

Gestión social en proyectos hidroeléctricos: gubernamentalidad y reasentamiento de poblaciones

Social Management in Hydroelectric Projects: Governmentality and Resettlement of Populations

Por: Edwin Alberto Muñoz-Gaviria,¹ & Gustavo Adolfo Muñoz Gaviria²

1. Docente investigador del Instituto de Investigación y Planeación Urbana y Regional, Universidad Federal. Rio de Janeiro-Brasil.

Contacto: edwin@ippur.ufrrj.br Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-4496-6785>

2. Docente investigador de la Escuela Superior de Administración Pública, Territorial Caldas. Manizales-Colombia.

Contacto: gustavo.munoz@esap.edu.co Orcid <https://orcid.org/0000-0001-6142-0605>

OPEN ACCESS



Copyright: © 2023 Revista El Ágora USB.

La Revista El Ágora USB proporciona acceso abierto a todos sus contenidos bajo los términos de la [licencia creative commons](#) Atribución–NoComercial–SinDerivar 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Tipo de artículo: reflexión derivada de investigación

Recibido: diciembre de 2022

Revisado: enero de 2023

Aceptado: abril de 2023

Doi: [10.21500/16578031.6781](https://doi.org/10.21500/16578031.6781)

Citar así: Muñoz-Gaviria- E. A. & Muñoz Gaviria, G. A. (2023). Gestión social en proyectos hidroeléctricos: gubernamentalidad y reasentamiento de poblaciones. *El Ágora USB*, 23(2), 608-630.

Doi: [10.21500/16578031.6781](https://doi.org/10.21500/16578031.6781)

Resumen

Este trabajo analiza el campo discursivo de la «Gestión Social» de poblaciones reasentadas por grandes proyectos hidroeléctricos. La implantación de grandes proyectos de desarrollo ha venido impulsando los procesos de acumulación capitalista en América Latina. En el sector hidroeléctrico, dicha implantación suele implicar el desplazamiento y reasentamiento de poblaciones y ocasionar múltiples consecuencias adversas para ellas, tales como afectar la base necesaria para su reproducción material y cultural, sus redes de apoyo social y fuentes de ingresos, la modificación de sus formas de vida, entre otros. El debate entre 1970 y 2000 atribuyó la ocurrencia de estos impactos a la ausencia de planes de reasentamiento. Sin embargo, sugerimos que la existencia de planes no garantiza la ausencia de efectos adversos y que más bien pueden ejercer renovadas formas de control social que deben ser consideradas, para comprender los mecanismos que permiten la persistencia de condiciones de desigualdad social y ambiental. **Palabras clave:** Centrales hidroeléctricas; Reasentamiento; Gestión social; Gubernamentalidad; Dispositivos; Grandes proyectos.

Abstract

This paper analyzes the discursive field of "Social Management" of populations resettled by large hydroelectric projects. The implementation of large development projects has been driving the processes of capitalist accumulation in Latin America. In the hydroelectric sector, such implementation usually implies the displacement and resettlement of populations and provokes multiple adverse consequences for them, such as affecting the bases necessary for their material and cultural reproduction, their social support networks, and sources of income, the modification of their ways of life, among others. The debate between 1970 and 2000 attributed the occurrence of these impacts to the absence of resettlement plans. However, we suggest that the existence of plans does not guarantee the absence of adverse effects and that they can rather exert renewed forms of social control that should be considered in order to understand the mechanisms that allow the persistence of conditions of social and environmental inequality. **Keyword:** Hydroelectric Power Plants; Resettlement; Social Management; Governmentality; Devices; and Major Projects.

Introducción

Los grandes proyectos fueron ampliamente promovidos desde la segunda mitad del siglo xx como generadores de condiciones para el crecimiento económico en América Latina (Hirschman, 2015). Su implantación viene acompañando los procesos de acumulación capitalista en la región durante las últimas décadas. Ribeiro (1987) advirtió sobre la relevancia de proyectos de gran tamaño como objeto de estudio debido a su singularidad, asociada al menos a tres características centrales: el gigantismo, derivado de la movilización de enormes flujos de capital y de trabajo durante su construcción; la temporalidad, definida por la alta concentración espacial de las transformaciones producidas, especialmente en la fase de construcción; y el aislamiento, que les proporciona condiciones privilegiadas para ejercer poder económico, político e ideológico y con ello, crear condiciones de organización social en el territorio que satisfagan las necesidades de su operación. Por otra parte, la significativa transformación física del territorio también suele ocasionar importantes movimientos poblacionales. Los procesos de desplazamiento y reasentamiento afectan profundamente a las poblaciones: deterioran o inviabilizan la base necesaria para su reproducción material y cultural; desarticulan sus redes sociales de apoyo; deterioran sus fuentes de ingresos; generan cambios indeseados en sus modos de vida; producen daños psicológicos, entre otros problemas.

En América Latina, los debates que tuvieron lugar entre las décadas de 1970 y 2000, atribuyeron la ocurrencia de impactos perjudiciales de los proyectos a la ausencia de planes de reasentamiento de la población. En efecto, la creación de estas prácticas institucionalizadas de tratamiento a las poblaciones reasentadas creó posibilidades de ampliación del espacio posible para la discusión crítica de los proyectos y para la defensa de los derechos. Sin embargo, sugerimos que la existencia de planes no garantiza la ausencia de efectos adversos y que los mismos procedimientos establecidos en ellos ejercen renovadas formas de control social que requieren ser considerados, con el propósito de comprender los mecanismos que permiten la persistencia de condiciones de desigualdad social y ambiental.

Desde esta perspectiva, nos interesa profundizar en el análisis de los efectos sociales y políticos las prácticas de “Gestión Social” que acompañan los procesos de reasentamiento de poblaciones en grandes proyectos hidroeléctricos. Con el reasentamiento nos referimos al “reasentamiento involuntario”, como se le conoce en el lenguaje de los grandes proyectos (Sigaud, 1988) (Barros & Sylvestre, 2004) (Muñoz, 2015). Este trabajo analiza el Plan de Gestión Social (PGS) ejecutado para la construcción de la central hidroeléctrica Porce III. Su implantación se produjo en la década de 2000 en el departamento de Antioquia, noroeste de Colombia, por Empresas Públicas de Medellín (EPM), empresa de propiedad del municipio de Medellín y principal generador de energía hidroeléctrica del país (Muñoz, 2016)

La hidroeléctrica, considerada de gran tamaño por su capacidad de producción de 660MW y por la altura de 151m de su presa, afectó a más de 2.700 personas según datos de EPM (2011). La cuenca del río Porce, que alojaba al menos tres plantas hidroeléctricas antes de la construcción de Porce III, es una región caracterizada por procesos de colonización alentados por el Estado colombiano desde el siglo XIX, hacia actividades de extracción

de oro y producción agrícola (Muñoz, 2016). Tradicionalmente la población asentada en el territorio estaba compuesta por campesinos, mineros y comerciantes. Mientras que algunos de ellos poseían pequeñas parcelas para agricultura familiar y a pesar de, en su mayoría, no ser detentores de títulos de propiedad, otros realizaban actividades de pesca y minería artesanal. Esta última ejercida en antiguas minas de oro cerradas o abandonadas por compañías extranjeras antes presentes en la región.

La Gestión Social se refiere al conjunto de prácticas implementadas por los proyectos para el tratamiento de las poblaciones en condición de reasentamiento, derivado de las exigencias estatales para el licenciamiento ambiental. Su difusión como práctica se debe en buena medida a la participación de la banca multilateral, que condiciona el acceso a crédito a la implementación de las denominadas buenas prácticas, como puede constatarse en la “Política Operacional para el Reasentamiento” del Banco Mundial de 2001. En Porce III, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en su “Política Operativa 710 sobre reasentamiento involuntario” (1998), condicionó una contrapartida de financiamiento correspondiente al 22% de los costos totales del proyecto (BID, 2005). En los documentos producidos por el BID, la referencia a la Gestión se hace notable en la exigencia de un “plan de reasentamiento” para las poblaciones de los territorios a ser inundados. Allí se establecen los criterios para la elaboración de un conjunto de prácticas que constituyen los objetos a ser gestionados: diagnóstico de base, participación de la comunidad, indemnización y rehabilitación, marco jurídico e institucional, medio ambiente, cronograma de actividades, estudio de impacto y seguimiento y evaluación del plan. Estas directrices y metodologías de planificación y gestión se han tornado modelos ampliamente difundidos y legitimados con el aval de tales entidades internacionales.

El PGS de Porce III fue el procedimiento presentado por la empresa al Ministerio de Ambiente de Colombia como requisito para obtener la licencia ambiental. El plan, según ha explicado Muñoz (2017a), fue constituido por cuatro programas de acción: *Programa Restitución de las condiciones de vida de la población desplazada*, que incluyó modalidades de compensación económica, financiera y en especie para los afectados que fueron reubicados en mismo territorio o en municipios vecinos. El *Programa Convivencia Porce III-Región* que se propuso la inserción territorial del proyecto en su relación con organizaciones sociales y comunitarias, así como con las administraciones municipales de la región afectada. El *Programa de Comunicación* cuyo objetivo fue producir informaciones y vincular, a los espacios comunicativos, las “partes interesadas”: familias, organizaciones comunitarias, autoridades municipales, entre otras. Y, por último, el *Programa de Educación Ambiental* que buscó la incorporación de “prácticas sostenibles” en las familias, escuelas y comunidades del “área de influencia” definida por el proyecto.

