTAL GERENCIA							238.796.527			
14	FUNDECOMERCIO	1	Comunicación participativa para la reconstrucción de la zona gerencia 15	15/06/00	29/06/01	60.480.000	3.233.794	3.363.146		
					Interventoría	2.520.000	129.352			
				TOTAL PROYECTO		63.000.000	3.363.146			
		2	Acompañamiento social y jurídico en la reubicación de la población de los asentamientos de desarrollo incompleto e inadecuado y atención a los afectados de estos asentamientos	06/04/00	31/03/01	79.549.440	63.925.161	63.925.161		
					Interventoría					
				TOTAL PROYECTO		79.549.440	63.925.161			
		3	Atención a la temporalidad de los albergues inducidos en la zona gerencia 15 para la vigencia 2000	26/05/00	29/06/01	107.527.680	85.753.903	85.753.903		
					Interventoría					
				TOTAL PROYECTO		107.527.680	85.753.903			
		TOTAL GERENCIA							153.042.210	
		GRAN TOTAL							3.690.874.481	

ANEXO 11
GERENCIA UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
PROGRAMA DE ATENCIÓN TRANSVERSAL A LA TEMPORALIDAD DEL MUNICIPIO DE ARMENIA

EN PESOS

Detalle	May-01	Jun-01	Jul-01	Ago-01	Sep-01	Oct-01	Nov-01	Dic-01	Ene-02	Feb-02	Mar-02	Abr-02	May-02	Jun-02	Jul-02	TOTAL
Personal	14.150.000	65.701.581	79.356.253	109.688.168	118.059.078	100.303.503	92.528.003	91.405.448	55.311.526	44.633.333	58.741.546	74.789.701	67.550.214	49.068.853	32.791.599	1.054.078.806
Desmonte alojamientos temporales	-	10.800.000	2.689.450	17.015.500	1.858.900	15.580.000	3.900.000	5.828.600	3.300.000	300.000	5.880.000	8.290.000	11.350.000	14.947.400	11.547.200	113.287.050
Transporte	-	-	5.000.000	12.830.000	7.000.000	12.000.000	10.000.000	10.000.000	-	14.000.000	10.000.000	15.000.000	7.020.000	-	-	102.850.000
Arrendamientos lotes	20.036.333	15.392.667	15.467.667	16.803.333	20.017.500	19.994.467	15.165.266	14.129.767	1.368.750	931.250	-	-	-	-	-	139.307.000
Subtotal temporalidad	34.186.333	91.894.248	102.513.370	156.337.001	146.935.478	147.877.970	121.593.269	121.363.815	59.980.276	59.864.583	74.621.546	98.079.701	85.920.214	64.016.253	44.338.799	1.409.522.856
Servicios públicos	-	494.140	1.582.804	549.983	291.899	524.152	756.070	472.710	-	1.004.046	1.004.883	921.984	1.113.771	928.384	914.810	10.559.636
Alquiler oficina y alquiler de computadores	-	-	-	3.650.000	1.330.000	2.470.000	3.460.000	2.800.000	-	-	3.560.000	2.254.000	8.030.000	2.930.000	2.740.000	33.224.000
Impresos y publicaciones	-	-	-	1.019.280	1.977.680	-	-	712.440	-	273.240	183.000	218.340	302.400	165.540	499.620	5.351.540
Materiales y suministros	-	-	-	2.901.600	964.656	5.374.340	-	1.804.710	-	1.495.730	1.433.260	1.820.195	3.126.258	381.550	331.300	19.633.599
Adecuación oficina	-	-	-	4.650.000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.650.000
Contribución especial	-	1.482	281.000	327.138	285.022	373.418	324.755	392.165	-	512.372	42.359	568.816	275.913	337.847	207.222	3.929.509
Subtotal Administrativos	-	495.622	1.863.804	13.098.001	4.849.257	8.741.910	4.540.825	6.182.025	-	3.285.388	6.223.502	5.783.335	12.848.342	4.743.321	4.692.952	77.348.284
Totales	34.186.333	92.389.870	104.377.174	169.435.002	151.784.735	156.619.880	126.134.094	127.545.840	59.980.276	63.149.971	80.845.048	103.863.036	98.768.556	68.759.574	49.031.751	1.486.871.140
Familias en temporalidad	6.500	6.380	5.909	5.378	5.212	4.822	4.159	3.071	2.225	1.624	1.214	909	626	421	373	
Costo mensual por familia	5.259	14.481	17.664	31.505	29.122	32.480	30.328	41.532	26.957	38.885	66.594	114.261	157.777	163.324	131.452	

