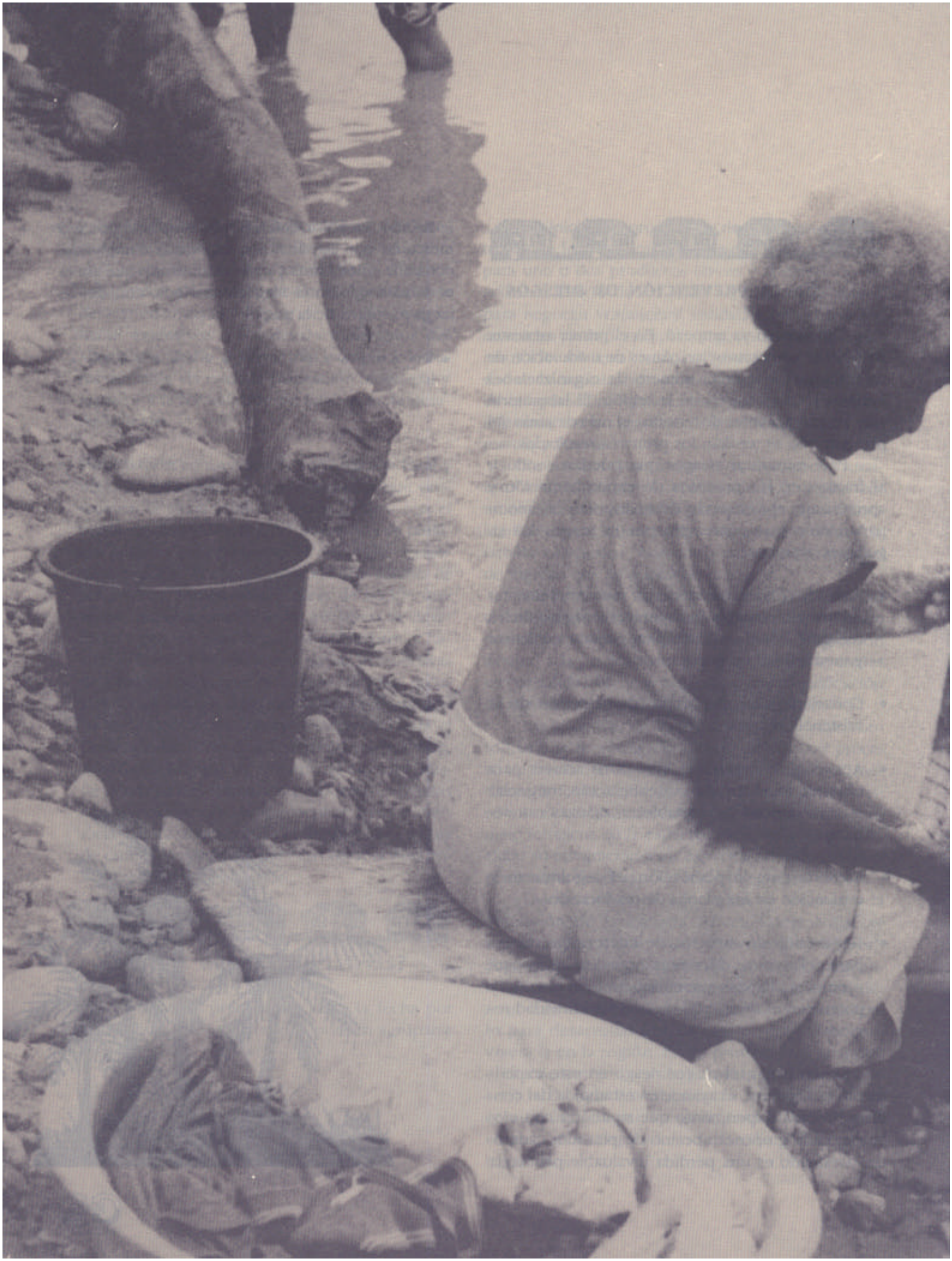


LA CONSTRUCCIÓN DE LO PÚBLICO EN EL ESCENARIO ACTUAL DEL MAGDALENA MEDIO

MAURICIO KATZ GARCÍA*

* Sociólogo. Subdirector del Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio.

La construcción de lo público en una sociedad cuenta entre sus objetivos la instauración de un escenario donde sea posible resolver cuestiones controvertidas, mediante el diálogo y el respeto al adversario (sin acudir a su eliminación o a su silenciamiento por la vía de la coerción del poder unimodo y preestablecido o por la vía de la eliminación sistemática) y el establecimiento de unas reglas de juego que combinen la libertad, la racionalidad y la pertenencia cultural para lograr el imperio de la voluntad general y de la ley.