Este tipo de estructura programática es comúnmente empleada en los planes de “gestión” de poblaciones afectadas por grandes proyectos (ANM-Colombia, 2014). En términos generales, el un conjunto de características distintivas apuntadas por Muñoz (2016) contribuye a la delimitación de las prácticas de Gestión Social en grandes proyectos: 1) se trata de iniciativas empresariales públicas o privadas que son aprobadas y supervisadas por el

Estado; (2) se desarrollan en un campo desigual de fuerzas entre generadores del impacto y afectados; (3) se dirigen a la administración de la pobreza o el riesgo de empobrecimiento de los afectados; (4) actúan en la lógica gerencial de planes, programas y proyectos; (5) son subcontratadas con empresas del “tercer sector” y de consultoría, que también funcionan con criterios de gerencia privada; (6) el Estado desempeña el doble papel de promotor del sector y fiscalizador de las licencias ambientales; y (7), excluyen los grupos sociales afectados de la toma real de las decisiones.

Gestión Social y gestión de lo social

La Gestión Social es una práctica común a varios ámbitos institucionales, en particular los asociados con las acciones del Estado y de diversas organizaciones que intervienen poblaciones y comunidades a través de programas sociales. Debido a esto es necesario delimitar el significado que adquiere y las prácticas que le son propias, cuando se asocian específicamente al desempeño de empresas o corporaciones que operan grandes proyectos de desarrollo.

La Gestión Social ha emergido como una sub-área de la Administración, animada por una “visión social del mundo” en el tratamiento de las cuestiones públicas, que procuraría, a su vez emanciparse de las perspectivas de la Administración centradas en el mercado (Cardoso, Guilherme, & Pereira, 2011). Un entendimiento similar se encuentra en Tenório (2013, pág. 10), que la define como un proceso “dialógico” donde la sociedad asumiría el papel principal en la regulación de las relaciones sociales y no el mercado. Otros intentos de definición buscan imprimirle un alcance mayor, “no [reduciéndola] a la gestión técnico-administrativa de los servicios y *programas sociales*” (Carvalho M., 2014, p. 33) y sí, a las políticas sociales y programas de interés público. En este sentido, Oszlak (2002) habla de “Gerencia Social” - término menos habitual en el debate- como un componente de la administración pública, con autonomía en cuanto subdisciplina dentro de los estudios de la Administración. Este autor hace hincapié en el carácter programático y por proyectos que asumiría la Gestión Social, como rasgo adquirido en las últimas décadas por las políticas sociales apoyadas por organizaciones multilaterales de crédito, al tiempo que no sería exclusiva del ámbito de actuación del Estado. Aunque la Gestión Social del proyecto hidroeléctrico Porce III comparte el carácter programático señalado por Oszlak, existe la dificultad de enmarcarla como ejemplo de gerencia o gestión social en el sentido de Carvalho, ya que no corresponde a la conducción de un asunto orientado por algún interés público, sino a la intervención social de las poblaciones por parte de una empresa.

Desde una perspectiva más general, las prácticas de Gestión Social del proyecto Porce III, así como las aproximaciones presentadas anteriormente, podrían entenderse como formas de actualización histórica de lo ‘social’ como campo de intervención de las sociedades capitalistas, a partir del siglo XIX. En opinión de Donzelot, citado en Dean (2010), lo social surge como un conjunto de problemas, instituciones, prácticas, leyes y organismos, constituyendo un “sector” que ha acompañado el desarrollo de las formas de gobierno liberal en el siglo XX. Ya para , ‘hacer lo social’ en el siglo XIX consistiría en trabajar sobre la miseria y el pauperismo del mundo capitalista sin modificar su estructura.

Ambos autores coinciden en el carácter problemático que representa lo social en el contexto general de las transformaciones experimentadas por las sociedades capitalistas. Sin embargo, este fenómeno adquiere un significado más específico cuando se examina en el tratamiento de poblaciones cercanas a un gran proyecto de desarrollo, como el discutido aquí. En este caso, lo social se refiere a las consecuencias que trae el desplazamiento y el reasentamiento de las poblaciones que habitan el entorno de las empresas. Son ellas las que suelen verse afectadas por el imperativo económico de apropiación de los recursos territoriales.

Sin embargo, podemos identificar otro significado al comprender la ‘gestión de lo social’ desde la perspectiva empresarial. A nivel territorial, es posible constatar un creciente interés de empresas y proyectos de infraestructura, producción de energía o extracción de recursos, por mantener condiciones de estabilidad social y política en los territorios donde se insertan. Debido a que las infraestructuras no se limitan al interior de las instalaciones de las empresas, sino que suelen estar distribuidas en el espacio en forma de núcleos y flujos tales como ferrocarriles, carreteras, ductos, espejos de agua, etc., coexistiendo con prácticas espaciales de otros actores, las empresas identifican la necesidad de adoptar medidas de control social en el territorio, además de aquellas de carácter técnico. Como sabemos, los proyectos hidroeléctricos para hacer uso de los recursos hídricos deben ejercer control sobre considerables extensiones de tierra, a menudo habitadas por poblaciones humanas. En este y otros casos, como en las actividades mineras, los entornos sociales de los proyectos se convierten en objeto de estrategias empresariales de control territorial (Acselrad, 2018); (Muñoz-Gaviria, 2018a); (Muñoz-Gaviria, 2018b).

Sin embargo, las acciones sociales de las empresas desarrolladas voluntariamente también constituyen el espectro de estrategias de gestión social. Gomes (2018), citado en Cardoso, Pereira, & Guilherme (2015), sugieren que la “Responsabilidad Social Corporativa” (RCP) debe considerarse en el ámbito de la gestión social. A su vez (Muñoz-Gaviria, 2015) enmarca la aparición del término “licencia social para operar” (LSO) en el campo problemático y discursivo relacionado con “las políticas sociales y programas o la relación comunitaria, es decir, al universo del vocabulario más conocido como “responsabilidad social”, “inversión social privada” y “sostenibilidad” (p. 139). Allí, LSO se entiende como una herramienta producida en los negocios para la gestión del descontento social y el mantenimiento de la reputación de la empresa. Aunque la “gestión social” estudiada aquí y la de la industria minera constituyen estrategias de negocio, nuestro objeto difiere de LSO porque tiene un carácter vinculante determinado por el proceso de concesión de licencias ambientales.

De esta forma, es posible comprender las prácticas de Gestión Social de grandes proyectos como parte del proceso histórico de transformación de los modos de control empresarial. Boltanski y Chiapello (2002) llaman la atención sobre la apropiación hecha por la gestión empresarial de las ideas del taylorismo y las técnicas propuesta por Fayol para efectuar un control sobre los trabajadores. Posteriormente se aplicaría al dominio de los mercados y de la competencia, y se haría uso de las relaciones públicas para ejercer control sobre la prensa y los poderes políticos. Para los autores, este proceso refleja una sofisticación

de los medios para dominar lo que sucedía dentro de la empresa y también en su entorno. Ya en el capitalismo flexible, la gestión empresarial ha sumado a este repertorio un conjunto de conocimientos y prácticas dirigidas específicamente al entorno social de la empresa, introducida de forma apreciable a través del debate sobre la responsabilidad social de las empresas y de forma más general, en la literatura sobre la importancia de la adopción de estrategias de no-mercado (Baron, 2010).

En consecuencia, consideramos relevante cuestionar la Gestión Social tomando distancia de las posturas normativas que predominan en la literatura de Administración y Gestión, procurando comprenderla como una forma de gestión empresarial de “lo social”; una práctica inmersa en relaciones de poder; una intervención en las conductas y prácticas de las poblaciones afectadas, compatible con las condiciones requeridas para la operación del proyecto hidroeléctrico. Fundamentamos nuestro análisis en los conceptos planteados por Michel Foucault en sus últimos trabajos y en diálogo con otras referencias teóricas, y tomando como base análisis previos desarrollados en (Muñoz, 2016) sobre las prácticas y efectos del *dispositivo de gobierno* de la Gestión Social, en el proyecto hidroeléctrico Porce III.

Estudios de la gubernamentalidad

La perspectiva analítica de la gubernamentalidad fue tratada por Foucault de manera transversal en varias de sus últimas obras. Trabajos posteriores han apropiado y actualizado este enfoque teórico-metodológico para el análisis de las relaciones de poder que caracterizan a las sociedades capitalistas contemporáneas. La gubernamentalidad es ciertamente un neologismo que articula ‘gobierno’, como un tipo particular de ejercicio del poder, y ‘mentalidad’, es decir, formas específicas de razonamiento en las cuales dicho poder se apoya (Lemke, 2000). Sin embargo, entender la particularidad del concepto requiere señalar, aunque brevemente, algunos aspectos esenciales de su concepción en Foucault.

