

**NO TODOS LOS DIAS  
SE DESCUBRE AMÉRICA  
LA PERSPECTIVA DEL DESARROLLO LOCAL  
COMO ALTERNATIVA FRENTE AL RETO  
DE LA INEQUIDAD Y EL DESARROLLO SOCIAL**

**Claudia Galeano Martínez  
José Fernando Sánchez Salcedo  
Mauricio Cortes**

## ACLARACIONES PRELIMINARES:

**E**l enfoque del presente trabajo pretende ser reflexivo a propósito de las variables sociales que tienen que ver con la economía en la lógica del *desarrollo*. En ese sentido no presentaremos una propuesta única y taxativa sino, una serie de consideraciones identificadas en experiencias concretas de *desarrollo*, (haciendo especial énfasis en las que se enmarcan dentro del desarrollo local) llevadas a cabo en diversas regiones del país, a partir de las cuales más que construir un modelo, lo que queremos ofrecer son diversas opciones, que seguramente llevarían a un proceso de implementación de modelos de *desarrollo* coherentes con contextos regionales, culturales, vocaciones económicas, etc. En últimas lo que queremos hacer evidente es que el *desarrollo* es también un asunto de oportunidades y particularidades.

Pretendemos reflexionar sobre tres aspectos relacionados con lo anterior en el siguiente orden: primero, una crítica al modelo económico imperante y a los supuestos de *desarrollo* que sostiene, que hemos dividido en tres partes: las promesas del modelo, los agentes y los efectos que ha generado para después reflexionar en torno a algunas lecciones y condiciones que han caracterizado el panorama del desarrollo en nuestro país, esta parte esta a su vez dividida en dos: algunas lecciones sobre el desarrollo y condiciones y factores del desarrollo local para finalmente, centramos en proponer algunos marcos posibles para pensar el problema de la inequidad en la distribución del ingreso, con relación al desarrollo social, con especial énfasis de los sectores más afectados por el modelo neoliberal.

## CRÍTICA AL MODELO ECONÓMICO IMPERANTE

### *La Promesa*

Las políticas estructurales que caracterizan la propuesta Neoliberal pueden sintetizarse o resumirse en tres grandes estrategias, que implicarían entre otras un mejoramiento y diversificación en la calidad de los productos industriales, y por ende el fortalecimiento de una economía nacional más

competitiva que redundaría en el incremento de los estándares de calidad de vida. La implementación del modelo lograría a mediano plazo un nivel aceptable de *desarrollo* y transferencia tecnológica por lo menos en los sectores fuertes de la economía nacional, un escenario adecuado para la inversión extranjera que se reflejaría en la disminución del desempleo; además la viabilización de dicho modelo, supondría un incremento de la inversión pública y privada en educación del talento humano, que lo hiciera sostenible frente a los posibles cambios disciplinares, técnicos y tecnológicos que éste demandaba.

Finalmente el modelo prometía, una modernización del Estado colombiano en donde éste sin ser productor de bienes y servicios y regulador único de la economía, garantizaría condiciones para una liberalización del mercado, minimizando su intervención y tamaño, lo que se traduciría en el establecimiento de un Estado eficiente, eficaz, controlable, transparente y sobre todo legítimo.

### ***Los Agentes***

La globalización de nuestra economía, el fortalecimiento del capital humano y social y el alcance del progreso y la equidad, equiparando los países Latinoamericanos con los países desarrollados, fueron entre otros los argumentos que entidades como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial esgrimieron para generalizar el modelo Neoliberal en nuestra región.

La apertura de las fronteras económicas, es decir la internacionalización de las economías permitiría intercambios comerciales en condiciones de libertad arancelaria, lo que abriría un lugar competitivo para los productores nacionales en el concierto internacional, redundando en un claro mejoramiento de las economías internas.

De otro lado, la teoría de las ventajas comparativas que sustenta la propuesta se erige sobre el presupuesto que al acceder al mercado internacional, las economías locales, podrán favorecer al menos un sector económico que quieran potencializar, garantizando que siempre habrían productos para comercializar.

Otra de las ventajas de la internacionalización de la economía, tiene que ver con la posibilidad de una competencia menos arrasadora de las monedas latinoamericanas frente al dólar, aunque en un primer momento del proceso implique la devaluación de la moneda y la disminución de la capacidad adquisitiva de la población.

Las exigencias del proceso de internacionalización de las economías, pasaría por una dinamización de las empresas nacionales, en tanto dicha inserción demandaría una importante cualificación de su capital humano, la modernización de la organización y la adaptación de tecnología adecuada para un funcionamiento mucho más competitivo.

El sueño de un país competitivo en la lógica de un libre mercado, además de la modernización de los organismos gubernamentales, la disminución del tamaño del Estado como ya dijimos, requeriría la modernización en sectores como el de infraestructura vial, de salud, de educación e incluso en escenarios de recreación y deporte. Con la consecuente generación de empleo entre otros efectos.

Por otra parte a nivel interno, la puesta en marcha del modelo se sustentó fundamentalmente, en dos premisas: La primera, tiene que ver con que se lograría el Estado soñado, no corrupto, pequeño, transparente y la segunda, fundamentada en la posibilidad de insertarnos en la lógica internacional y procurar de esta manera la promesa de una país en progreso económico, social, cultural y por supuesto ,de mejoramiento del talento humano. No en vías de *desarrollo* sino ad portas del *Desarrollo*.

Al final del proceso, se planteaba que los más afectados del mismo- los pobres-serían los más beneficiados, pues mejoraría ostensiblemente su calidad de vida, equiparándose, incluso, con el de otras regiones y países desarrollados.

## EFFECTOS

A 10 años de la implementación formal del modelo, para nadie es hoy un secreto, su impacto en perfecta contravía con sus promesas. Los cuales se pueden presentar en una serie de cifras que hablan por sí solas:

- 56% de población en condiciones de pobreza al finalizar el año 2000<sup>1</sup>
- Desempleo registrado en el primer trimestre del 2001, 20.7% (Algo más de 3'100.000 personas desempleadas, sin cuantificar subregistros)<sup>2</sup>
- Toneladas de alimentos importados, (trigo, cebada, maíz y algodón) que hasta el año 1989 fueron de producción nacional<sup>3</sup>.
- Cerradas más de 16.000 empresas y la pérdida de 300.000 empleos en el sector industria entre 1994 y 1998<sup>4</sup>.
- Al año 2000 el 86% de la población colombiana se concentra en los estratos 1 al 3.
- Caída del consumo de alimentos en los 2 últimos años en todos los estratos, con mayor fuerza en los hogares de estrato 1 (52%)<sup>5</sup>.
- El 10% de la población más pobre recibe el 0.4% del ingreso total; mientras que el 10% más rico recibe el 45%<sup>6</sup>.