Lo público es entonces, un indicador que permite evaluar el modelo de relaciones desarrollado por los individuos en el interior de una sociedad y el tipo de organizaciones e instituciones (sociales, políticas, etc.) de las cuales se han dotado estos individuos, en una perspectiva de análisis histórico.

El PDPMM tiene como intención la construcción de lo público en el Magdalena Medio, como un requisito para el logro de la convivencia pacífica, la tolerancia y el alcance de una paz digna. La materialización de esta intención debe enfrentarse, a una elaboración conceptual que permita llenar de contenido y de sentido "lo público", y un análisis y comprensión de un escenario histórico particular como es la región de intervención del Programa.

En esta primera parte, se presenta una aproximación conceptual al tema de la construcción de lo público y su relación con la trayectoria histórica del Magdalena Medio que permita identificar algunos elementos para formular una estrategia de intervención del programa en esta área.

Lo público como expresión de realización del individuo y de la democracia

La búsqueda del origen de lo público surge en épocas muy remotas, cuando el proceso de diferenciación social, de apropiación de los bienes colectivos y de organización de la sociedad dio como resultado la paulatina especialización en la división del trabajo y fundamentalmente, la distinción entre las actividades que adquirían una dimensión privada y las que mantenían su condición de públicas.

Sin embargo, la diferenciación entre lo público y lo privado tiene su empuje definitivo a partir de diversos procesos sociales, culturales y políticos que se inician desde el siglo XV y encuentran en la Revolución Francesa una concreción definitiva.

Estos procesos dan como resultado un modelo de construcción de lo público donde es necesario la afirmación del individuo como sujeto histórico privilegiado, una forma de organización territorial que integra factores culturales, históricos y geográficos hoy conocida como el Estado Nación y, finalmente, una forma de organización política, la democracia, que tiene como característica la integración de los individuos sobre la base de la igualdad y de la aceptación de la prevalencia del interés colectivo sobre los intereses individuales.

Así, la construcción de lo público aparece como una prioridad que garantiza las condiciones necesarias para la convivencia social en términos de permitir la resolución pacífica de conflictos, la existencia de minorías políticas, religiosas y étnicas, la posibilidad de recambio de fuerzas políticas en el gobierno y la más elemental, el respeto a la vida.

Sin pretender agotar los componentes que deben conformar lo público, se hace mención de los elementos mínimos que podrían desencadenar un proceso que culmine con la construcción de este concepto en el imaginario colectivo. Estos elementos se refieren a los componentes ya mencionados: individuo, Estado y democracia.

La construcción de lo público tiene como prerrequisito la afirmación del individuo como sujeto histórico. Esto implica que el individuo es capaz de asegurar su autonomía frente a la naturaleza que lo rodea y frente al conjunto social del que hace parte. Es decir, dicho sujeto aparece consciente de su racionalidad, de su pertenencia a un conglomerado social y de su evolución cultural.

La expresión más concreta de esta afirmación individual es la posibilidad de erigir la ciudadanía como conducta que liga las convicciones íntimas del sujeto con su comportamiento social. En esta dirección, la ciudadanía representa la conciencia de la pertenencia a un conjunto propiamente político y la adopción de unas normas de proceder ético donde se armonizan las creencias con las obligaciones sociales.

Así, es claro que "en un mundo con gran reflexibidad, un individuo debe alcanzar cierto grado de autonomía de acción como condición necesaria para poder sobrevivir y forjarse una vida; pero la autonomía no es lo mismo que el egoísmo y además implica la reciprocidad y la interdependencia".[1]

En la tarea de construcción de lo público, la afirmación del individuo está acompañada del desarrollo y de la consolidación del Estado. En la actualidad, esto significa la reivindicación de la realización de los componentes básicos del Estado moderno y la incorporación de las transformaciones en el modelo estatal a partir de las modificaciones en las relaciones internacionales (globalización y universalización) y en las relaciones internas (descentralización y apertura económica).

En los albores del siglo XXI, el Estado no puede renunciar a los postulados que le dieron su origen en la versión liberal clásica a partir de 1789. Así, el dominio del territorio, el monopolio en el uso de la fuerza y la capacidad para constituir y representar intereses colectivos, siguen siendo elementos determinantes en la identificación en el Estado de la legalidad y la legitimidad.

Además, en el caso colombiano, resulta fundamental, la discusión en torno a la capacidad estatal de regular e integrar a los individuos y sus conflictos, mediante la existencia de unas reglas de juego definidas y aceptadas socialmente. En otras palabras, esto significa la posibilidad de construir una institucionalidad con la credibilidad y solidez suficientes para sentar las bases de la existencia de un régimen político con pretensiones realmente democráticas.