Inicialmente, es conveniente aclarar el contenido preciso del concepto de *gobierno*. Foucault trató de significar con él las formas de poder que operan fundamentalmente como conducción de las conductas. Un tipo de “actividad que se propone conducir a las personas a lo largo de su vida, colocándolas bajo la autoridad de un guía responsable de lo que hacen y lo que les sucede” (Foucault, 2006, pág. 411). La gubernamentalidad, por su parte, adquiere dos significados complementarios. Ella comprende un conjunto de técnicas y procedimientos para conducir el comportamiento de las personas, pero también adquiere el carácter de proceso histórico. Con el antecedente de las formas de poder pastoral cristiano, la gubernamentalidad representaría una transformación histórica que consistió en la apropiación de esta lógica de poder por parte del Estado moderno (Foucault, 2006). Dejando atrás los preceptos divinos como orientadores de la acción del soberano, el Estado pasó a guiarse por formas de pensamiento, o mentalidades, fundamentadas en cuerpos de conocimiento con crecientes niveles de cientificidad. Estos conocimientos, que introdujeron la población como objeto central de gobierno, sustituyeron la ley divina como principio y fuente de verdad por el conocimiento derivado de la comprensión de los fenómenos biológicos, sociales, económicos, políticos, etc., correlacionados con la coexistencia de los individuos. La gubernamentalidad permitió que la población fuera conducida a través de un espectro

de estrategias que tuvieron en la economía política y la estadística un conjunto privilegiado de conocimientos al servicio de la intervención estatal. Fomentar la riqueza y cuidar la salud en nombre del bienestar de la población pasó a ser un principio distintivo de la razón de ser del Estado moderno.

Entre los desarrollos teóricos y analíticos recientes de la gubernamentalidad buscamos una aproximación a partir de aquellos que proporcionan un punto medio entre la filosofía política y el tratamiento de cuestiones empíricas. Esta perspectiva ha de situarse en un lugar intersticial, entre una historia de las ideas políticas y una sociología de las tecnologías de gobierno (Barry, Osborne, & Rose, 1996). De una manera muy general, podríamos señalar, junto con Dean (2010), que el análisis de la gubernamentalidad se configura a partir de la comprensión de las relaciones establecidas entre conocimiento, poder y subjetividad. O al decir de Rose, O'Malley y Valverde (2012), el estudio de la articulación entre los objetivos de aquellos que ejercen la acción de gobierno, las formas de pensamiento programático y la aplicación de tecnologías de poder.

En este trabajo hacemos referencia a dos vertientes de los estudios de la gubernamentalidad. Una primera puede identificarse en la propuesta analítica de Miller y Rose (1992), (2012) que aborda la gubernamentalidad a partir del estudio de tres dimensiones correlacionadas: racionalidades políticas, programas y tecnologías. La segunda es la de Dean (2010), que aborda las dimensiones de visibilidad, episteme, técnicas y subjetividades. Ambas desarrollan proposiciones teóricas de Foucault, aunque Dean también añadió elementos propuestos por Gilles Deleuze. Tomaremos la segunda como punto de partida, añadiendo algunas herramientas analíticas proporcionadas por la primera, como se detalla a continuación.

El marco analítico propuesto aquí también requiere la introducción de otro concepto, el de *dispositivo*, necesario para responder a las necesidades de operacionalización de los estudios de la gubernamentalidad. Partimos de la premisa de que cualquier práctica de gobierno configura ciertas regularidades. Es ejercida a partir de regímenes determinados que le dan coherencia; regímenes que emergen, se consolidan o transforman. Foucault entendía tales *regímenes de prácticas o regímenes de gobierno* como “arreglos históricamente constituidos por los cuales hacemos cosas como sanar, cuidar, aliviar la pobreza, castigar, educar, entrenar y aconsejar” (Foucault, 1991 citado en Dean, 2010, p. 40). En esencia, son los patrones que instituyen una práctica de gobierno. El dispositivo es entonces un sistema de relaciones entre elementos heterogéneos que, como lo describe Foucault, pueden incluir instituciones, leyes, formas arquitectónicas, proposiciones morales, filosóficas y científicas, etc. Sensible a la heterogeneidad de la realidad social, el dispositivo permite el análisis de “estrategias de relaciones de fuerzas que apoyan y son apoyadas por tipos de conocimiento” (Foucault, 1980, p. 96).

Deleuze (1991) y Dean (2010) aportan elementos para hacer operativo el análisis de dispositivos. Proponen analizar la interacción de cuatro líneas o ejes que pueden ser enunciados resumidamente como: *líneas de visibilidad*, que forman los objetos a ser gobernados, definiendo ciertas formas de ver y percibir la realidad; *líneas de enunciación*, que establecen lo que puede decirse sobre los objetos y cómo gobernarlos. Incluye vocabularios y

razonamientos específicos basados en cuerpos de conocimiento; líneas de *poder*, que establecen y fijan las posiciones de objetos y sujetos mediante operaciones técnicas. Se manifiestan en procedimientos que articulan las aspiraciones de sujetos individuales o colectivos que asumen autoridad para gobernar a los demás, con las actividades cotidianas de los grupos e individuos gobernados, y finalmente; las *líneas de subjetividad*, que constituyen las formas de existencia pretendidas o producidas por el dispositivo, así como eventualmente resistidas y transformadas por los individuos gobernados. El análisis del dispositivo se configura a partir del estudio interdependiente de todas las líneas, lo que hace que una se traduzca en las otras, sin que una adquiera primacía epistemológica (Dean, 2010). Para fines analíticos y atentos a su carácter relacional, asumimos un recorte que se centra específicamente en el análisis de las líneas de enunciación del dispositivo de Gestión Social del proyecto Porce III. Para un análisis integrado del dispositivo de la Gestión Social, ver el trabajo de Muñoz (2016).

La episteme del dispositivo de Gestión Social

El análisis de las líneas de enunciación corresponde a la dimensión discursiva de la gubernamentalidad. Sin embargo, más que el uso retórico del lenguaje, se trata de observarlo en acción, como práctica discursiva. La atención se dirige a la producción activa de versiones particulares de la realidad social que buscan hacerse compatibles con las intervenciones de gobierno implementadas. El análisis se desarrolla sobre el conjunto de enunciados que son expresados, así como en el fundamento que realizan en determinados cuerpos de conocimiento o saber, generalmente asociados a las técnicas y las ciencias. Estamos interesados en entender cómo, a través del discurso, el dispositivo crea sistemáticamente los objetos -y los sujetos- a los que se refiere, como condición necesaria para gobernarlos. En este sentido, podemos decir con Dean (2010, p. 42), que buscamos dar cuenta de los aspectos centrales de la *episteme* de gobierno de la Gestión Social.

El análisis de la episteme incluye el examen de lo que Foucault llamó “discursos verdaderos”, racionalidades políticas o mentalidades de gobierno que “sirven para fundar, justificar y proporcionar razones y principios para [ciertas] formas de hacer las cosas” (Foucault, 1991, pág. 79) traducción nuestra. A partir de ellos se estructura un pensamiento que alcanza sistematicidad; una “tecnología intelectual” o “mecanismo para hacer la realidad susceptible a ciertos tipos de acciones” (Miller y Rose, 1990, citado en Rose y Valverde, 2012).

Algunas operaciones son necesarias en el análisis de la episteme de gobierno. La primera es la identificación de la *problematización*. Se refiere a la construcción del campo de problemas sociales necesaria para hacer compatible la realidad con una intervención de gobierno (Lemke, 2000), (Dean, 2010), Miller y Rose (1992) (2012). Ella contiene elementos de percepción y diagnóstico que definen la realidad de las cosas a través de operaciones de inclusión y exclusión, que permiten la emergencia de ciertos objetos en cuanto dejan otros sin visibilidad. La episteme también configura determinadas *racionalidades políticas*, que son esquemas idealizados a través de los cuales la realidad es representada, analizada e intervenida utilizando cuerpos específicos de conocimiento. En ellas se establece el cálculo que asocia la realización de ciertas conductas normalizadas a determinados propósitos e

intereses. Definen también la distribución de funciones y de autoridad entre los diversos agentes, así como los esquemas de justificación de las acciones de gobierno Miller y Rose (1992, 2012). Por último, los *programas* articulan racionalidades políticas a procedimientos operativos que describen condiciones específicas de aplicación, como la organización de espacios, rutinas, procedimientos, etc. Miller y Rose (1992, 2012). Estos se presentan en la forma de programas, proyectos, planes, etc. Tal es el caso del contenido programático del PGS de Porce III detallado anteriormente.

A continuación, presentamos una descripción de la problematización de gobierno y las racionalidades políticas que constituyen la episteme del dispositivo de Gestión Social de Porce III.