Sin embargo, los efectos del modelo, se sustentan más allá de cifras, de hecho, las estrategias de desarrollo y los patrones de crecimiento que surgen del modelo neoliberal reafirman una tendencia histórica que el Banco Mundial, en su informe sobre el desarrollo de 1990 llamó de base angosta y exclusivos frente a otros más deseables de amplia base e inclusivos en donde se usen de forma intensiva los recursos más abundantes. Así, en lugar de usar más intensivamente recursos como el trabajo, el activo más importante de los pobres, la opción ha sido su exclusión con las consecuencias ya mencionadas.

1. Cifras CEPAL para Colombia 2000.

2. Cifras DANE primer trimestre 2001.

3. "Agonizan el trigo, el Maíz y la Cebada". *El tiempo*, octubre 11 de 1999.

4. Consuelo Ahumada y otros. *¿Qué está pasando en Colombia?* El Ancora Editores. 2001. Pág.40.

5. *Revista Nueva Gaceta*. No. 2 Abril 2001. Pág.82 y 86.

6. *Ibid* Pág. 81.

El modelo removi6 las rigideces en los mercados de bienes y servicios, pero a6n demora en observar y enfrentar activamente las fallas de mercado que afectan los mercados de factores, en donde subyacen en buena parte las razones para que los pobres no puedan entrar a participar de la vida econ6mica.

No es menos cierto que al mencionar los efectos del modelo, hay que hablar de la globalizaci6n como aspecto incidente de las econom6as, por muchas razones, entre otras porque genera tensiones distributivas y reduce el margen de acci6n de los gobiernos.

En la generalizaci6n de este proceso, las redes de cohesi6n social se han ido destruyendo. Las nuevas estrategias requieren para Colombia no solo la generaci6n de oportunidades econ6micas, sino la ya reconocida necesidad de reconstrucci6n del tejido social, enmarcada por ejemplo, en la participaci6n en la vida p6blica y la recreaci6n de lazos de solidaridad que permiten formar sociedad, que contribuyen a desarrollar “cultura de convivencia” y “desarrollo colectivo”, elementos presentes en las propuestas de renombrados economistas y que hoy se presentan bajo el concepto de “capital social” que incluso, es fuente de competitividad.

De todos modos, las explicaciones sobre los efectos del modelo, est6n divididas entre aquellos que lo defienden y quienes lo cuestionan. Para los primeros la crisis se debe a “la limitada aplicaci6n de los principios del mercado, la excesiva intervenci6n del Estado, la crisis financiera mundial, el incremento de la violencia, el lastre de la crisis pol6tica del gobierno anterior y las excesivas prebendas que los asalariados siguen disfrutando.

Por su parte, los que cuestionan el modelo aseguran que sus efectos si son un resultado directo de su puesta en marcha, toda vez que Colombia y en general Latinoam6rica no estaban preparadas desde el punto de vista empresarial, tecnol6gico y de talento humano para competir en condiciones equitativas con los grandes monopolios del capital; as6 mismo no se calcul6 el costo social de la disminuci6n del tama6o del Estado representada en privatizaciones, reformas administrativas de sus instituciones y recorte de subsidios; otro aspecto, que se le cuestiona al modelo tiene que ver con el debilitamiento del sector agrario, con sus consecuentes efectos en la seguridad alimentaria y en la necesidad del incremento de importaciones que satisfagan necesidades, que antes hab6an sido proporcionadas a trav6s de las econom6as nacionales. Con un elemento adicional y es que la recesi6n agraria ha implicado el incremento de tierras improductivas, las cuales han sido paulatinamente aprovechadas para narco-cultivos. No se puede dejar de mencionar el efecto directo sobre la l6gica democr6tica, en tanto el modelo prefigura un estado peque6o pero a la vez autoritario, autoritario en el sentido de la concentraci6n en los procesos fundamentales de toma de decisiones, en manos de unos pocos privilegiados.

Efectivamente las promesas una d6cada despu6s no son siquiera m6nimamente tangibles y el modelo tiene una deuda hist6rica porque solamente el 5% de las empresas e industria nacional est6n inscritas en la econom6a global, la inversi6n social pr6cticamente ha sido ferida y dejada al libre albedr6o de la gesti6n del tercer sector y la cooperaci6n internacional en marcos muy restringidos; del mismo modo el proceso de transparencia y depuraci6n de la gesti6n del Estado, tampoco ha logrado los niveles esperados, al contrario los mayores esc6ndalos de corrupci6n han surgido a

escenario público en los últimos años y quizás la más importante de todas, es que terminó con más de 60 años de proceso de industrialización y de conformación de empresas en el país, generando de esta manera el desplome de la producción misma en diferentes sectores de nuestra economía.

Todo lo anterior sin duda urge a una revisión de las políticas Neoliberales, tal y como se ha venido proclamando incluso en la mesa de negociación de San Vicente del Caguán. Es aquí donde es importante rescatar las experiencias de carácter local que han sobrevivido y/o tensionado e incluso impactado positivamente en medio del furor de las políticas neoliberales. Experiencias que rescatan la participación, las lógicas de organización social de base comunitaria y del respeto a las diferencias regionales y culturales—entre otros aspectos—. Precisamente aquellos que bajo la lógica del modelo se diluyen o mimetizan entre el poder del Mercado y la Globalización.

Muchas de estas experiencias no son nuevas, hacen parte de la dinámica misma de resistencia de comunidades enteras, fundamentadas algunas en conocimientos ancestrales y en la memoria colectiva, que les ha enseñado a vivir en condiciones desventajosas, concibiendo y generando una serie de prácticas de supervivencia, que garantizan su cohesión y permanencia. Otras se crean y se recrean cotidianamente en contextos urbanos y rurales, como producto de las relaciones que establecen con el Estado y con sus instituciones, con lógicas formales e informales, que adecuan y condicionan a sus necesidades.