La democracia y la construcción de lo público sostienen relaciones indisolubles, que interactúan con los individuos, desde de su condición de ciudadanos y con el Estado desde la legitimidad institucional y desde su accionar.

La democracia representa la posibilidad de aceptar la existencia de la interdependencia en la diversidad, o lo que es más simple, la posibilidad de admitir la singularidad dentro de la unidad. "La democracia es el régimen en que la mayoría reconoce los derechos de las minorías, porque acepta que la mayoría de hoy puede volverse minoría mañana y verse sometida a una ley que representará intereses diferentes a los suyos sin por ello negarle el ejercicio de sus derechos fundamentales".[2]

La democracia no puede limitarse a un conjunto de normas o leyes, desde un punto de vista puramente institucionalista; la democracia se fundamenta ante todo en una cultura política. Esta cultura política implica el reconocimiento de un conjunto de reglas que establecen con claridad quién está autorizado para tomar decisiones colectivas y que procedimientos sigue para este fin. Del mismo modo, la democracia se caracteriza por involucrar directamente o indirectamente, el mayor número de personas en la toma de decisiones, y finalmente, por el establecimiento de mecanismos transparentes y periódicos para la consulta a la población sobre la selección de las autoridades públicas.

Así, en síntesis se deja claro que en el proceso de construcción de lo público es necesario intervenir en la esfera cultural, en la esfera institucional y en la esfera social, como condición para crear un espacio donde se realicen el individuo, el Estado y el régimen democrático.

1 Giddens, Anthony. *Más allá de la izquierda y la derecha. El futuro de las políticas radicales.* Ediciones Cátedra, Madrid, 1994, página 22.

2 Touraine, Alain. *Qué es la democracia.* Ediciones Temas de Hoy, Madrid, 1994, página 39.

El espacio público en el Magdalena Medio: privatizado y segmentado

El modelo actual de articulación entre el individuo, el Estado, y la democracia en la región del Magdalena Medio, tiene como consecuencia la apropiación privada de amplios segmentos del espacio público. Esta privatización de lo público conduce a la existencia de un sistema político, económico y social excluyente que obstaculiza el desarrollo integral de la región.

Este sistema excluyente podría ser caracterizado, de manera general, por la ausencia del individuo como ciudadano, por la dificultades de legitimidad de un Estado débil y patrimonialista y por el funcionamiento de un régimen político clientelista.

La consideración de la ausencia del individuo como actor determinante en el Magdalena Medio, si bien puede resultar una afirmación absurda y un tanto vaga, parte de constatar las dificultades de los sujetos históricos (habitantes de la región) para asociar su libertad afirmada con su experiencia vivida y reinterpretada.[3]

Lo anterior requiere de una mayor constatación empírica, pero se puede avanzar en algunos elementos. La ausencia de una racionalidad que oriente el comportamiento social y lo aísle de condicionamientos religiosos y esotéricos; la presencia de una cultura reivindicativa que demanda todo tipo de derechos y elude el cumplimiento de unas mínimas responsabilidades, y la carencia de una cultura política que determine unas aptitudes más claras en torno a las posibilidades de participación política.[4]

La afirmación del individuo es condición para la construcción de lo público en la región del Magdalena Medio. Esta afirmación se concreta en una serie de comportamientos que podrían caracterizarse de "ciudadanos" que abarcan la dimensión cívica (comportamientos cotidianos), la dimensión política (electoral, gremial, comunitaria, etc.) y la dimensión privada (relaciones familiares).

Estos comportamientos ciudadanos se construirán paulatinamente y desempeñarán un papel fundamental en los otros dos elementos que se consideran a continuación: el Estado y el régimen político.

El Estado colombiano ha sido calificado por algunos investigadores como un estado precario, débil y fragmentado.[5] En la región de intervención del Programa, esta definición puede evidenciarse mediante algunas características del funcionamiento estatal.