Problemática de la conducta de las poblaciones reasentadas

El problema de gobierno tiene la función de construir representaciones específicas de la realidad que dan forma a los objetos y sujetos a ser gobernados (Lemke, 2000), (Dean, 2010), Miller y Rose (1992, 2012). De manera general, el problema de gobierno de la Gestión Social de Porce III está asociado al campo cognitivo establecido por la noción de *desarrollo*, evidenciando su inserción en las prácticas discursivas reproducidas en grandes proyectos. El desarrollo, tal como lo señala Escobar (1996), habría alcanzado su significado contemporáneo después de la Segunda Guerra Mundial, dando lugar a una forma de poder que tomó por objeto el “Tercer Mundo”, metáfora que, considerada en sus efectos, refleja su poderosa capacidad de dar forma a la realidad y prescribir maneras de intervenirla. Como bien lo identifica Escobar, la invención del Tercer Mundo fue producida a partir de la configuración de un campo específico de conocimientos, que sirvió de fundamento para la actuación de profesionales expertos encargados de asesorar a las naciones que “deberían” alcanzar el desarrollo.

La centralidad del discurso del desarrollo se observa desde las políticas energéticas colombianas, como en la Unidad Colombiana de Planificación Minera y Energética, que concluye: “La demanda de energía es uno de los mejores indicadores de actividad económica...” (UPME-Colombia, 2013, p. 4). Esta declaración produce un posible espacio para la alineación de proyectos energéticos con el crecimiento económico. En el dispositivo de Gestión Social, adquiere connotaciones más precisas. EPM, describiendo su negocio de generación de energía, afirma: “... llevamos más de medio siglo ofreciéndole a Colombia una infraestructura energética sólida, confiable y diversificada, que le garantiza gran parte del fluido eléctrico que necesita para hacer más amable la vida de la gente y facilitar el desarrollo de las regiones” (EPM-Medellín, s.f.). Por su parte, un consultor en temas de reasentamiento declaró: “Para materializar el desarrollo es necesario contar con la infraestructura necesaria porque, aunque este no sea el objetivo final, es más bien un medio necesario para lograrlo” (Díaz, 2010, p. 17). En Porce III, como puede ser evidenciado en un texto publicado en el año en que se culminó la construcción, diagnósticos descalificadores del territorio fueron producidos teniendo como horizonte la idea de progreso, dotando así de justificaciones, a posteriori, para la implementación del proyecto:

Los atractivos futuros se van vislumbrando, comentando por el hecho de tener una vía pavimentada con buenas especificaciones, y de la vista de la represa a lo largo de un buen recorrido, allí donde antes solamente era posible ver **peñascos**, donde apenas se adivinaban los meandros del río. Y la perspectiva turística que la oferta de nuevos paisajes para aquellos que visiten las montañas agrestes, **que a pocas personas interesó en el pasado**, irán dando, complementadas con la información histórica y técnica de lo que allí se produce para Colombia y el continente americano, la **energía eléctrica, con tecnología del siglo XXI** (Gómez, 2010, p. 185), énfasis nuestro.

Entretanto, el problema de gobierno planteado en el PGS tuvo como punto de partida el hecho consumado de la implantación del proyecto hidroeléctrico, de cuya decisión fueron significativamente excluidas las comunidades directamente afectadas. El discurso del desarrollo se hace presente asociado a la idea de progreso y justifica la existencia del proyecto como materialización de la “utilidad pública” y como contribución al “bien común”. En adelante, el problema se define como relativo al reasentamiento de la población y a los comportamientos y prácticas que esta asumiese.

Dicho esto, el conjunto de programas que convergen en la práctica de la Gestión Social configura un patrón discursivo que pasa a problematizar las percepciones y prácticas individuales y colectivas de las poblaciones en proceso de reasentamiento, con el propósito de tornarlas objeto de activa intervención. El problema de la población reasentada se plantea a partir de una segmentación que da origen a dos tipos de tratamiento: de transacción y de restitución. En el primer caso, se entiende que la retirada de la base material que sustenta la sobrevivencia de las poblaciones es susceptible de transacción financiera, a través de la relación entre agentes económicos que actuarían en un ambiente de mercado. En el segundo caso, son accionadas las problemáticas clásicas del discurso del desarrollo, como la identificación de carencias en la población, para su posterior intervención tutelada.

La problemática como cuestión de transacción concibe individuos y familias como agentes de mercado, *homo economicus*, cuya conducta se asume racional, en el sentido de ser susceptibles a un estímulo económico que les haría actuar en consecuencia, procurando su propio beneficio. Tal diagnóstico, enmarcado en una racionalidad de mercado, buscaba compensar a las familias con recursos económicos para que rehiciesen sus condiciones de vida por cuenta propia. Con este fin, la cuestión fue atribuir valores a los activos físicos, aspectos económicos y sociales de las familias, incluyendo mediciones específicas sobre su vulnerabilidad, que incluyeron la definición de un factor económico por traslado. Conocimiento técnico, económico y financiero especializado fue aplicado para la realización de los cálculos que sirvieron de sustento para realizar las transacciones. La negociación y los acuerdos resultantes se configuran en instrumentos para encuadrar la conducta de la población evocando en ella su comportamiento racional. Contrasta con este esquema racionalizado, el hecho de que las personas y familias no tuvieron acceso suficiente a la información, ni contaron con la capacidad de presión y persuasión que pudo ejercer la empresa en el denominado “proceso de la negociación”.

La sustitución de componentes materiales a través de la modalidad de compensación financiera ocupó en gran medida las prácticas de Gestión Social, al alcanzar el 82% de las

familias afectadas por el proyecto. Tal porcentaje evidencia un importante ejercicio de clasificación de la población. Esperando que aquellos que fueron compensados asumiesen la responsabilidad subsecuente por sus condiciones de vida, la Gestión Social redujo considerablemente intervenciones más intensivas, imprimiéndole mayor eficiencia al dispositivo de gobierno. Sólo algunas acciones de monitoreo fueron implementadas para aquellos que aceptaron compensación monetaria, sin mayores repercusiones para el proyecto.

Ya la problemática como cuestión de restitución, diagnosticó las conductas de la población a partir de los esquemas clásicos del discurso del desarrollo, donde el carácter de mejoría o de pretensión de mejorar la vida de los demás (Li, 2007), definió como centro del problema las deficiencias de los pobladores para adaptarse al nuevo entorno geográfico y social. Para ello, la Gestión Social de Porce III configuró una lectura de diversos aspectos a intervenir a partir de la convergencia de diferentes programas.

A través del *Programa de restitución de las condiciones de vida*, se entendía que: “las condiciones de vida que tenían las familias, fueron restauradas de manera integral en su nuevo entorno y mejoradas, como consecuencia de las obras de desarrollo” (Gómez, 2010, p. 184). Aquí, el programa introdujo una nueva segmentación poblacional, diferenciando las prácticas agropecuarias de las comerciales. En el primer caso, como ha sido constatado en otros (Escobar, 1996); (Ferguson, 1994); se optó por la realización de programas de desarrollo rural que incorporaron un conjunto casi estandarizado de prácticas socio-espaciales, que incluía la implementación de unidades de producción con cría de ganado y siembra de cultivos, así como la figura del agricultor rural, modelo a ser asumido por personas y familias en el lugar de destino. En el segundo caso, introdujo una variante al concebir el reasentamiento en zonas urbanas con la inclusión de prácticas y servicios comerciales a ser emprendidos por la población. En ambos casos el núcleo del problema es un tipo de deficiencia constatada en la población para adaptarse a una nueva realidad que, a su vez, también es construida por el propio proyecto.

A partir de diagnósticos técnicos orientados por ciencias ambientales fueron problematizadas las prácticas espaciales de la población en su relación con la base material y los sistemas vivos. Las prácticas anteriores deberían ser ajustadas, como en el caso de las actividades agropecuarias, en cuanto otras deberían ser eliminadas, tal como la minería artesanal. Sin embargo, estos cuerpos de conocimiento no fueron evocados por técnicos a cargo para problematizar los importantes efectos ambientales producidos por la empresa, sino más bien, los posibles impactos que los reasentados pudiesen causar a los atributos del medio ambiente requeridos para el funcionamiento del proyecto. Prescripciones sobre el manejo de fuentes de agua, son un ejemplo de esto. A esta problemática ‘ambientalizada’ de gobierno le fue asociada una lectura similar a la de la transacción, en el sentido de representar también el problema en términos económicos.

El carácter más individual y familiar que asumió la problematización de gobierno en el programa de restitución de las condiciones de vida, fue complementada con una perspectiva comunitaria evidenciada en la producción discursiva del Programa de Convivencia

Porce III-Región. Los movimientos migratorios producidos por la implantación del proyecto se percibieron como problemáticos, debido a que situaciones de inestabilidad social podrían amenazar las condiciones del ambiente necesario para el funcionamiento de la empresa. A diferencia de características registradas en proyectos hidroeléctricos de décadas anteriores, en este caso, el PGS incluyó el territorio y la población localizada aguas abajo dentro de la “zona indirecta de influencia”. Este recorte territorial refleja también una operación adicional de clasificación de la población, haciendo visibles a comunidades y organizaciones como objeto de gobierno. El mantenimiento de condiciones de “convivencia” obedecería a la necesidad de generar relaciones de cooperación y confianza que incluirían en ellas a la empresa, y que serían producidas mediante la capacitación y la formación a nivel comunitario y de las organizaciones, lugar privilegiado para la co-gestión de sociabilidades entre empresas, comunidades y autoridades.