Fuente: Gerencia Transversal Universidad Nacional de Colombia- Área Administrativa, julio 31 de 2002.

ANEXO 12
CONSOLIDADO INVERSIÓN EJECUTADA ALOJAMIENTOS TEMPORALES. MUNICIPIO DE ARMENIA

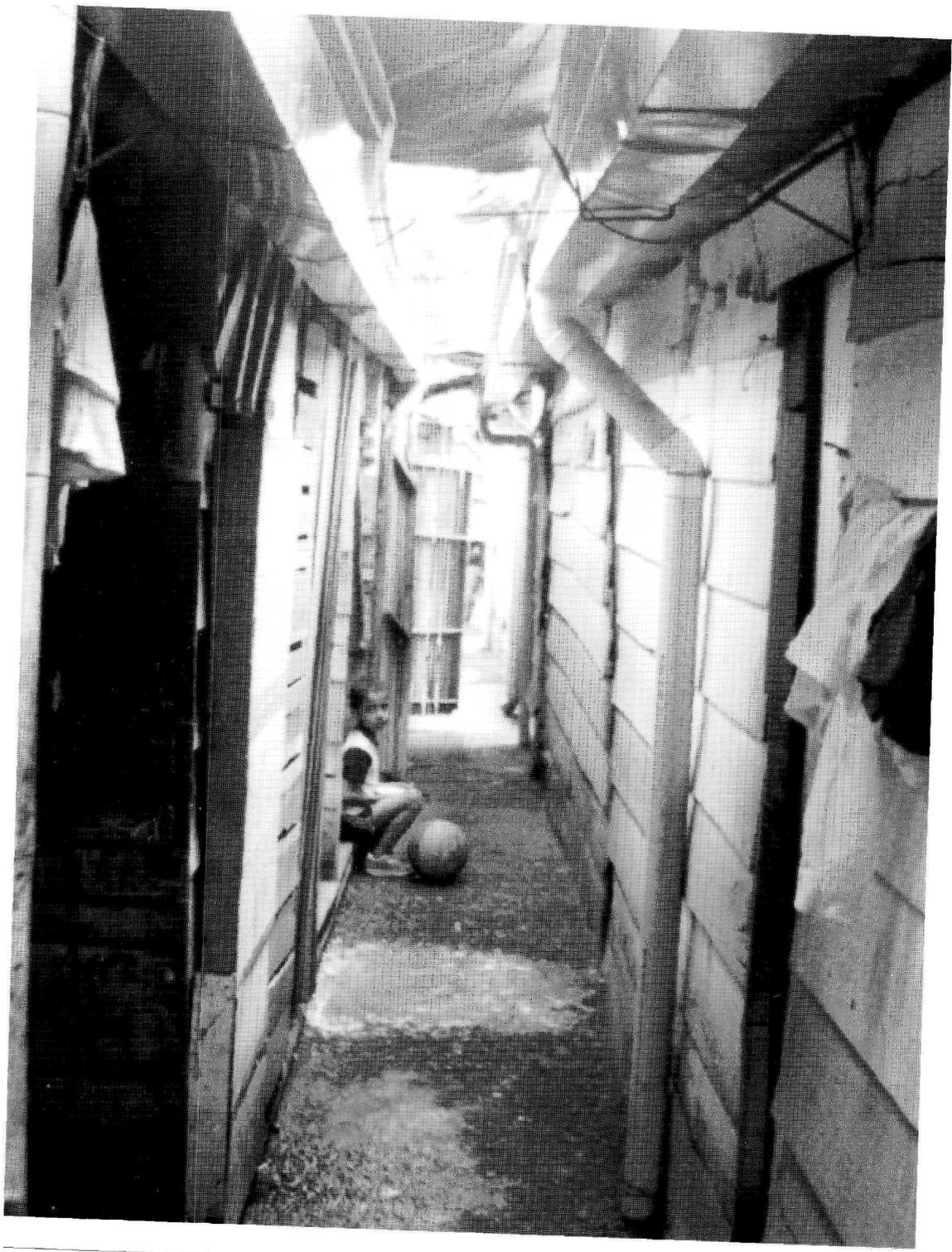
No.	Ítem	1.999	2.000	2.001	2.002	Total
1	Servicios públicos en alojamientos temporales	Pago de energía eléctrica y alumbrado público- EDEQ	\$47.995.867	\$287.975.201	\$119.989.667	\$455.960.735
		Pago de servicios de acueducto y alcantarillado- EPA	\$40.515.584	\$243.093.501	\$101.288.959	\$384.898.044
		Conexión de redes eléctricas- EDEQ	\$1.023.484.956			\$1.023.484.956
2	Sistema Subsidiado de Seguridad Social- Sisben	\$1.797.362.961	\$3.924.117.576	\$2.808.761.184		\$8.530.241.721
3	Aplicación encuesta Sisben- Fudesco	\$38.390.000				\$38.390.000
4	Autocuidado de la salud durante la fase de recuperación - Fudesco	\$67.616.004				\$67.616.004
5	Cooperación técnica y financiera- Scout de Colombia		\$392.947.200	\$98.236.800		\$491.184.000
6	Asistencia alimentaria- ICBF	\$1.624.254.853	\$2.545.303.262			\$4.169.558.115
7	Proyectos de construcción, mantenimiento y atención social a la temporalidad- Etapa de consolidación	\$3.247.030.400	\$1.371.940.255	\$207.030.913		\$4.826.001.568
8	Proyectos sociales de ejecución directa en temporalidad - Etapas de emergencia, reconstrucción y transversalización		\$2.872.646.012	\$818.228.469		\$3.690.874.481
9	Generación de empleo de emergencia, fortalecimiento organizativo y atención psicosocial - Red Solidaridad Social	\$597.942.580	\$146.876.708			\$744.819.288
10	Atención transversal a la temporalidad - Universidad Nacional de Colombia			\$962.472.928	\$524.398.212	\$1.486.871.140
11	Pago de cánones arrendamiento de lotes para temporalidad (zona 9: año 2000 y zona 12: año 2001)			\$12.060.000	\$53.399.621	\$65.459.621
12	Construcción de alojamientos temporales y servicio de baños móviles - Fomuisora		\$286.354.789			\$286.354.789
13	Otros costos (transportes y ampliaciones)	\$2.544.000				\$2.544.000
Total		\$8.487.137.204	\$12.071.254.505	\$5.128.068.920	\$577.797.833	\$26.264.258.462
Familias en temporalidad		7.360	7.299	3.071	421	