Dichas experiencias proponen modelos alternativos de *desarrollo*, fundamentados en premisas como el *desarrollo* a escala humana, la sostenibilidad, la economía al servicio del hombre (y no el hombre al servicio de la economía), la valoración del capital humano y cultural, la búsqueda de la equidad, la eficiencia en el manejo de recursos, pero sobre todo, lo que articula todas estas experiencias es una reflexión en torno al futuro y a la construcción colectiva de un proyecto de sociedad y de nación, que incluye aspectos empíricos y conceptuales.

Son varios los organismos del más variado tipo (organismos multilaterales, agencias de desarrollo, fundaciones) que apuestan aún hoy a esta estrategia, con una extensa lista de éxitos y fracasos. La demanda de estas agencias es que estas alternativas sean miradas y apoyadas como una prioridad nacional dentro de las estrategias de desarrollo, tal como se exige el ser competitivos internacionalmente, es decir, superar las acciones limitadas en el tiempo, a una escala generalizada en los esfuerzos públicos, privados y del tercer sector.

## LECCIONES Y CONDICIONES DEL DESARROLLO

Tal y como es por todos conocido, el propósito de alcanzar mayores niveles de desarrollo y bienestar en una sociedad, no se reduce solamente a sus alcances y dimensiones económicas, sino que involucra múltiples factores y condiciones socio-culturales que terminan siendo decisivas a la hora de pensar estrategias orientadas al desarrollo.

Quizás como lo veremos, en el próximo apartado, el desconocimiento de estas condiciones hace parte de las lecciones que hemos tenido que aprender y que de alguna manera constituyen nuestra particular historia del desarrollo en el país.

Fundamentalmente interesa hacer hincapié, en tres aspectos estructurales, la tensión entre lo público y lo privado en nuestro país, el déficit de legitimidad de las instituciones políticas y públicas y el problema de la desintegración de la sociedad nacional.

En lo que respecta a la tensión entre lo público y lo privado interesa mirar dos cosas; primero la prevalencia de lo privado - individual, por la casi inexistencia de un proyecto común. Lo que termina explicando cómo lo público en este país, se privatiza o al menos se pone al servicio de intereses particulares, convirtiéndose de esta forma en sinónimo de ineficiencia, corrupción y delito.

La alternativa para superar esta inconsistencia de lo público es privatizarlo, como lo expone el modelo Neoliberal, lo que si bien se ajusta a los presupuestos teóricos y de otros contextos sociales de lo que ha sido el funcionamiento de lo público, lo que genera en nuestra sociedad es una mayor privatización de todos los marcos que constituyen nuestras relaciones sociales, pues al menos desde una perspectiva socio-cultural termina favoreciendo la perspectiva individual por encima de los intereses colectivos.

Esta lectura, de ninguna manera excusa los desafueros que los miembros de las instituciones públicas han generado en nuestro país, sólo evidencia que la medida para mitigar el problema, mayor apoyo a la iniciativa privada, si bien intenta contrarrestar las dificultades del modelo institucional, influye en la creación de mayores barreras para la construcción de una perspectiva colectiva en nuestro país.

Asunto que por principio va en contravía con toda iniciativa que busca el desarrollo, pues antes que un conjunto de medidas y procedimientos, el desarrollo es el resultado de un contrato, que establecen un conjunto de individuos para determinar lo que quieren para sí mismos y para los demás en la actualidad y en su futuro próximo.

Por su parte el déficit de legitimidad institucional, que de alguna manera se deriva de la inconsistencia que ha tenido el proyecto del Estado para generar una política pública en este país, tiene importantes causas de origen histórico y que vale la pena revisar aunque sea someramente.

Un primer aspecto que es importante tener en cuenta es la falta de continuidad entre conflicto social y política, en tanto las acciones políticas no han servido para evitar la violencia, al contrario las han recrudecido, no solo por los altos índices de corrupción que se presentan, sino por la incapacidad misma de sus aparatos y mecanismos para arbitrar y solucionar conflictos.

Un segundo aspecto está ligado fundamentalmente con la incapacidad de los partidos, de jalonar y crear opinión ante los principales conflictos sociales, pareciera que por un lado están los partidos y por otro, la sociedad y que dicha relación solo es posible cuando se aproximan los comicios electorales.

De estos dos aspectos se deriva no solo la apatía, sino la falta de interés que los diferentes grupos sociales tienen frente a los asuntos políticos mismos. Con la consecuente falta de construcción de un proyecto de ciudadanía que esto implica y cuya carencia ha sido tan decisiva a la hora de pensar un proyecto de país.

Finalmente, un tercer aspecto que hay que contemplar es el problema de la falta de integración nacional. Desintegración que tiene explicaciones geográficas pero también históricas, de muy fuerte raigambre en nuestro imaginario cultural y social.

Por una vía opuesta, sin embargo, el problema de la desintegración, nos sugiere una lectura regional y local de nuestros contextos sociales, pues en ellos convergen los diversos elementos que nos caracterizan, como por ejemplo: el narcotráfico, a partir de zonas de cultivo de drogas y carteles urbanos; la violencia entendida como pugna por el control local; así como la muy diversa vocación económica y la inserción diferenciada al mercado mundial de nuestras regiones y localidades, entre otros aspectos.

No se trata sin embargo, de agudizar las diferencias, como de tenerlas en cuenta como oportunidades a la hora de pensar la viabilidad de procesos de desarrollo. Más bien lo que se propone es generar espacios de integración, pero desde las localidades, no desde la construcción de entes, la mayoría de las veces abstractos, que no tienen significado ninguno para las personas que los integran.

## **ALGUNAS LECCIONES SOBRE EL *DESARROLLO***

Un país con el 56% de pobreza, con una vocación agraria históricamente demostrada, con una lógica demográfica en permanente incremento, no podría (en un escenario democrático) menos que reflexionar sobre algunas lecciones aprendidas en torno al *desarrollo*.