El *Programa de Comunicación*, a su vez, en correspondencia con la práctica discursiva de la convivencia, evidenció una preocupación por las representaciones de la población sobre la realidad local y la relación con la empresa. El programa proponía, por lo tanto, la “gestión de las expectativas de la población” para “garantizar la armonía entre los intereses de ambas partes” (EPM, 2002, p. 211). Por otro lado, así como en el programa de convivencia, la práctica discursiva de la comunicación problematizó lo que se entendió como deficiencias en la creación de lazos comunitarios y posibilidades de participación, de acuerdo con los discursos difundidos por agencias multilaterales de desarrollo:

... garantizar la información a las comunidades de influencia directa e indirecta y a las autoridades e instituciones locales sobre todos sus componentes, que propicien los **lazos de interacción comunitaria** y alcanzar el reconocimiento, identificación y **apropiación de los grupos sociales** y [...] la generación de **las condiciones para la participación formada e informada** de los diferentes actores sociales e institucionales en los espacios de comunicación y gestión propiciados para la construcción de proyecto hidroeléctrico (Gómez, 2010, pág. 185), énfasis nuestro.

Finalmente, la práctica de gobierno adquirió su carácter central a través del *Programa de Monitoreo del Desempeño*. Con él se consideró que sería necesario realizar un proceso permanente de acompañamiento a las familias y comunidades en el proceso de incorporación de conocimientos y cambios en las prácticas, conforme fue definido en los otros programas, a través de la medición de “indicadores críticos... para el control y la prevención” (BID, s.f., p. 50). Al quedar establecido que individuos, familias y comunidades estarían deficitariamente dotados de actitudes y habilidades prácticas para lidiar con las nuevas situaciones ambientales, económicas y sociales producidas por el reasentamiento, se percibe el esfuerzo del proyecto por ejercer un control permanente que permitiera corregir el desempeño de aquellos, a través de la aplicación de parámetros técnicos. Estas medidas de desempeño servirían también como formas de control para los profesionales encargados del monitoreo, tornándose sujetos de la operación del dispositivo de gobierno.

En consecuencia, el problema de gobernar las poblaciones reasentadas a través de la Gestión Social adoptó características generales de los grandes proyectos, pero también

específicas. Un rasgo central es que el proceso de conducción de las conductas se generó a partir de una imposición, de la inexorabilidad de la implementación del proyecto hidroeléctrico. Por otro lado, la construcción del problema del reasentamiento de la población se formuló en términos de carencias y su superación a través de procesos de mejoramiento inducido, ya fuese en el ámbito económico, ecológico, social o comunicativo. La exclusión del debate de la presencia misma de la empresa en el territorio y el carácter técnico que prevaleció en la intervención de las diversas dimensiones de la vida de las poblaciones, contribuyeron a naturalizar la asimetría en las relaciones de poder. En suma, posibilitaron cerrar el problema de gobierno (Miller & Rose, 2012), es decir, un encuadramiento de los objetos y sujetos a gobernar, de acuerdo con los objetivos estratégicos de la empresa.

Racionalidades políticas

Gobernando a través de la gestión: cambio, monitoreo y ajuste

Como es evidente, la “Gestión social” de poblaciones reasentadas es planteada como un asunto de gestión. Sin embargo, dicha constatación amerita un análisis más depurado. En directrices para el reasentamiento de poblaciones, establecidas por diversas entidades de orden internacional, es posible identificar la tendencia a incorporar la gestión como esquema cognitivo básico para orientar la actuación de los agentes involucrados en los programas, incluidas las mismas poblaciones.

A diferencia de prácticas administrativas anteriores aplicadas al ámbito de grandes proyectos de desarrollo, la tendencia observable es la aplicación de esquemas de gestión en el tratamiento de los entornos sociales de los proyectos. Como fue mencionado antes, metodologías de planificación y gestión se tornaron modelos ampliamente difundidos y legitimados por agencias internacionales. En Porce III fue adoptada la “Metodología de Marco Lógico”, de uso recurrente en grandes proyectos, que opera a partir de la definición de estados deseados a los que se le corresponden objetivos a ser alcanzados; objetivos que a su vez orientan la formulación y el ajuste constante de las actividades necesarias para su consecución. Tales metodologías gerenciales no son ajenas a las prácticas estatales, siendo ellas activamente aplicadas en los procesos de licenciamiento ambiental. Tampoco lo es para otras organizaciones de la sociedad, incluso para aquellas con una visión crítica. La Comisión Mundial de Represas (WCD) en informe de 2000, proponía directrices para el reasentamiento de poblaciones. En dicho documento, el término gestión fue citado 223 veces (WCD, 2000, p. 250).

A partir de tal adopción, resulta claro que la Gestión asume un carácter paradigmático en este campo. Ella es ampliamente apropiada como base epistémica para dar forma a las prácticas de reasentamiento de poblaciones en el contexto de grandes proyectos de desarrollo. Este no es ni mucho menos el lugar más representativo de su aplicación, pero si uno en el cual se puede observar su amplia difusión como patrón de racionalización de las prácticas en las sociedades contemporáneas.

El lugar preponderante de la Gestión se remonta a los saberes aplicados a herramientas, procesos y productos durante la revolución industrial del siglo XVIII (Drucker, 1999, citado

en [Sánchez, 2001](#)), así como al mundo del trabajo, responsables ellos por el considerable aumento en los niveles de productividad. Entretanto, es en el siglo ~~XX~~ que la Gestión aparece como una variante de la Administración, tornándose un núcleo muy relevante del debate sobre los procesos de cambio social e institucional ([Grinberg, 2006](#)), pasando a ser “una función genérica de todas las organizaciones ... el órgano genérico de la sociedad del saber” (Drucker, 1999, citado en [Sánchez, 2001, p. 20](#)). Ella se presenta como un conjunto de técnicas destinadas a racionalizar y optimizar el funcionamiento de las organizaciones ([Gaulejac, 2015, p. 39](#)). La gestión ha alcanzado cierta universalidad, influyendo profundamente las prácticas y las subjetividades individuales y colectivas.

En cuanto práctica de gobierno, la racionalidad de la Gestión conlleva la pretensión de disponer, - disposición adecuada de las cosas en función de alguna finalidad- y de esta forma se asocia etimológicamente a la noción de dispositivo, como ha sido explicitado por [Agamben \(2011\)](#). Para este autor, entre economía, gobierno, administración y disposición-dispositivo hay una clara asociación:

El vínculo que reúne todos estos términos es la referencia a una economía, es decir, a un conjunto de praxis, de saberes, de medidas y de instituciones cuya meta es gestionar, gobernar, controlar y orientar —en un sentido que se quiere útil- los comportamientos, los gestos y los pensamientos de los hombres. ([Agamben, 2011, p. 256](#))

La Gestión enfatiza en la corrección permanente del rumbo de las acciones como medio para garantizar mayores niveles de excelencia, “calidad total”, “defecto cero”, eficacia y eficiencia en la consecución de los objetivos ([Grinberg, 2006](#)). Es por esto que el monitoreo del desempeño se configura en la práctica discursiva por excelencia del dispositivo de Gestión Social. La traducción de las prácticas a variables e índices susceptibles de ser agregados en “curvas de desempeño” establece un tipo de maquinaria intelectual de gobierno que será detallado a continuación en los otros campos de saber que predominan en el dispositivo. En definitiva, la Gestión encuentra asidero, como práctica discursiva, en dispositivos que buscan hacer útiles las conductas de los individuos, alcanzando el estatus de *expertise*, estrategia o medio de cálculo; es decir, de *episteme* en las prácticas de gobierno ([Dean, 2010](#)).