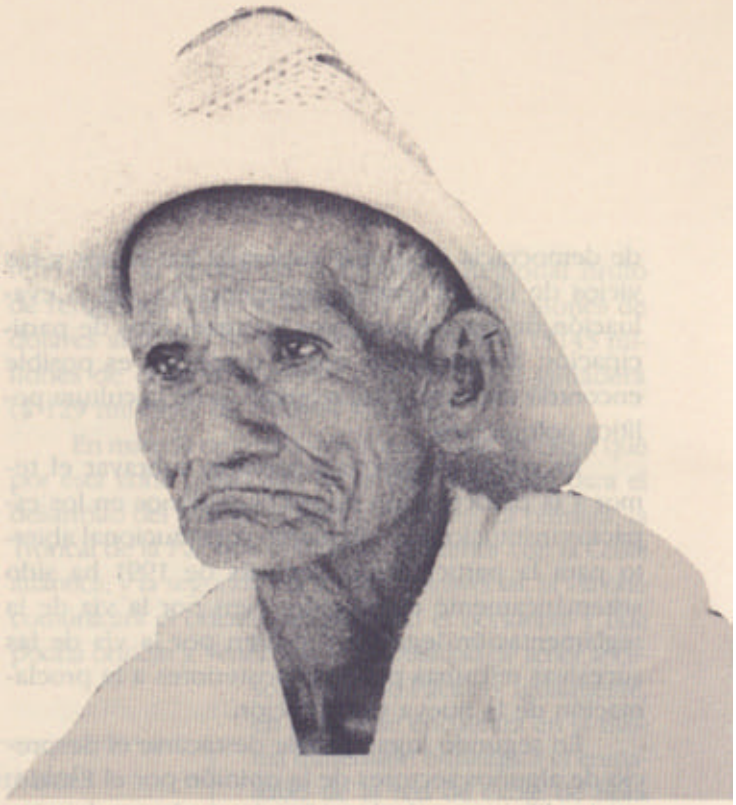
Es necesario presentar en primer lugar, el factor que tiene mayor actualidad en la región y caracteriza el accionar del Estado colombiano, o por lo menos determina los componentes básicos del imaginario colectivo sobre el Estado.

El Estado colombiano en la región del Magdalena Medio está ausente,[6] se presenta fragmentado o simplemente suplantado por actores privados que reclaman para sí la posibilidad de impulsar un proyecto particular con una perspectiva ideológica parcial.[7]

Así, el Estado no ejerce ni el dominio sobre el territorio, ni menos aún, el monopolio legítimo del uso de la fuerza, con el agravante de que ha entregado en la región, tácitamente el ejercicio de la soberanía sobre extensiones importantes del territorio y podría afirmarse que ha contribuido a dotar de armas a algunos grupos de civiles que se proclaman defensores del orden.[8]

Sumado a lo anterior, el accionar del Estado aparece fragmentado en el sentido de que no articula una lógica de presencia y de funcionamiento entre los niveles nacional, departamental y local. La formulación de las políticas públicas a cada uno de estos niveles no contempla la dinámica de las otras instancias e integra de manera arbitraria y desarticulada los intereses particulares, de acuerdo con la capacidad de presión de los sectores privados en las diferentes instancias de decisión.

Estos elementos profundizan la apropiación patrimonialista del Estado, en la medida en que éste aparece como la propiedad del grupo capaz de imponer su lógica, bien sea por el hecho de alcanzar el triunfo en los eventos electorales o por la capacidad de ejercer presión, que en ocasiones se presenta con la intimidación a los actores políticos, desprovistos de cualquier protección.



Este modelo de Estado, sin transformarse en esencia, viene sufriendo una serie de modificaciones en su funcionamiento a partir del proceso de descentralización y de la apertura de canales de participación ciudadana. Sin embargo, para determinar la intensidad y la profundidad de estas modificaciones es necesario adelantar una investigación en los municipios cubiertos por el Programa.

En un sentido general, la caracterización que se ha efectuado del Estado colombiano en la región se puede presentar de manera sintética al señalar la brecha que existe entre la legalidad y la legitimidad. Existe una institucionalidad formal, debidamente definida y codificada, pero que no tiene en la población ni en los grupos de interés, la legitimidad suficiente para garantizar su acatamiento.

Este último planteamiento se relaciona con el elemento final de este fragmento del trabajo: la existencia de un sistema político formalmente democrático, caracterizado por la funcionalidad de las prácticas clientelistas y "un divorcio creciente y de cierta data entre el ciudadano y el mundo de la política, debido a la imagen que ese mundo ha forjado de sí mismo como escenario poco representativo de las aspiraciones de la mayoría de la población".[9]

Este sistema formalmente democrático, se fundamenta en la apropiación privada y selectiva de los bienes y servicios que puede dispensar el Estado. Quienes han logrado llegar al Gobierno (en los diferentes niveles) los distribuyen en concordancia con sus compromisos políticos, económicos y sociales. Desde el centro y en una perspectiva moralista, el fenómeno se destaca como el obstáculo determinante pára la realización de una verdadera democracia; sin embargo, en el terreno, el sistema persiste y sobrevive porque tiene una funcionalidad que lo aproxima a un mecanismo de "redistribución de los recursos" del Estado y se inscribe en la concepción guardada en el imaginario popular de la política.