Lecciones que partiendo de la búsqueda de una fórmula, que armonice los históricos desequilibrios sociales, económicos y políticos que han caracterizado a los países Latinoamericanos, ha demandado la puesta en marcha de una gran cantidad de iniciativas por parte de gobiernos, entidades no gubernamentales y agencias de cooperación, al punto que hoy es numerosa y copiosa la información acerca de experiencias que testimonian desde una u otra perspectiva, la evidencia de una serie de procesos algunos exitosos, la gran mayoría fracasados, sobre lo que ha sido el *desarrollo* en este rincón del mundo. Importantes lecciones que hoy integran el acervo de lo que podríamos llamar la “cultura del *desarrollo*” en Colombia.

Después de varias décadas de *desarrollo*, la llave mágica que iba por fin a facilitar el acceso a mejores condiciones de vida, más justas e igualitarias, parece haberse perdido con los mismos relatos que hoy sostienen la utopía de un mundo cada vez más justo. No sólo porque se ha demostrado claramente la inconsistencia de los “modelos” adaptados para tal fin, sino porque el problema del *desarrollo*, más allá de un asunto económico y de políticas públicas, está ligado a una determinada forma de pensar lo humano y el futuro.

En ese sentido, quizás una de las más grandes lecciones aprendidas, durante estos años, de copiosos fracasos y frustraciones, sea la inexistencia de una sola alternativa que garantice, la preciada meta. Más bien lo que la experiencia ha indicado es la necesidad de trabajar sobre las oportunidades y potencialidades que caracterizan cada caso, cada grupo humano, cada comunidad de forma específica, sin homogeneizar, ni traducir en fórmulas generalizantes. Descubrimiento que se ha



hecho a la par del reconocimiento de nuestra diversidad cultural y con ella la existencia de modos distintos de pensar y hacer las cosas.

La segunda lección que hemos aprendido, es que el *desarrollo* no lo pueden hacer sino los interesados, es decir sus beneficiarios. De otra forma termina siendo un asunto impuesto, que no le duele sino a aquellos que lo pensaron y ejecutaron, pero no a quienes iba dirigido. Lo que explica la relevancia que en torno a políticas de *desarrollo* se le ha dado a la participación de la gente, entendida dicha participación no solo como una iniciativa estratégica para garantizar la apropiación de los usuarios de la oferta del *desarrollo*, sino como un modelo de gestión eficiente, que garantiza por sí mismo el logro de los objetivos trazados, gracias a la veeduría misma de la gente.

La tercera lección, quizás una que no hemos aprendido del todo, es que el *desarrollo* no se puede reducir a una dimensión económica, sino que involucra una pregunta mucho más profunda, *por lo que somos*, pero sobre todo *por lo que queremos ser*. Por eso más que cualquier cosa, el *desarrollo* es social, entendiendo como social, una condición que nos permite al estar con los otros, unos mínimos que garantizan una existencia digna.

La cuarta lección, la hemos aprendido a través del conflicto, pues hemos dejado de pensar (aunque todavía nos cuesta), el *desarrollo* como una alternativa para superar el conflicto, pensado éste último como un problema o dificultad para el bienestar mismo de la gente, asumiendo más bien el conflicto como una dimensión que nos constituye socialmente, y que debemos contar con ella como si fuera una “energía potencializadora”, con la cual tenemos y debemos trabajar.

No solamente, porque el conflicto en todas sus manifestaciones integra una dimensión del *desarrollo* mismo, sino porque nos increpa a realizar acuerdos con base en nuestras diferencias e intereses, que como ya ha demostrado incansablemente nuestra particular historia, presentan rasgos distintivos de una región a otra, a veces de una localidad a otra.

Una quinta lección, nos demanda una lectura atemperada del *desarrollo*, ligada a iniciativas específicas, particulares y no a proyectos globales, donde lo que justamente se pierden son las singularidades. Por eso la importancia de partir de lo local, por encima de lo nacional, pues solo desde allí es posible privilegiar lo característico de una determinada zona o región. Porque si bien es cierto todos buscamos alcanzar mayores niveles de *desarrollo*, el *desarrollo* no es igual para todos, pues los intereses y las necesidades requieren satisfactores distintos.

La sexta lección que vale la pena reseñar, es la íntima conexión que el discurso del *desarrollo* establece con el poder, no solo porque detrás del *desarrollo* hay intereses regionales, nacionales y transnacionales, que supeditan los privilegios de unas naciones sobre otras, sino porque el *desarrollo* demanda puestas en común, establecimiento de acuerdos, donde tienen lugar jerarquías, alianzas y coaliciones en pos de unas determinadas formas de interpretar el proyecto individual y colectivo.

Esto es muy importante tenerlo en cuenta, porque de esta manera el *desarrollo* es entendido como una lucha, una contienda, que pone en juego un determinado número de intereses y por lo tanto de recursos, que sin duda hay que saber negociar, para poder ajustarlo al tamaño de nuestros sueños.

Nuestro *desarrollo* no puede ser, una mala copia de un modelo impuesto, so pena de quedarnos por fuera de la lógica internacional. Esto no quiere decir que dejemos por fuera, las experiencias externas. Sino que las asumamos, pero teniendo claro hacia donde queremos orientar nuestra propia existencia. Y esta lección, aunque sabemos de su pertinencia todavía no la hemos aprendido del todo.

Finalmente más allá de unas determinadas condiciones, que han dado cuenta del acontecer del *desarrollo* en nuestras sociedades, la lección más importante que la experiencia del *desarrollo* nos ha dejado se define a través de la imposibilidad de pensar un destino conjunto, que desde las particularidades, permita la construcción de una sociedad, donde realmente quepamos todos. Y esta es precisamente la tarea que nos convoca hoy, y sobre la cual tenemos todavía mucho que aprender.

## CONDICIONES Y FACTORES DEL DESARROLLO LOCAL

Tal como se ha expuesto, uno de los ejes que orienta de manera más eficiente y adecuada el problema de la inequidad en nuestras sociedades, y el reto de alcanzar el desarrollo social es sin duda alguna, el del desarrollo local, entendido este no solo como un escenario o espacio limitado donde se llevan a cabo una serie de prácticas orientadas al mejoramiento de la calidad de vida de quienes allí habitan, sino más bien concebido como “un eje interactuante con otros subsistemas económicos: la economía empresarial capitalista, la economía pública y la economía local en su conjunto” con un objetivo fundamental contribuir al desarrollo humano, referido a la reproducción ampliada de la vida, la reproducción sin límites de la calidad de vida, asumida esta última como la única fuerza que puede contraponerse a la fuerza del capital que acumula sin límites o a la fuerza del poder que también acumula sin límites. Haciendo analogía equivalente entre Desarrollo Humano y Desarrollo Local.