Gobernando a través del desarrollo: dominio de la transacción y el mejoramiento

El proceso de reasentamiento de poblaciones se apoya también en una racionalidad identificable con la del desarrollo económico. Ella se manifiesta a través de dos formas complementarias. Una halla su fundamento en la ciencia económica y el modelo de mercado, la otra, en las pretensiones de mejoramiento características del discurso del desarrollo. Tal distinción es evidenciada, por quienes conciben los programas de Gestión Social, en estos términos: “Algunos asuntos, como la restitución de la base económica, se deben ajustar a las reglas del mercado, mientras otros, como el fortalecimiento de la organización comunitaria deberían ser liderados por la sociedad” ([Díaz, 2010, p. 86](#)). A partir de la representación de las familias como agentes económicos y de sus medios de vida como recursos, la transacción económica individualizada se convierte en la forma predominante de conducción de personas y familias desplazadas. Ella resulta más conveniente como práctica de gobierno

por varias razones. En principio, hace inteligible la relación con la población como un asunto de negociación de intereses con diferencias resolubles en el plano transaccional. En esta lógica, aspectos económicos y sociales de las familias —lo que incluye el cálculo de su vulnerabilidad, según la concepción que la empresa tiene de ésta—, son cuantificados y llevados a valores monetarios para la negociación. En la representación de la relación con las poblaciones queda claramente asociada la autoridad de quien ejerce la práctica de gobierno a la figura del gestor, consultor, técnico o especialista, dotado de los conocimientos que van a determinar las acciones, a partir de la realización de dichos cálculos. Por otra parte, la aplicación de la lógica de mercado le confiere legitimidad a la práctica de la Gestión Social, dado que la negociación y compensación económicas individualizadas suelen ser ampliamente aceptadas como mecanismo de regulación de las relaciones en el contexto social vigente. Esta legitimidad es incluso reafirmada por denuncias que tienen como base la discrepancia en torno a los valores definidos en las negociaciones, sin que se cuestione la racionalidad que conlleva dicha práctica. Diferente es el caso de críticas que plantean la discusión en términos de los derechos afectados por el proceso de reasentamiento o que alegan no aceptar abandonar sus residencias, por razones de arraigo considerados como no transables.

Otro aspecto del uso de esta racionalidad económica, que resulta ventajoso para el proyecto, es la posibilidad de ejercer el poder asimétricamente detentado por éste a través de negociaciones directas e individualizadas con las personas y familias, donde las decisiones de éstas resultan susceptibles de manipulación, en función de los intereses de la empresa. La denuncia de algunos pobladores sobre la falta de información en torno a sus derechos, a los impactos y medidas compensatorias, revela su posición desventajosa en las negociaciones. Este es sin duda un factor que potencialmente puede deslegitimar la intervención de la Gestión Social; sin embargo, su efecto es modulado por las condiciones de visibilidad y de difusión que pueda adquirir dicha crítica. Una vez realizadas las transacciones correspondientes, el tratamiento de la población se complementa con una práctica de monitoreo que introduce una variante a la lógica de mercado, en un sentido similar al “servicio posventa”.

La racionalidad económica se configura también a partir de prácticas discursivas asociadas a la noción de desarrollo y su pretensión de mejoramiento. Es necesario observar que las intervenciones de desarrollo se produjeron en un segundo momento, luego de que algunos sectores de la población protestaron por los perjuicios percibidos como resultado de las negociaciones con la empresa. Se entendía que las “obras de desarrollo” crearían las condiciones materiales para el bienestar de la población en los espacios asignados al reasentamiento. Entretanto, la restitución material de la vivienda, de la infraestructura y de la base económica, respondió a patrones culturales no totalmente acordes con la visión de las personas removidas, como se ha sido expresado en reiteradas ocasiones por algunas de ellas. Críticas fueron formuladas a la desestructuración de la base material requerida para garantizar la continuidad de las prácticas espaciales de varios grupos sociales, así como por la pretensión del proyecto de desincentivar unas en favor de otras, consideradas más convenientes para la reordenación espacial del territorio en curso (Muñoz, 2016). Las prácticas espaciales privilegiadas y los modos de vida que les corresponden fueron representadas en

los programas a través de las categorías de productor, para el caso rural, y de comerciante, para el urbano. En este ejercicio de clasificación se excluye, por ejemplo, a los *barequeros* —mineros artesanales—, cuyas prácticas fueron espacialmente inviabilizadas por la represa y a quienes sólo les restó optar por compensaciones monetarias, o por aceptar las opciones de actividades de desarrollo ofrecidas por el proyecto. En este último caso, el instrumento de “contrato de restitución” asumió la función de restringir acciones futuras de los afectados, quienes se comprometían a renunciar a sus actividades mineras en el área de influencia del proyecto y a aceptar las compensaciones a través de la restitución de vivienda y la inclusión en proyectos productivos. Dicho sea de paso, la autopercepción de estos grupos como afectados o impactados, contrasta con la categoría de “beneficiarios” utilizada por el proyecto. Los afectados se comprometían a no vender los bienes muebles, inmuebles y equipos entregados por la empresa para el desarrollo del proyecto productivo. En dicho contrato constaba: “*el beneficiario... renuncia de forma categórica a toda reclamación posterior y acepta como definitivo y único este pago*” (Contrato de reasentamiento proporcionado por una de las familias en la fase de campo de la investigación). Ver [Muñoz \(2016\)](#).

Las categorías de sujeto privilegiadas estuvieron asociadas a la promoción de un conjunto de prácticas socioespaciales que tomaron forma a través de la implementación del “proyecto productivo” (de comercio/servicios o actividad agropecuaria). Este instrumento proporcionó procedimientos técnicos para establecer una relación constante de “monitoreo”, que como señalamos antes, fue ejercida por los gestores del proyecto sobre los comportamientos y prácticas de las personas, familias y comunidades. Los proyectos productivos comprendieron la organización de una serie de actividades de capacitación, visitas domiciliarias de seguimiento a las acciones y de reflexión conjunta sobre el desempeño de las familias, así como acciones correctivas correspondientes. Las cifras de desempeño del proyecto productivo se constituyeron en un mecanismo a partir del cual las familias y comunidades debían gestionar su propio desempeño.

A su vez, la distribución de las familias y grupos en la medición de desempeño tuvo como efecto el establecimiento de un tipo de clasificación social, diferenciando a aquellos “beneficiarios” que lograban ajustarse o no —o en qué medida— a las expectativas establecidas por el proyecto. Tales metas solían estar acompañadas del propio compromiso asumido por las familias con su consecución. Es de esta forma que el dispositivo de gobierno logró instalarse de forma más efectiva, al tiempo que le confirió mayor legitimidad a la práctica de la Gestión Social. Entretanto, participar activamente en la práctica de su propio gobierno representó, para las familias y comunidades, una considerable responsabilidad por el eventual detrimento de sus condiciones de vida y, en consecuencia, por el éxito o no del proceso de reasentamiento. En el ámbito personal y particularmente en el económico, esta responsabilidad representó la adopción de una mentalidad emprendedora, que la Gestión Social accionó al relacionar las prácticas económicas propuestas por el proyecto con la creación de oportunidades de crecimiento para las personas. La intervención social así concebida buscó legitimarse, al mostrarse como condición para no “generar dependencia” y fomentar la autonomía de las poblaciones. Como efecto, el proyecto logró establecer condiciones para garantizar la “auto-sostenibilidad” ([Gómez, 2010, p. 184](#)) del proceso al delimitar, en el tiempo, su responsabilidad sobre las consecuencias eventualmente indeseables del reasentamiento.

Gobernando a través de la sustentabilidad: la conciencia ambiental al servicio de la generación de energía

Es posible percibir que el tratamiento de la población en el proyecto también se concibe como una extensión de la racionalidad aplicada a la base biofísica, objeto principal de intervención de la hidroeléctrica. Este aspecto revela la estrecha articulación de la racionalidad de la Gestión Social con las apropiaciones que el proyecto hace del discurso ambiental. Vale decir que, en el campo de la Gestión Ambiental de proyectos de desarrollo, la Gestión Social, como se entiende en este trabajo, aparece como una ramificación de aquella, debido a que el tratamiento de aspectos sociales surgió como complemento en la transformación histórica de los estudios de impacto ambiental. Y a pesar de no haber referencia específica a la Gestión Social en el cuadro normativo colombiano, el “Plan de Gestión Social” es incluido en los estudios ambientales para el manejo de impactos sociales, necesarios para obtener la licencia ambiental. Más presente ha estado en normas adoptadas voluntariamente por las empresas, como los “sistemas de gestión ambiental” de la *International Standardization Organization* (ISO), creada en 1996. La “gestión socio-ambiental” y la “gestión social” son también parte de los discursos de los consultores en estos contextos. Un ejemplo de esta literatura es el texto de Díaz (2010) titulado “Gestión Social en Megaproyectos, un enfoque integrador”, que, sea dicho, contiene la teorización y sistematización del modelo adoptado en Porce III. Allí, la gestión ambiental es relacionada con: management o planeación, dirección y control de actividades, impactos ambientales e instrumentos de manejo y está orientada a la obtención de la “licencia social para operar” (p. 99). Como consecuencia, las poblaciones afectadas pasan a ser representadas como siendo “parte del ambiente” a ser gestionado, tal como ha sido observado por Castro y Andrade (1988), citados en Vainer (2004), lo que resulta, entre otras cosas, en la sustracción de su carácter de sujetos políticos.

En Porce III está claramente identificada dicha relación al hacer parte del Plan de Manejo Ambiental (PMA). Allí el Plan de Gestión Social fue entendido como un “diseño integrado de gestión socio-ambiental”. En consecuencia, tal confluencia de conocimientos y saberes direccionados al entendimiento del medio ambiente es re-articulada en el tratamiento del complejo población-ambiente.