Desde mediados de la década de los 80, la democracia participativa aparece como el modelo

3 Ibid. Página 31.

4 Aquí es necesario hacer salvedad de la incidencia del conflicto armado en el comportamiento de los individuos frente al sistema político y a otras formas de participación en el entramado institucional.

5 Pecaut, Daniel. "Colombie: violence et democracie". *Revue Politique et Parlementaire*. No 940, Marzo-Abril 1989. Touraine, Alain. "L'Amerique Latine est-elle gouvernable". Revue Politique Internationale, No 41, Otoño de 1998.

6 En un sentido figurativo, esto significa que la institucionalidad estatal aparece inoperante y que carece de una legitimidad que le otorgue credibilidad.

7 Estos actores privados pueden ser los grupos guerrilleros, sectores del paramilitarismo y las autodefensas y grupos ligados a actividades ilícitas (drogas o contrabando) que reclaman para si la potestad de cumplir algunos de los fundamentos básicos del Estado .

8 En esta perspectiva ha primado una lógica orientada por el antiguo principio de que el enemigo de mi enemigo es mi amigo. La dotación de armas y la protección legal de grupos de civiles se hizo a través de las Cooperativas Convivir, las cuales hacen presencia en muchos de los municipios de la región.

9 Velázquez, Fabio. "Una mirada desde Cali, en nuevas formas de participación política". En: *Debate Político*. Fundación Friedrich Ebert de Colombia, 1996, pagina 43.

de democracia ideal que superaría los vacíos y los vicios de la democracia representativa. En la evaluación de los instrumentos y organismos de participación desarrollados desde entonces, es posible encontrar elementos característicos de la cultura política colombiana.

En primer lugar, es necesario subrayar el temor a la participación de los ciudadanos en los espacios institucionales. El marco constitucional abierto para la participación después de 1991 ha sido sistemáticamente restringido, bien por la vía de la reglamentación legislativa o bien por la vía de las sucesivas reformas políticas posteriores a la proclamación de la nueva Constitución.

En segundo lugar, puede destacarse el desprecio de algunos sectores de la opinión por el Estado, en sus diferentes niveles y funciones, hasta el punto de analizarlo como una realidad ajena al ciudadano y a las organizaciones sociales, y más como un factor de opresión y de defensa de intereses particulares. También, podría incluirse en esta dirección la valoración peyorativa y el desprecio por la actividad política.

Finalmente, puede constatarse la apertura de algunos espacios para la participación ciudadana sin ciudadanos, debido a la ausencia de sectores de la población en muchas instancias de participación. Inclusive se evidencia que en los distintos espacios de representación, los delegados de las organizaciones sociales siempre son los mismos, lo que genera sospechas sobre la representatividad que estos pueden tener.

En este análisis se establece que la participación no es la panacea. Menos aún, cuando "el pueblo" o la comunidad son vistos como los elementos marginados, moralmente puros, sin intereses y siempre perdedores. La participación es una condición para facilitar la incorporación del ciudadano a la esfera política, pero aún es necesario reflexionar ampliamente para considerar si efectivamente la democracia paticipativa puede ser el sustituto ideal de la democracia representativa.

En conclusión, la construcción de lo público en el Magdalena Medio exige un accionar integral para producir transformaciones culturales de largo plazo que puedan motivar comportamientos que modifiquen la articulación entre el ciudadano, el Estado y el régimen político.

La acción institucional, la organización social y el desarrollo en la región del Magdalena Medio

La acción institucional del Estado no está aislada de la dinámica de organización de la sociedad civil, en el sentido de que dicha acción se inscribe en una perspectiva histórica y cultural construida y compartida conjuntamente. Sin embargo, esto no significa que los objetivos y los procedimientos de estas acciones sean producto de una intencionalidad inscrita en objetivos comunes.

La compresión del accionar institucional del Estado y su relación con la dinámica de la organización social permiten iniciar las indagaciones dirigidas a tratar de establecer cómo se puede cambiar el modelo de desarrollo excluyente, hoy vigente, por un modelo incluyente que responda a las especificidades regionales.

El Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio quiere contribuir a la formulación y puesta en práctica de este nuevo modelo, pero no tiene aún un diseño definitivo y avanza en su construcción a partir de recoger las experiencias desarrolladas en otras latitudes y los aportes de la reflexión nacional y regional sobre el tema.