Fuente: Forec.

Cálculos Gerencia Transversal Universidad Nacional de Colombia.

ANEXO 13,
IMÁGENES DE LA TEMPORALIDAD

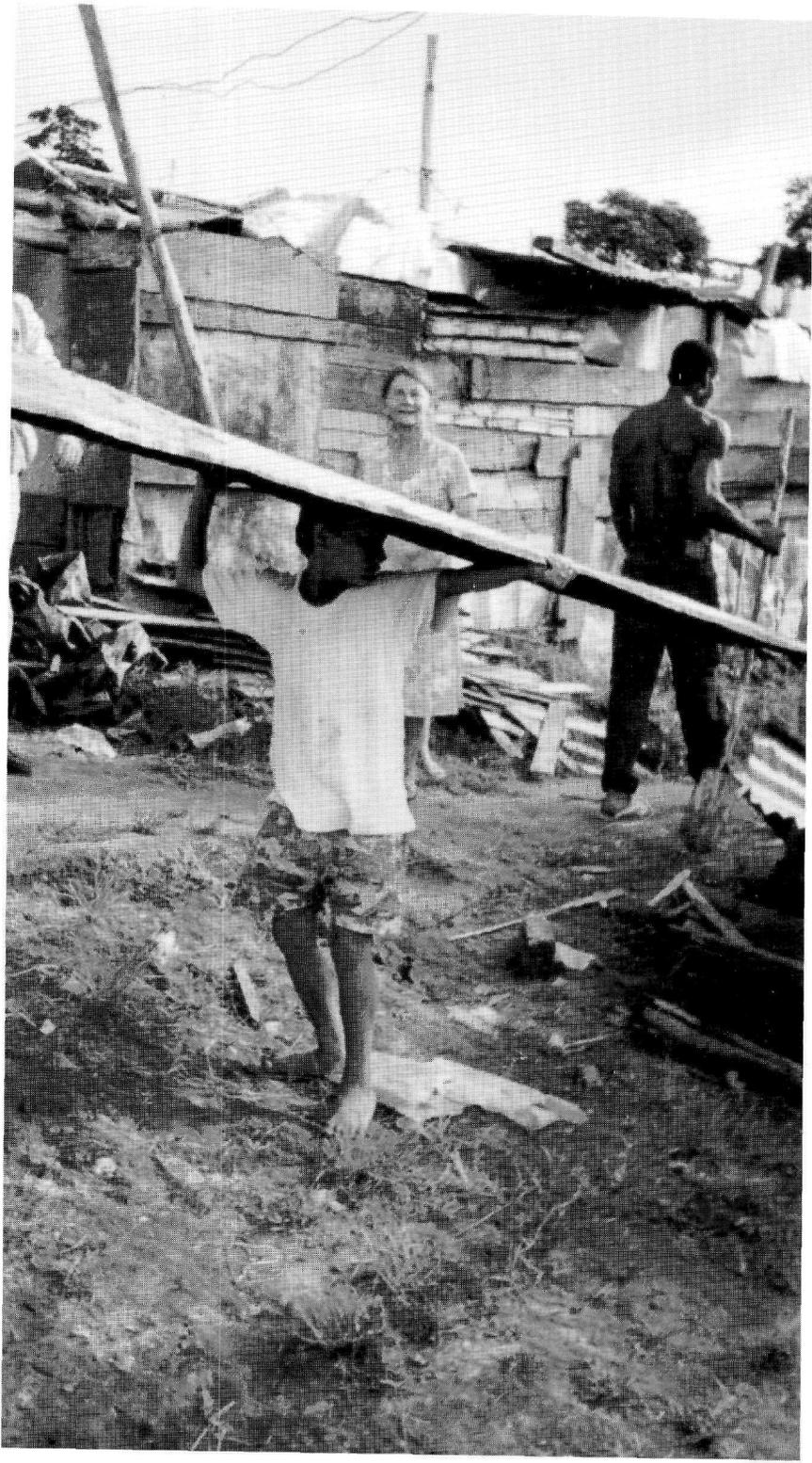


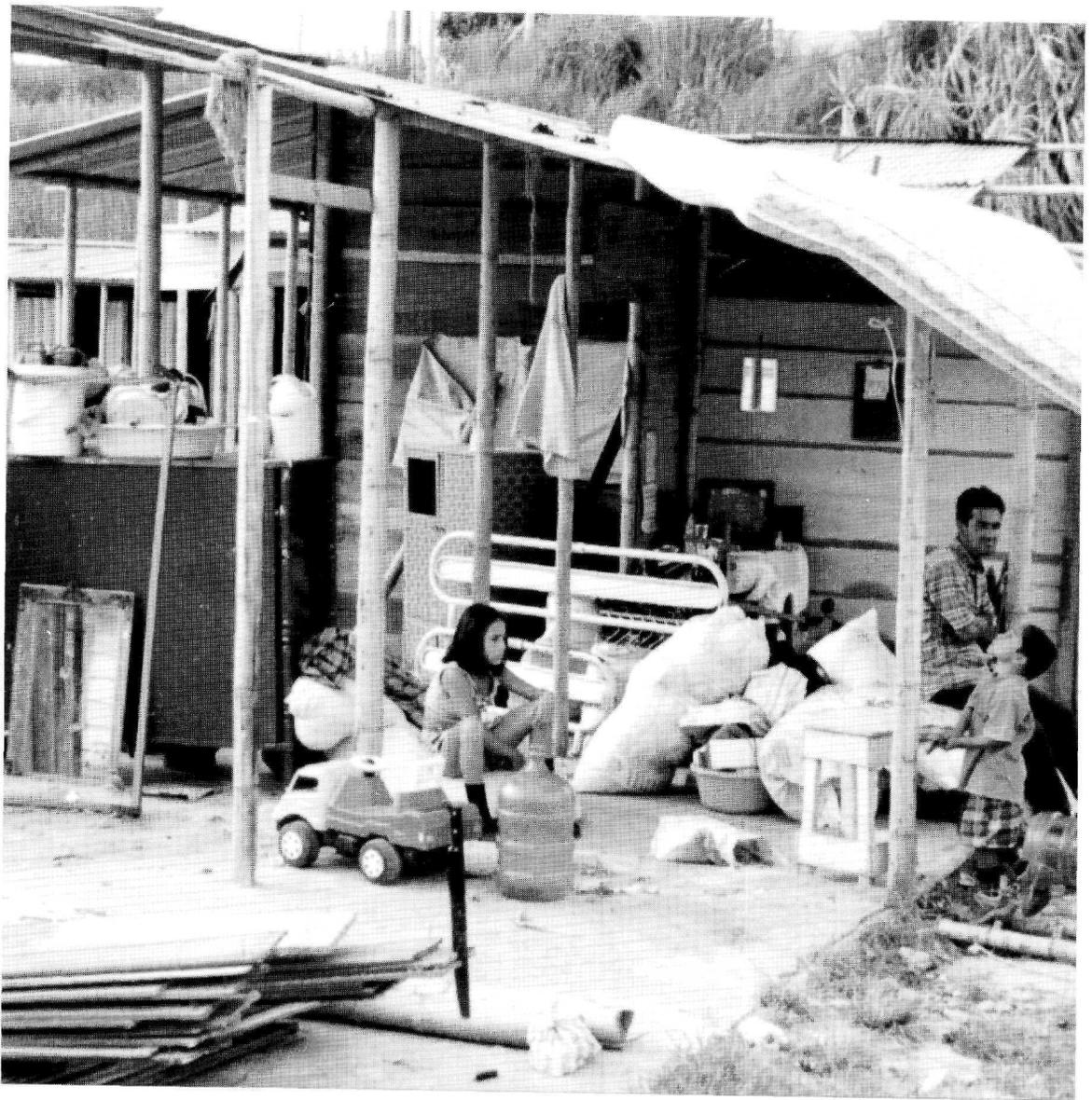












ARMENIA, ENFOQUES DE LA RECONSTRUCCIÓN

5

¿Cuáles fueron los costos de la temporalidad en Armenia? Esta pregunta puede contestarse en sentido estricto, realizando una contabilidad detallada o, en sentido amplio, estableciendo las consecuencias sociales, políticas o económicas de haber mantenido en alojamientos temporales a treinta mil habitantes de la ciudad. El presente texto constituye una introducción a las dos aproximaciones: en su primera parte intenta dar un vistazo de la temporalidad, apoyado en la valiosa experiencia que la Gerencia Armenia de la Universidad Nacional de Colombia tuvo en la atención a estos alojamientos, y en la segunda se realiza un examen de las cifras, con más detenimiento.

Aunque no es el propósito del texto adelantar una conclusión definitiva respecto a los costos de la temporalidad, brinda unas sugerencias valiosas para analizar el problema más a fondo, y para introducir un tema que la región tendrá que enfrentar en los años venideros: la realidad de la pobreza.

Este libro forma parte de una serie de cinco títulos que la Universidad Nacional de Colombia con su Gerencia Armenia deja como instrumentos conceptuales para pensar la nueva realidad que la región enfrenta una vez finalizada una compleja reconstrucción de tres años y medio.