La intervención a través del proyecto productivo sirvió de fundamento práctico para la incorporación de una racionalidad ambiental en la práctica de gobierno. En este sentido, las prescripciones ambientales privilegiaron prácticas identificadas como sostenibles al paso que descartaron otras que, a la luz del proyecto, no cumplían con dicho atributo. Este fue el caso de los mineros artesanales, citado anteriormente. Entretanto, ella es reforzada por el discurso pedagógico de la “educación ambiental”, considerado pertinente para producir el tipo de comportamiento correspondiente con la nueva configuración social y espacial requerida por el proyecto. Basada en indicadores considerados como objetivos para el entendimiento de la relación población-ambiente, la educación ambiental incorporó principios de actuación relativos al consumo de recursos, tecnologías de reciclaje de materia, disposición de desechos, entre otros. En su aplicación, personas, familias y comunidades fueron instadas a demostrar capacidades de autogestión en prácticas de “adopción de fuentes de agua”, mejoramiento de su entorno, cuidado de bosques, disposición de residuos

(Muñoz, 2016); procesos estos, claramente asociados a las condiciones ecológicas necesarias para el funcionamiento de la hidroeléctrica. Por lo tanto, el ajuste de las prácticas de la población a las normas establecidas por los conocimientos técnico-ecológicos sería una condición a ser creada por la empresa para garantizar la adaptación de la población.

Esta pedagogía empresarial se enmarca en formas de educación comportamental o conservadora, que operan mediante una *psicología de la consciencia* (Carvalho I., 2001). En ella no son consideradas las relaciones de poder y los conflictos sociales intrínsecos a la disputa por el uso y apropiación de recursos y territorios. En consecuencia, los conocimientos que son transmitidos no problematizan las importantes afectaciones ambientales producidas por la empresa. Se trata de un tipo de “cinismo como modo hegemónico de racionalización en las esferas de interacción social del capitalismo contemporáneo, conformando procedimientos de justificación a intereses que no pueden ser revelados” (Safate, citado en Acselrad 2013, p.13).

Gobernando a través de la comunidad: capitalización de la voluntad, la confianza y la cooperación

Además de la escala individual y familiar, las organizaciones y comunidades también emergieron como sujetos de gobierno. Ellas fueron discursivamente constituidas a partir de una lectura del espacio social que abarcó las áreas de influencia directa e indirecta del proyecto. El cálculo que orientó las prácticas considera necesaria la intervención en tales dinámicas sociales para mantener adecuadas formas de inserción social del proyecto. El fundamento epistémico proviene de conocimientos asociados a la noción de “capital social” que resaltan la importancia de crear relaciones de cooperación y confianza con la población. Esta racionalidad socializada permitió que la Gestión Social hiciese inteligibles las conductas de personas y grupos actuando al nivel de sus formas de acción colectiva. Fueron producidos conocimientos sobre el estado socio-económico de las comunidades, sobre los impactos producidos por el proyecto, así como sobre el desempeño interno de las organizaciones y comunidades, con el propósito de “fortalecerlas” para la “participación”, aplicando también prácticas de monitoreo en su funcionamiento. A pesar de tal intervención representar, eventualmente, posibilidades estratégicas para las agendas de las organizaciones y comunidades, desde el punto de vista del dispositivo, permitió la activación de un espacio complementario para el gobierno de la población. Esta característica comunitarista (Rose N., 2007) es consistente con la búsqueda de formas de relación a partir de “lazos de interacción comunitaria”, suscitando procesos de “reconocimiento, identificación y apropiación de los grupos sociales”. El carácter gerencial de estas relaciones se expresa en la intención de “crear la contraparte”, a través de “condiciones para la participación formada e informada” en los “espacios de comunicación y gestión propiciados por el proyecto”. Entretanto, salta a la vista su pretensión estratégica de obtener niveles de “convivencia” entre la población y la empresa.

A este nivel, personas y organizaciones fueron representadas como “partes interesadas”, figura que encarna un individuo o colectivo sensible a estímulos en una relación social. A ellos fue dirigida de forma enfática una práctica de comunicación para administrar sus expectativas y buscar armonizar sus intereses con los intereses del proyecto. La variedad de

contenidos transmitidos es muy significativa y requeriría un mayor esfuerzo de análisis. Sin embargo, es posible destacar en ellos un efecto sobre las estructuras cognitivas y la producción de sentido, es decir, sobre las representaciones de la realidad local.

Conclusiones

Los grandes proyectos de desarrollo configuran una de las formas más representativas de intervención espacial y social de nuestros tiempos. Su capacidad de producir transformaciones en el ambiente físico se ve acompañada de una poderosa influencia económica, social, cultural y política en los territorios. En los proyectos hidroeléctricos la ocupación de importantes superficies del espacio para el uso del recurso hídrico suele conllevar, como consecuencia, significativos movimientos de población. A la par con las tecnologías de construcción y operación de los proyectos, las estrategias de tratamiento de las poblaciones desplazadas y reasentadas también se han sofisticado. Es este el caso de la Gestión Social, analizada en este trabajo como un dispositivo de gobierno, cuya implementación incide directamente en las percepciones y el campo de acción de dichas poblaciones.

El inexorable destino impuesto por una realidad económica que despoja a la población de sus espacios vitales, parece dejarles sólo margen para la resignación y la “aceptación del duelo” (BID, 2005, pág. 19). Sin embargo, entendemos con Boltanski (2013) que no se trata simplemente de una forma de dominación que produce pasividad, sino que es de tipo gestinaria. En ella se somete la voluntad y se condiciona la actuación de los individuos a una situación de *necesidad*, a partir de la justificación de bien común usada para la implantación del proyecto, bajo la égida explicativa y prescriptiva del crecimiento económico y el desarrollo. De otro lado, en una dimensión micro, promueve en las personas la responsabilidad para actuar en consecuencia, es decir, activa su *voluntad*. Sin embargo, esta se circunscribe a espacios de acción más restringidos donde la dominación consiste en someter a individuos o colectivos a procesos controlados de cambio.

En este sentido, la Gestión Social como dispositivo de gobierno organiza una serie de prácticas que consisten en desplazar, reasentar, restituir, hacer convivir, educar, comunicar y monitorear. Procuramos distanciarnos de la posición de auto evidencia de ellas como respuesta legítima a las cuestiones sociales. La perspectiva de la gubernamentalidad utilizada en este trabajo pretendió señalar su contingencia, a través de un mapeo de las racionalidades que proporcionan fundamento epistémico a la Gestión Social en las condiciones específicas del proyecto Porce III. Encontramos central en estas líneas la racionalidad propia de la Gestión que, con su gran capilaridad, procura instalar en sujetos y colectivos la práctica del cambio permanente de la conducta a través de un cálculo que incluye la definición de estándares, curvas de desempeño, monitoreo y medidas de ajuste. La racionalidad de la gestión es, a su vez, desplegada a través del conjunto de objetos y relaciones que hace visible la convergencia específica de los campos discursivos del desarrollo, del discurso ambiental hegemónico y del capital social. De este ensamble resulta la base epistémica que le proporciona inteligibilidad al dispositivo para la construcción sistemática de los problemas y de las intervenciones de gobierno.

A través de la aceptación que generan en las poblaciones y en la opinión pública las prácticas que se presentan como portadoras de mejoría, sean ellas de desarrollo, de gestión ambiental, de emprendimiento o de fortalecimiento de capacidades organizativas, la Gestión Social adquiere mayor legitimidad, logrando que sus intervenciones se aprecien como las soluciones necesarias a los problemas provocados a la población por la implantación del proyecto, en cuanto otras formas de concebir el problema, incluso críticas, se vean opacadas. El emprendimiento y el fortalecimiento comunitario, resultan ser dos facetas de la racionalidad que activa a personas y colectivos en congruencia con el ideario neoliberal y que encuentran en la dominación gestionaría una forma privilegiada de construcción de subjetividades.

La Gestión Social emerge, entonces, como un importante dispositivo de gobierno biopolítico, necesario para garantizar la expansión de los grandes proyectos hidroeléctricos. A pesar de la dificultad de enfrentar críticamente este tipo de relaciones de poder, por la pluralidad de formas que sus prácticas asumen; por la dificultad de ver en ellas formas de control social operantes y por su pretendido carácter técnico y objetivo, algunas acciones lograron avances en este sentido. En las condiciones prácticas de realización, emergieron críticas, entre ellas las que cuestionaron al PGS la invisibilidad de la asimetría en las relaciones de género algunas de esta manifestaciones de resistencia son abordadas en (Muñoz, 2017b). En esas voces críticas que visibilizan el conflicto, se evidencia la existencia de diferentes proyectos sociales de apropiación territorial, cuya disputa tendría que ser conducida por caminos más democráticos.