Por ahora, es clara la pretensión de inscribirse en una lógica que contribuya a superar una visión parcial y de corto plazo para sustituirla por una perspectiva integral de mediano y largo plazo, donde sea posible la construcción de escenarios de convivencia entre adversarios políticos e ideológicos.

Esta segunda parte de este trabajo no pretende agotar el tema de la definición del modelo de desa-

rrollo incluyente para el Magdalena Medio. Se limitará a explorar las relaciones entre la dimensión institucional, especialmente a partir de los planteamientos realizados desde la esfera de lo público, y la dinámica de las organizaciones sociales, para finalizar planteando algunos elementos que deberán orientar la reflexión del modelo de desarrollo que proponga el PDPMM.

La región definida por el programa presenta una gran heterogeneidad económica, social y cultura que hace difícil identificarla como una unidad. Son comprensibles entonces, las dificultades para analizar la acción institucional del Estado y las actividades y características de las organizaciones sociales como un todo unívoco.

Por esta razón se presenta una especie de tipología que obviamente empobrece las especificidades de la dinámica regional, pero que permite hacer una reflexión de conjunto y adelantar propuestas que se pueden generalizar.

La perspectiva que se quiere adoptar en este aparte es la de situar la comprensión de la lógica y especificidad del ámbito local en el nivel estatal y social, en relación con las lógicas y dinámicas que imponen otros niveles (departamental, nacional, sectoriales, etc.) y otras consideraciones como la dimensión político-administrativa del ordenamiento territorial.

El punto de partida, no sobra repetirlo, son las connotaciones que adquiere la región del Magdalena Medio. Esta zona tiene una ubicación geográfica privilegiada, que la convierte en un centro estratégico para el país. En el área de los recursos económicos su potencial es alto, en especial si se hace referencia al aporte en el Producto Regional Bruto de renglones como el petróleo ($ 2.000 millones de dólares anuales), la economía campesina ($145 millones de dólares anuales) o la actividad ganadera ($ 129 millones de dólares anuales).[10]

La región del Magdalena Medio tiene una ubicación geográfica privilegiada, que la convierte en un centro estratégico para el país.

En materia de comunicaciones, basta recordar que por esta zona pasan dos de la vías cardinales para el desarrollo del país en el futuro próximo. La primera, la Troncal de la Paz que comunica al interior con la Costa atlántica; y la segunda, en sentido transversal, la vía que comunicará el oriente del país con el occidente y que podría brindar a Venezuela la posibilidad de tener acceso al Océano Pacifico. Igualmente, en el área se encuentra en la misma dimensión estratégica el enmallado de la red de cable de fibra óptica, fundamental para la competencia por el mercado de las telecomunicaciones que se comienza a vislumbrar con la telefonía local y de larga distancia.

Para finalizar, el Magdalena Medio ocupa un lugar privilegiado en el mapa del conflicto social en Colombia. Esta condición, contrario a lo que se piensa comúnmente, proviene desde la época colonial, cuando los indígenas Yariguíes se enfrentaron a los españoles y continúa a lo largo de la historia hasta adquirir una posición en el imaginario colectivo regional y nacional, que hace de la región un punto simbólico que se agrega a otros elementos de enfrentamiento por su control.

Por otro lado, la importancia de la acción estatal y de las actividades de las organizaciones sociales y la respuesta que se da a los movimientos de las fuerzas al margen de la ley están relacionadas en alguna medida con lo que significa cada municipio para su departamento.

10 Ver De Roux, Francisco. ¿Por qué el PDPMM?, en *Revista Campo Adentro*, No 14, noviembre de 1996, página 5.

11 Escobar Santiago y Solari Ricardo. "El municipio y la democracia moderna" en *Revista Nueva Sociedad*, No 142, Marzo-Abril 1996, página 110.

Esto último introduce el factor del ordenamiento territorial como elemento que se debe considerar en la evaluación de la formulación de las políticas públicas. En otras palabras, los departamentos sostienen relaciones diferenciadas con los municipios de acuerdo con la importancia poblacional y económica con el potencial político electoral.

Para Santander, por ejemplo, Barrancabermeja es un municipio estratégico; en tanto que para Bolívar, los municipios del sur no tienen prioridad a menos que declaren una intención secesionista o realicen una movilización social importante. En general, los departamentos no proponen renunciar -como en casos especiales los municipios tampoco (La India)- a la jurisdicción que ejercen sobre los municipios, como consecuencia de su desgreño administrativo ni como consecuencia de la creación de un nuevo departamento.