Así las cosas, el Desarrollo Local, se propone como un núcleo organizador, que orientado a la búsqueda de mejores garantías para la vida humana, involucra elementos tan importantes como: el equilibrio entre capital humano, político y económico; la equidad, las sostenibilidad y el establecimiento de un importante excedente de capital social, fundamental para la puesta en marcha de diferentes iniciativas de desarrollo, basado en otras dimensiones claves (por potenciar) como la solidaridad, la equidad y la capacidad organizativa de las comunidades/localidades. Aspectos y Dimensiones que han sido suficientemente analizadas en propuestas como las Max – Neef (Desarrollo a Escala Humana); J.L. Coraggio (Sobre Desarrollo Local); entre otros y que parten de la convicción que la desigualdad no se patea simplemente con programas asistencialistas que a la postre redimen una visión paternalista y compensatoria.

En lo que respecta a la relación entre capital humano, político y económico, los modelos generalizantes (por la cobertura y el carácter homogeneizantes que comprenden) han privilegiado el capital político y el capital dinero, lo que se buscaría en este sentido, a través del desarrollo local es un equilibrio entre estos capitales a través de la valoración del capital humano. Entendiendo el

concepto de Capital Humano “de una manera más amplia que la de recurso humano, dentro de una visión productivista, el Capital Humano busca incentivar, promover y generar la capacidad y la habilidad del individuo para integrarse y relacionarse con el medio. Esto incluye aspectos tales como la Educación Formal, el entretenimiento, la Salud y la formación de los valores individuales entre otros”<sup>7</sup>.

La equidad, por otra parte, la comprendemos como la reducción de la desigualdad social en sus múltiples formas<sup>8</sup>, a través de procesos que no diluyan las particularidades de índole socio-cultural e incluso económico, sino que por el contrario: las potencien.

Así mismo cobra especial relevancia, la sostenibilidad de los procesos que se llevan a cabo dentro del marco de las experiencias del desarrollo local, aludiendo al continuum del proceso mismo que incluye estrategias de protección y conciencia ambiental. También como una dimensión del contexto, que se articula y posibilita sinergia con otros elementos que integran lo que hemos denominado el núcleo del desarrollo.

Finalmente, las iniciativas que se llevan a cabo dentro del marco del Desarrollo Local, por desenvolverse en redes y escenarios sociales particulares, incentivan el capital social, en tanto, recogen y potencializan los nexos personales y organizativos existentes

Estos son puntos esenciales de quiebre en la visión. Aquí reiteramos entonces, que éstos proporcionan puntos de vista que no han sido contemplados por los modelos generalizantes, ajustándose con todo y sus limitaciones a los requerimientos y necesidades de ciertas localidades en condiciones específicas. Además de la solución de asuntos por así llamarlos “prácticos”, ésta visión puesta en marcha produce y recoge pensamientos, que en torno al problema del desarrollo están generando instituciones dedicadas al tema, instituciones educativas, organizaciones y movimientos sociales, algunos gobiernos y agencias de cooperación (como ya se mencionó). Con una particularidad y es que logran darle un enfoque “ajustado”, a sus respectivos contextos de desarrollo<sup>9</sup>.

Por supuesto, esta propuesta de desarrollo local no desconoce la necesidad de tener en cuenta requisitos del macro contexto político, económico y social como:

- La importancia de la estabilidad macroeconómica como garantía para el crecimiento y adecuadamente encauzado, para el mejoramiento de la distribución del ingreso como parece evidenciarse en los estudios recientes.
- La necesidad de una política de producción activa con diversas aristas y estrategias, las cuales se construyen teniendo en cuenta y yendo más allá de lo simplemente productivo y competitivo.

7. Tomado de: Documento “El Salto Social – La Sociedad Pide Cuentas” Consejo Nacional de Planeación, Bogotá 1997.

8. Tomado de: *Equidad Desarrollo Ciudadanía*. Documento CEPAL. Abril del 2000.

9. En últimas lo que se juega aquí, es la relación costo-oportunidad, que le permite a diferentes grupos y sectores sociales, (ONGs, organizaciones y movimientos sociales, Instituciones religiosas, etc) propios y ajenos, proponer sus particulares lecturas en torno al desarrollo, la mayoría de las veces a espaldas de las políticas nacionales de desarrollo, no sólo porque estas generalmente se trazan de manera centralizada sino, porque no cuentan las instituciones públicas regionales y municipales con recursos para favorecer dichas iniciativas.

- El papel central que cumplen la salud, la educación y el conocimiento como factores que contribuyen a la generación de capital humano, como medio para mejorar el nivel de vida.
- La necesidad de consolidar un sistema de protección social que garantice un nivel mínimo de servicios a toda la población en un país, que en el campo de la protección al empleo y al ingreso no dispone de ningún mecanismo efectivo (salvo tal vez la experiencia de la Red de Solidaridad Social) y que en los campos de la salud y pensional no ha logrado el criterio de universalidad.
- La pertinencia de redes de programas integrales contra la pobreza, pero de enfoque diferente al subsidiario, centrados en la creación de oportunidades para los sectores más pobres.
- Que la existencia de organizaciones sindicales y sociales, no pueden seguir siendo pensadas como obstáculos y menos desde la lógica de la eliminación a la que sistemáticamente han sido sometidas.
- La lógica de la crisis, como potencializadora de procesos y no como un factor de deterioro y vuelta atrás de una sociedad.
- La relación entre lo público y lo privado debe ser de cooperación y no de contradicción y oposición.

## **MARCOS POSIBLES PARA REORIENTAR EL DESARROLLO SOCIAL Y LA REDISTRIBUCIÓN DEL INGRESO**

La generación de formas de acceso a la educación, la salud y a los mercados de los factores productivos por parte de los más pobres, no es suficiente para atacar la pobreza y revertir la creciente desigualdad, se hace necesario proponer los mecanismos mediante los cuales estas posibilidades de acceso se conviertan en capacidad de uso y obtención de resultados. Si bien los fines pueden ser iguales, los medios utilizados pueden marcar la diferencia de a dónde se llegue en términos de desarrollo.