Referencias

- Acselrad, H. (2013). *Cartografía social, terra e território*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro/Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional.
- Acselrad, H. (2018). Territórios do capitalismo extrativista: a gestão empresarial de “comunidades”. Em H. A. (Org.), *Políticas territoriais, empresas e comunidades. O neoextrativismo e a gestão empresarial do “social”* (pp. 33-60). Rio de Janeiro: Garamond.
- Agamben, G. (2011). ¿Qué es un dispositivo? *Sociológica*, 249-264.
- ANM-Colombia. (01 de 01 de 2014). *Agencia Nacional de Minería*. Fonte: https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/planes-gestion-social_v4.pdf
- Baron, D. (2010). *Business and its environment*. Prentice Hall.
- Barros, J. N., & Sylvestre, M.-E. (2004). *Atingidos e barrados: As violações de direitos humanos na hidrelétrica Candonga*. Rio de Janeiro: Justiça Global, Ponte Nova, MG, MAB,.
- Barry, A., Osborne, T., & Rose, N. (1996). *Liberalism, Neo-Liberalism and Rationalities of Government*. London: UCL Press.
- BID. (1998). Política Operativa (OP-710) Reasentamiento Involuntario. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO.
- BID. (2005). *Proyecto Central Hidroeléctrica Porce III (CO-L1005)*. Medellín: Banco Interamericano de Desarrollo.
- BID. (s.f.). *Informe de Gestión Ambiental y Social Proyecto Central Hidroeléctrica Porce III (CO-L1005)*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- BM. (2001). *Política operacional 4.12. Reasentamiento Involuntario*. Washington: BANCO MUNDIAL.

- Boltanski, L. (2013). Sociologia da crítica, instituições e o novo modo de dominação gestio-nária. *Sociologia e Antropologia*, 441-463.
- Boltanski, L., & Chiapello, É. (2002). *El nuevo espíritu del capitalismo*. Madrid: Akal.
- Cardoso, A., Guilherme, F., & Pereira, J. (2011). Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. *Cadernos EBAPE.BR*.
- Cardoso, A., Pereira, J., & Guilherme, E. (2015). *Gestão Social: epistemologia de um paradigma*. Curitiba: Editora CRV.
- Carvalho, I. (2001). Qual educação ambiental? Elementos para um debate sobre educação ambiental e extensão rural. *Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável*, 2(2), 43-51.
- Carvalho, M. (2014). *Gestão e trabalho social: desafios e percursos metodológicos*. São Paulo.
- Castel, R. (2002). *Las metamorfosis de la cuestión social: una crónica del salario*. Buenos Aires: Paidós Ibérica.
- Dean, M. (2010). *Governmentality. Power and rule in Modern Society*. Londres: Sage Publications.
- Deleuze, G. (1991). What is a dispositif? Em T. Armstrong, *Michel Foucault: Philosopher*. Nueva York: Harvester Wheatsheaf.
- Díaz, M. (2010). *Gestión Socioambiental en Megaproyectos, un enfoque integrador*. Medellín: Fundación Codesarrollo.
- EPM. (2002). *EPM. Estudio de Impacto Ambiental del Proyecto Hidroeléctrico Porce III Volumen 6*. Medellín: Empresas Públicas de Medellín E.S.P.
- EPM. (02 de 09 de 2011). *Empresas Públicas de Medellín*. Fonte: https://www.epm.com.co/site/Portals/o/medios_de_comunicacion/boletines_de_prensa/porceiii_op_ccial.pdf
- EPM-Medellín. (s.f.). *Estamos ahí, con toda la energía*. . Disponível em: <. Empresas Públicas de Medellín. Medellín: EPM. Fonte: sEscobar, A. (1996). *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Bogotá: Editorial Norma.
- Ferguson, J. (1994). *The anti-politics machine: 'development', depoliticization and bureaucratic power in Lesotho*. Minneapolis: University of Minnesota.
- Foucault, M. (1980). *Power/Knowledge, selected interviews and other writings 1972-1977*. Nueva York: Pantheons Books.
- Foucault, M. (1991). Questions of method. Em Burchell, Gordon, & Miller, *The Foucault Effect: studies in governmentality* (pp. 73-87). Chicago: The University of Chicago Press.
- Foucault, M. (2006). *Seguridad, territorio, población*. Buenos Aires: Fonde de Cultura Económica.
- Gaulejac, V. d. (2015). *Gestão como doença social: ideologia, poder gerencialista e fragmentação social*. (I. STONRIOLO, Trad.) São Paulo: Ideias e Letras.
- Gómez, L. (2010). *Desarrollo Social con Energía. La Central Hidroeléctrica Guatapé, factor de desarrollo*. Medellín: Fundación Codesarrollo.
- Grinberg, S. (2006). Educación y gubernamentalidad en las sociedades de gerenciamiento. *Revista Argentina de Sociología*, 67-87.
- Hirschman, A. (2015). *Development projects observed*. Washington: Brookings Institution Press.
- Lemke, T. (2000). Foucault, governmentality and critique. *Rethinking Marxism Conference* (pp. 21-24). University of Amherst.
- Li, T. M. (2007). *The will to improve: governmentality, development and the practice of politics*. Durham; Londres: Duke University Press.
- Miller, P., & Rose, N. (1992). Política power beyond the State. Problematics of government. *The British Journal of Sociology*, 173-205.

- Miller, P., & Rose, N. (2012). *Governando o presente: gerenciamento da vida econômica, social e pessoal*. São Paulo: Paulus.
- Muñoz-Gaviria, E. A. (2018a). Apropriações da “governança” nas estratégias de controle territorial do capitalismo extrativo. En H. A. (Org.), *Políticas territoriais, empresas e comunidades. O neoextrativismo e a gestão empresarial do “soical”* (págs. 209-234). Rio de Janeiro: Garamond.
- Muñoz-Gaviria, E. A. (2018b). Conflictos por minería y políticas empresariales de control territorial. En W. S. al, *Megaminería en América Latina: Estados, empresas transnacionales y conflictos socioambientales* (págs. 165-198). Ciudad Autónoma de Buenos Aires / Quilmes: Ediciones del CCC Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini / Universidad Nacional de Quilmes.
- Muñoz, G. (2015). Formas de violencia en la construcción de la central hidroeléctrica Porce III en Antioquia – Colombia. *Cuadernos de Trabajo Red WATERLAT-GOBACIT*, 2(2), 59-81.
- Muñoz, G. (2016). *De atingido a empreendedor: a política em tempos de “Gestão Social”. O caso da Usina Hidrelétrica Porce III na Colômbia. (Tesis doctoral)*. Rio de Janeiro: Instituto de Investigación y Planeación Urbana y Regional (IPPUR), Universidad Federal de Río de Janeiro.
- Muñoz, G. (2017a). Las técnicas de la “gestión social” de poblaciones impactadas por proyectos hidroeléctricos como instrumento de gobierno. *El Ágora*, 387-412.
- Muñoz, G. (2017b). Formas de resistencia en la construcción de proyectos hidroeléctricos. *Hallazgos*, 39-60.
- Muñoz-Gaviria, E. (2013). Mineração e regulação social na Amazônia: o caso da mineradora Alcoa e as comunidades de Juruti Velho, Pará. En H. Acselrad, *Cartografia social, terra e território* (págs. 237-274). Rio de Janeiro: ETERN/IPPUR/UFRJ.
- Muñoz-Gaviria, E. (2015). A “licença social para operar” na indústria da mineração: uma aproximação a suas apropriações e sentidos. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (ANPUR)*, 17, 138-154.
- Muñoz-Gaviria, E., & Teixeira, W. (2013). Desregulación, conflictos territoriales y movimientos de resistencia: La producción minera en la amazonia brasileña. *Letras Verdes Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*, 14, 117-138.
- Oszlak, O. (2002). Gerencia social: la construcción de una disciplina. *Serie de Documentos de la Fundación Escuela de Gerencia Social*.
- Ribeiro, L. (1987). ¿Cuanto más grande mejor? Proyectos de Gran Escala, una forma de producción vinculada a la expansión de sistemas económicos. *Desarrollo Económico*. (105), 3-27.
- Rose, N. (2007). ¿La muerte de lo social? Re-configuración del territorio de gobierno. (C. d. Sociología, Ed.) *Revista Argentina de Sociología*, 8(8), 111-150.
- Rose, N., O’Malley, P., & Valverde, M. (2012). Gubernamentalidad. *Astrolabio*.
- Sánchez, J. (2001). *Gestión Pública y Governance*. Toluca: Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Sigaud, L. (1988). Impactos de grandes projetos hidrelétricos e nucleares: Aspectos econômicos e tecnológicos, sociais e ambientais. En R. PINGUELLI, L. SIGAUD, & O. MIELNIK. São Paulo: Marco Zero.
- Tenório, F. (2013). *Gestão Social: metodologia e casos*. Rio de Janeiro: Editora FGV.



- UPME-Colombia. (2013). *Proyección de Demanda de Energía Eléctrica en Colombia. Revisión de noviembre de 2013*. Unidad de Planeación Minero Energética. Bogotá: UPME. Fonte: http://www.siel.gov.co/siel/documentos/documentacion/Demanda/proyeccion_demanda_ee_Mar_2014.pdf
- Vainer, C. (2004). Águas para a vida, não para a morte.. En H. Acselrad, J. Pádua, & S. Herculano, *Justiça Ambiental e Cidadania*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.
- WCD. (2000). *Represas y desarrollo: un nuevo marca para la toma de decisiones. Reporte final de la WCD*. World Comission on Dams.