El escenario de actuación que ha seleccionado el programa tiene la virtud de reunir en un solo espacio la acción de las instituciones del Estado con la dinámica de las organizaciones sociales. En el nivel local se puede apreciar la capacidad de los gobiernos para incorporar a los ciudadanos y a sus organizaciones en la acción pública que permita desatar procesos organizacionales de transformación y garantizar su sostenibilidad.

En esta dirección "el significado del territorio en la política deja de ser lo puramente estatal nacional (la soberanía) y se constituye en un espacio local que precisa ser gobernado de una manera específica. Ello implica la creación y estímulo de procesos políticos a nivel local y la constitución de instituciones municipales consolidadas con real capacidad de solución de problemas".[11]

En esta dirección el PDPMM, considera cada municipio como un universo micropolítico donde, a pesar de la uniformidad declarada legislativamente, los antecedentes históricos, las relaciones sociales y las tradiciones culturales determinan un entramado institucional específico. Así, se encontrarán 28 municipios que conforman cada uno un micromundo político, atravesado por una serie de rutinas institucionales comunes a todos.

El accionar del PDPMM en el ámbito municipal se inscribe en la intencionalidad de fortalecer la capacidad de autogobierno de cada entidad territorial básica, no solamente en la dimensión administrativa e institucional sino también en la integración de la ciudadanía en ámbitos de control y ejecución.

El fortalecimiento de la entidad municipal se orienta en dos direcciones. La primera, es el reconocimiento de "que el gobierno moderno debe caracterizarse por una alta capacidad de coordinación intersectorial y de articulación político-técnica. Ello, porque los problemas de gobierno nunca son absolutamente técnicos o puramente políticos, lo que obliga al sistema de decisiones a rendir permanentemente examen de suficiencia técnica y de flexibilidad política frente a los nuevos problemas que surgen de la dinámica vida cotidiana".[12]

La segunda, en relación con la asimilación de las transformaciones producidas por la descentralización. Estas transformaciones se ubican en el ámbito de las jerarquías políticas y decisionales, en el ámbito del funcionamiento organizacional y en los fundamentos mismos del poder local.

Este robustecimiento de la administración pública local, debe ser acompañado simultáneamente por el fortalecimiento del tejido social. En la coyun-

tura actual esto significa promover en el plano institucional la participación ciudadana y de las organizaciones sociales en los escenarios políticos, de planeación y de veeduría municipal.

La consolidación del tejido social se juega a mediano y largo plazo, de acuerdo con la posibilidad de intervenir en los procesos de socialización de diferentes grupos de la población, conjugando desde aspectos culturales hasta la propia esfera política local. También, se hace necesario la intervención en la creación de formas de representación de intereses frente a los poderes públicos, que abarquen desde las reivindicaciones económicas y políticas hasta las ligadas a la vida cotidiana.

Así, el PDPMM formula una propuesta de inclusión, en la dimensión de incorporar los hombres y mujeres marginados económicamente, carentes de un sentido de ciudadanía[13] y sin una noción clara de pertenencia a un sistema político y a un colectivo social y cultural, como condición para superar la pobreza y lograr la paz digna.

A manera de conclusión parcial, ahora debería ser nítida la relación que existe entre la dimensión institucional municipal y la dinámica de las organizaciones sociales. Cualquier transformación que quiera operarse sobre el Estado en el ámbito, debe contemplar la dimensión societal que liga la ley, la ética y la cultura y que produce finalmente un modelo de régimen político.

Componentes de una propuesta de modelo de desarrollo alternativo para el Magdalena Medio

El PDPMM no tiene una propuesta acabada de un modelo de desarrollo alternativo al actual, pero es claro que se anuncia el propósito de elaborar esa propuesta a partir de generar una dinámica incluyente que supere la tradicional dicotomía entre desarrollo económico y democracia política.[14]

Es importante iniciar una reflexión en torno a los posibles componentes de este modelo alternativo de desarrollo, recordando "que la palabra (desarrollo) en realidad es occidental. Cuando se traduce a idiomas no occidentales aparecen dimensiones inesperadas, por ejemplo, en Swahili (África) la idea de desarrollo no puede traducirse sino como **despertar y actuar.** ¡Cuán significativo que desarrollo sea el despertar y actuar de los pueblos. Entre los Mayas de Guatemala, traducir este concepto, resulta en algo muy parecido: caminar y producir".[15]

Conceptualmente, el punto de partida de la propuesta para superar la lógica actual de desarrollo, tiene que ver con no confundir desarrollo con crecimiento económico medido en incremento de PIB. En esta dirección se plantea la posibilidad de generar un desarrollo que se irrigue por los diferentes sectores de la sociedad y que permita superar las fuertes diferencias de ingreso y concentración de la propiedad que imperan hoy en Colombia.