Ante el embate de un mercado globalizante que genera desigualdad y no mina la pobreza, los elementos básicos del tradicional enfoque de desarrollo de la comunidad traducidos a la idea de desarrollo local siguen teniendo vigencia como estrategia alternativa para enfrentar estos resultados perversos: participación, educación, organización y solidaridad.

Junto a estos elementos, el reconocimiento del territorio y sus componentes como un parámetro más para organizar las acciones, la mirada a las otras "lógicas" de vida económica, como las economías informales, de autosubsistencia, solidarias y cooperativas, se constituyen en las dimensiones fundamentales para abordar una estrategia de desarrollo local diferente a la mera ejecución de políticas económicas y sociales generalistas.

Puede decirse que la razón para hacer tan compleja la conceptualización de una estrategia está mucho más allá de una utopía o de un sueño de construir una sociedad diferente, se trata simplemente de abordar de forma creativa el peso de la marginalidad y la pobreza que el transparente y sencillo mecanismo de mercado, con todas las políticas públicas de mitigación no ha logrado resolver.

Los siguientes 4 ejemplos de acciones de política propuestos desde una perspectiva de desarrollo general<sup>10</sup> para disminuir la desigualdad y la pobreza, sugieren que la opción por una mirada local en su implementación las hace muy deseables.

### **FORMACIÓN DE CAPITAL HUMANO**

Potenciar a los individuos que aportan su trabajo y a las organizaciones que conforman, reconociendo la necesidad de capacitación laboral que los provea de las condiciones suficientes para realizar sus tareas productivas, esto se hace evidente en una época que valora el llamado “*capital conocimiento*”, y en la cual su desigual distribución contribuirá cada vez más a mayor desigualdad.

### **APOYO AL SECTOR INFORMAL**

Igualmente, y en la perspectiva de la comprensión del llamado sector informal, la identificación y fortalecimiento de otras formas de capital que acumulan grupos y personas y que contribuyen a viabilizar sus planes productivos. En particular, tipos de capital social que les permiten su funcionamiento, tales como la cooperación, la solidaridad, los vínculos étnicos y regionales.

### **ACCESO AL MERCADO DE CRÉDITO**

En este orden de ideas, el sesgo discriminante y excluyente hacia los pobres por parte del mercado de crédito es una característica esencial de nuestro sistema económico que limita las posibilidades de desarrollo productivo de sus actividades y no hay otra posibilidad, a pesar de las experiencias negativas, *que seguir buscando alternativas creativas para que los pobres puedan acceder a este mercado.*

### **DESARROLLO RURAL**

Por otra parte, la pobreza rural está asociada a la imposibilidad de acceso a la tierra. La reforma agraria sigue siendo una necesidad si se quiere enfrentar el problema. Los recientes ensayos de reforma agraria de corte no expropiacionista sino guiados por el mercado son una alternativa que debe ser cimentada, agregándole las características de integralidad necesaria como son la viabilidad económica de los proyectos productivos y la diversificación de la producción (artesanías, turismo, agroindustria).

Desde la perspectiva del crecimiento y del desarrollo en general, estos elementos están identificados, *el punto de ruptura es la forma particular de enfrentarlos.* Se propone—entonces— que una característica en común de las alternativas mencionadas para enfrentar las fallas del mercado observadas, es que

10. Ocampo, José Antonio. “Un futuro económico para Colombia, Alfa Omega, Colombia 2001.

dichas restricciones estructurales no pueden ser abordadas solamente por políticas generales o instrumentos de aplicación genérica, en tanto la mayoría de ellas implican una dimensión local, un reconocimiento del territorio, una interacción cara a cara entre los actores.

Por ejemplo, si se quiere apoyar el sector informal, éste debe ser estudiado en sus concreciones particulares, debe ser entendida su diversidad, en cada lugar y cada organización de microempresarios, en cada comunidad con características culturales y étnicas diferentes. Hoy se reconoce que no es posible generalizar con respecto a este sector para cualquier acción de política y que cada intervención requiere el acercarse a la experiencia concreta.

Igualmente, la capacitación necesaria para potenciar las actividades informales no puede ser genérica, sino resultado de la concertación e identificación de demandas reales y actores concretos.

También en el mercado de crédito, las experiencias exitosas han implicado, por ejemplo, la cercanía entre los proveedores del mismo y los usuarios, de forma que se genere la información necesaria para establecer y dar cumplimiento a los contratos o la constitución de grupos de deudores que interactúan para cumplir sus compromisos y garantizar los préstamos.

En el caso de la reforma agraria, la identificación de las posibilidades utilizando los mercados locales de tierra y determinando objetivamente las posibilidades productivas de cada área en negociación son un reflejo del ámbito eminentemente local de la estrategia.

El lugar común de estas estrategias, que rompe con la forma tradicional de enfrentar el reto del desarrollo, está en el CONTEXTO LOCAL como escenario posible del Desarrollo Social, no se trata sin embargo, de imponer un modelo más, sino sugerir un marco de referencia de obligatoria consulta, con un interesante contenido conceptual, metodológico, de intervención, etc.

## **EL DESARROLLO LOCAL**

Como se esboza en el aparte anterior, no existe una “clave teórica única” para formular un modelo que se reproduzca en cada espacio, región o localidad. Lo que sí es cierto es que el Desarrollo Local no puede reproducir las desigualdades del modelo de acumulación de capital que se está generalizando, basado en la globalización y la revolución tecnológica que vivimos.

Del mismo modo, el desarrollo local no pretende eliminar procesos estructurales que se están llevando a cabo en nuestros países latinoamericanos, por ello, debe quedar claro que la propuesta reconoce éstos como elementos fundamentales a tener en cuenta en la reorientación de políticas de desarrollo como aprovechar las diferentes posibilidades que viabilizan procesos como la Descentralización, Ajuste Fiscal, Reforma de las Políticas Públicas y en general la modernización del Estado y con ello, contrario a generar un “revolcón” en los procesos que están en marcha, se trata de aprovechar aquellos que ya son legítimos, como los de participación que genera la descentralización misma.

Particularmente, para el caso de la descentralización, las instancias legítimamente constituidas para la participación en el desarrollo local deben ser fortalecidas y se debe garantizar el que sus determinaciones sean tenidas en cuenta por las instancias políticas de decisión (Alcaldía-Concejos

Municipales). En concreto, la participación de la comunidad en el plan de desarrollo de los municipios y los planes de ordenamiento territorial, a través de los Consejos Municipales de Planeación y Consejos Municipales de Desarrollo Rural. Sin embargo, es necesario partir de una evaluación del proceso recientemente vivido para contrarrestar los vicios que caracterizan los procesos participativos en nuestro país.

Pero también es necesario disponer de la capacidad técnica y organizativa para el funcionamiento eficiente de estas instancias. Porque como lo ha demostrado la historia, su mera creación como instancia participativa que permite la consulta y la supervisión no garantiza su realización, *es en la construcción de la práctica* donde se develan sus posibilidades y esto solo puede evaluarse en el tiempo, por tanto debe perseverarse y maniobrase con flexibilidad pero sin interrupción. La virtud de este tipo de instancias es que puede producirse el diálogo entre representantes de los sectores informales, la tecnocracia gubernamental o del “tercer sector” y el poder político para tomar la toma de decisiones.

Finalmente para su funcionamiento (el de las instancias participativas), es necesario *reconocer y facilitar el liderazgo gerencial y operativo* de los gobiernos locales y en general de la red que constituye la autoridad política, la comunidad y la tecnocracia.

De otra parte, en lo que respecta a los RECURSOS (asunto neurálgico en esta discusión), hay que reconocer que estos existen pero que la forma de encauzarlos y reconocerlos es la que puede dar origen a alternativas que respondan a las contradicciones actuales y *el reto está en hacer efectivas estas alternativas* para lo cual se requiere:

- Políticas públicas con un matiz característico, que muestre el apoyo decidido a aquellos que el mercado no favorece directamente. Así por ejemplo, se debe permitir y fomentar el que las organizaciones locales y de microempresarios tengan espacio y equidad para participar en el mercado, mediante la provisión de productos y servicios al sector público.
- Tener en cuenta las vocaciones regionales de índole económica, social y cultural, para encauzarlas a favor de iniciativas de desarrollo.
- El reemplazo del mecanismo clientelista por formas organizadas de acceso a los recursos públicos y de *participación legítima*.
- *La Producción y uso del conocimiento* para investigar y apoyar los mecanismos que potencien las actividades económicas de los sectores pobres, esto es comprender correctamente la economía informal y de subsistencia, la economía popular, las pequeñas empresas y las microempresas en fin, a las múltiples formas de economías solidarias que se interrelacionan con el mercado sin perder su esencia y características no capitalistas que las viabilizan y les permiten enfrentar las carencias que el mercado originó, pero mitigando en ellas las características que las sitúan al borde de la marginalidad todo esto en una época en la que el empleo estatal y el de las grandes empresas no es más la fuente de “empleos de calidad”.
- *La resignificación de lo político* haciendo uso de la ya afincada pérdida de confianza en la política tradicional.

- Mecanismos para garantizar el acceso real a activos productivos o valorización de activos no productivos ya existentes.
- Superar la fragmentación y aislamiento de las experiencias locales, inscribiéndolas en una lógica sistémica que permita potenciarlas, conectarlas y a la vez potenciar la calidad y la cantidad de los recursos empleados por cada una.
- Apoyo a la creación y consolidación de Capital Social.

La propuesta es que la acción sobre estas dimensiones es que el cumplimiento de estos requisitos es esencialmente local, en el cual participan las comunidades y sus asociaciones, los gobiernos municipales y nacional y entidades de apoyo para el desarrollo de proyectos específicos. Cada uno de estos actores desempeña un papel definido en diferentes ámbitos, debiendo propender por la necesidad de constituir experiencias sostenibles que no impliquen la dependencia en el tiempo de los agentes externos al entorno local.

Particularmente de todas las opciones que son posibles viabilizar, nos interesa sugerir solo algunas estrategias, como son:

### ***Revaloración del Sector Informal y Apoyo a las Unidades y Redes Productivas de los Pobres***

El fomento a todas las formas de asociación que les permiten generación de capital social y por ende enfrentar creativamente su fragilidad económica; el apoyo decidido a la economía solidaria y otras formas de cooperación es esencial, aún más en un momento histórico como el actual en que la crisis económica golpeó de manera particular este tipo de organizaciones.

Aquí es esencial, el reconocimiento de las ventajas de las organizaciones de base local para producir complementariedades productivas fenómeno que ha venido a ser tratado en la literatura bajo la terminología de conglomerados o clusters productivos y su capacidad de resistencia para enfrentar la crisis ya que sus valores son diferentes a los del mercado. Así como también fomentar la participación activa de los empresarios, que incluye el apoyo profesional por parte de empresas especializadas en aquellos aspectos básicos en los que coincidiría cualquier propuesta de desarrollo (tecnología, crédito, capacitación, información).

En el mercado del trabajo, cualquiera que sea el efecto de las reformas laborales que se hagan, hoy se reconoce que no serán suficientes para generar un patrón de crecimiento con mayor absorción del factor trabajo. Es aquí donde surgen y se hace necesario tener en cuenta otras posibilidades, entre ellas la necesidad de apoyar, empezando por entender a cabalidad, la diversidad y características del llamado sector informal, el cual, según la OIT, generó entre 1990 y 1995 el 84% de los nuevos trabajos a nivel de América Latina y el Caribe. Esta fuerza y dinámica no puede ser desdeñada, sino entendida y apoyada.

No se pretende con esto formalizar todas las unidades productivas y de intercambio económico del sector informal, sino más bien estudiar y modernizar hasta donde sea posible ciertos segmentos de estas unidades, eliminar restricciones estructurales que las limitan por su naturaleza "informal" (carencia de títulos de propiedad, de títulos profesionales y en general dificultades para tener



representación legal) y en otros casos protegerlas, dado su entronque en redes sociales comunitarias, que han garantizado su reproducción y supervivencia.