El modelo de desarrollo incluyente, de acuerdo con la filosofía del PDPMM, no puede tener un carácter asistencialista, ni paternalista y menos aun, prescindir de la acción reguladora y promotora del Estado. Este

12 Ibid. Página 109.

13 Esta idea se toma de lo planteado por Escobar y Solari, para quienes "La ciudadanía es algo más que la simple descripción de los requisitos legales para ejercerla. Ella empieza a desarrolla desde la infancia de las personas y se va formando en un delicado proceso de socialización política que tiene que ver con la familia, el entorno comunitario y barrial, la educación, y los mensajes que fluyen desde la sociedad". Escobar Santiago y Solari Ricardo. "El municipio y la democracia moderna" en *Revista Nueva Sociedad*, No 142, Marzo-Abril 1996, página 111.

14 Esta dicotomía está representada por la desarticulación entre, la racionalización y el crecimiento económico y la movilización de recursos políticos, culturales y sociales. La manera mas gráfica de expresar esta dicotomía la presento Fabio Echeverry Correa, quien como presidente de la ANDI acuñó la famosa frase : "A la economía le va bien, pero al país le va mal".

15 Fals Borda Orlando. El papel de las entidades territoriales en el desarrollo rural. En *20 años de desarrollo rural en Colombia y sus perspectivas*. Fondo DRI-Minagricultura, 1996, página 162.

modelo debe partir de las potencialidades existentes en la región y considerar dos ideas simples, con amplia aceptación en la literatura económica.

Estas son, en primer lugar, la necesidad de ampliación del mercado interior mediante, la inserción de los sectores que no participan de él sino de manera marginal; y en segundo lugar, la búsqueda de mercados exteriores a partir de desarrollar mercados internos muy fuertes.

Entre los muchos factores que determinarían la realización de las dos ideas anteriormente mencionadas (capital, tecnología, etc.), quisiera limitarme a uno que tiene que ver con el objeto de este trabajo y que se define como capital social.[16]

Aquí utilizaremos el término capital social para referirlo a dos procesos diferentes pero complementarios. El primero, tiene que ver con el acumulado histórico del factor humano residente en la región, su capacidad productiva, su preparación cultural y sus posibilidades de integrarse en un modelo de transformaciones productivas regionales. El segundo, hace referencia a la capacidad del conjunto social por generar unas relaciones donde la confianza, la reciprocidad y la solidaridad sean los elementos orientadores.

El capital social sería en cierta medida el indicador que permitiría ligar el objetivo de construcción de lo público con la activación económica que permita la superación de la pobreza. Es también el concepto que podría efectuar una mediación entre la lógica del proyecto y la lógica de la comunidades residentes en los municipios.

Es claro que el reto más difícil del Programa es el de buscar los mecanismos que le permitan incidir sobre los problemas estructurales de la región y que se han dado en llamar "las dinámicas perversas". La aproximación mediante el capital social permite iniciar una reflexión que involucre los actores comprometidos en estas dinámicas.

Un aporte a la reflexión con los actores se situaría en la posibilidad de identificar la racionalidad de cada uno de ellos, como condición para comprender sus intereses prioritarios, involucrando en este análisis la dimensión temporal que permita observar los posibles escenarios de acción y concertación.

Se trata, en cierta medida, de transformar sociedades atrasadas en sociedades orientadas hacia el mercado, con una orientación democrática y de posibilitar su autonomía política y económica. El modelo para proponer debe reconocer la posibilidad de error dentro de esquemas anteriores de desarrollo, especialmente rurales, que siempre consideraran que el problema era de explotación de los individuos por el mercado, y no al contrario, es decir, la exclusión de estos individuos de éste.

En síntesis, la propuesta del PDPMM se inscribe en una vía de modernización que altera la estructura social, económica y política de la región, sus acciones se desarrollan básicamente en relación con las entidades territoriales (autoridades locales ejecutivas y legislativas) y con la participación activa de la población beneficiaria.

Esto último implica la definición de instrumentos para la coordinación interinstitucional, la concentración con las autoridades locales, organizaciones comunitarias y gremios de la producción con el propósito de agenciar un proceso de planificación para el desarrollo con la concurrencia de herramientas de formulación, ejecución y control de programas.

Conclusiones

"La participación comunitaria concebida como instrumento indispensable para fortalecer la democracia local, generar mayor capacidad de gestión e inducir en la población el sentido de pertenencia y compromiso con su propio desarrollo".

16 Ver el informe preliminar de investigación de Mauricio Romero sobre el sur de Bolívar.