### ***La internacionalización del Desarrollo Local***

Así como es necesario fortalecer redes de Desarrollo Local y en concordancia con lógicas como la de la globalización, es fundamental vincularse, apoyar y usar, instancias como las redes internacionales de comercio justo, los fondos internacionales de apoyo al desarrollo local, la participación en la construcción de directrices de política en organismos multilaterales en torno a visiones de desarrollo humano e integral.

Lo anterior implica la participación del país en la construcción de agendas internacionales para el desarrollo local. Así se puede usar la globalización para paliar sus efectos nocivos.

### ***Potenciación y Réplica de Experiencias Exitosas de Desarrollo Local***

Existe un banco de experiencias exitosas de desarrollo local, se deben crear los mecanismos para reproducirlas con la debida adaptación a otros contextos y entornos del país. Estas experiencias son laboratorios sociales que han costado muchos recursos y no pueden ser desperdiciados, por el contrario deben ser estimulados para seguir aprendiendo de ellos. Esto hace necesario la creación de espacios para la difusión y discusión de estas experiencias.

### ***Redireccionamiento de Programas Sociales hacia Proyectos Productivos***

A esto se contribuiría en buena parte comprendiendo la dinámica, características y posibilidades del sector informal en cuanto fuente de trabajo para los pobres y en esta medida construyendo programas sociales basados en una lógica del trabajo más que en una lógica asistencialista. Es claro que esta visión es mucho más compleja e implica una mayor esfuerzo de comprensión, pero sobre todo romper con el paradigma que ve a los pobres como gente improductiva, sobre la cual hay que gastar en vez de invertir.

## **A MANERA DE CONCLUSIÓN**

Pensamos que estas propuestas no son –ni mucho menos- un empeño solitario, soñador o innovador, pues en esta perspectiva se trabaja en diversos lugares del mundo involucrando diversos actores, comunidades e instituciones. En ese sentido, no estamos proponiendo nada novedoso, lo novedoso sería primero, inscribirlo en las agendas que sobre el tema del desarrollo tienen el gobierno, las comunidades, las organizaciones. Segundo generar sobre ello, una perspectiva sistémica que permita la consolidación de redes de impacto en todos los niveles: lo local, lo regional, lo nacional e internacional y lo tercero ( quizá lo más importante), garantizar una relación equilibrada y consecuente entre los modelos generalizados y las iniciativas locales.

Y aunque no todos los días se descubre América, creemos que a veces es más importante contar con lo que se tiene, valorarlo que se ha hecho que intentar descubrir nuevos mundos, hallar nuevas rutas, cuando ni siquiera hemos descubierto totalmente el nuestro. Por eso estamos aquí.

## BIBLIOGRAFÍA

- “América Latina frente a la desigualdad”, Informe 1998-1999, Banco Interamericano de Desarrollo. Seminario de Capacitación para Organizaciones No-Gubernamentales. Banco Interamericano de Desarrollo. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. Washington, D.C. 1999. Tomos I y II.
- “Ahora el Ajuste Social.” La Nueva Agenda Social del BID. En: *Revista Dinero* No. 57, marzo 2001.
- IAN CHAMBERS, 1999. *Descentralización y Fortalecimiento del Gobierno Local*. En: [www.iadb.org/regiones/rc2/consulta...roups/decentralization\\_workshop\\_1esp.htm](http://www.iadb.org/regiones/rc2/consulta...roups/decentralization_workshop_1esp.htm)
- “Pensamiento y Gestión”. *Revista de la División de Ciencias Administrativas* de la Universidad del Norte. No. 9 Diciembre 2000.
- “Equidad Desarrollo Ciudadanía”. Documento CEPAL/ Naciones Unidas. Abril 2000.
- ARTEMIO BAIGORRI, 1994 *Estrategias de Desarrollo Local*. En: [www.fortunecity.com/victorian/carmelita/379/papers/d\\_local.htm](http://www.fortunecity.com/victorian/carmelita/379/papers/d_local.htm).
- CONSUELO AHUMADA. 1998. *El Modelo Neoliberal y su Impacto en la Sociedad Colombiana*. El Ancora Editores.
- JOSÉ LUIS CORAGGIO. *La Agenda del Desarrollo Local*. En: [www.chasque.net](http://www.chasque.net). (Ponencia presentada en el Seminario sobre “Desarrollo Local, Democracia y Ciudadanía” Uruguay 1996).
- HERNANDO GÓMEZ BUENDÍA. (Compilación y Análisis) *¿Para Dónde va Colombia?: Un Coloquio Abierto entre: Alfonso López Michelsen, Luis Jorge Garay y otros*. TM Editores/ COLCIENCIAS. 1999.
- DIEGO GUERRERO. 2000. *Macroeconomía y Crisis Mundial*. Editorial Trotty. Madrid.
- CONSEJO NACIONAL DE PLANEACIÓN. 1997. *El Salto Social: Todas y Todos Somos Nación*.
- CONSEJO NACIONAL DE PLANEACIÓN. 2001. *Cambio y Paz: ¿Ilusión o Frustración? Trabajo, Globalización e Inequidades*. *Revista Nómadas* No. 12. Abril 2000.
- MANFRED MAX-NEEF. 1997. *Desarrollo a Escala Humana: Una Opción para el Futuro*. CEP/AUR.
- JOSÉ ANTONIO OCAMPO. 2001. *Un Futuro Económico para Colombia*. Alfa omega.
- CLEMENTE FORERO PINEDA Y OTROS. 2001. *Planeación Participativa “Estrategia de Paz”*. Consejo Nacional de Planeación.
- CONSUELO AHUMADA Y OTROS. 2000. *¿Qué está Pasando en Colombia?: Anatomía de un País en Crisis*. El Ancora Editores.
- Revista Nueva Gaceta: Diez Años de Neoliberalismo*. No. 2 Abril 2000.
- Profesional Docente Sector Formación Social / Decanatura del Medio Universitario. Pontificia Universidad Javeriana – Cali.
- \* Profesional Docente Sector Formación Social / Decanatura del Medio Universitario. Pontificia Universidad Javeriana – Cali.
- Asistente de Análisis y Desarrollo. Pontificia Universidad Javeriana – Cali.
- Ponencia presentada en la Audiencia Pública sobre “Desarrollo Social y Redistribución del Ingreso-San Vicente del Cagúan”, julio 2001.
- Lo publicado en la presente ponencia es responsabilidad de los autores.