

# DESARROLLO SOCIAL Y PAZ: DOS O TRES MIRADAS DESDE EL CARIBE COLOMBIANO

Por: **Alfredo Correa De Andreis**

*"Existe un variado conjunto de problemas endémicos y estructuras en el ordenamiento económico, político, social y cultural que requiere ser enfrentado directamente y resuelto en una cierta dirección y bajo un determinado sentido que no solo no obstaculice, sino que, antes por el contrario, propicie y contribuya a la configuración de una situación social adecuada para avanzar en el proceso de instauración de un nuevo orden social en el País".*  
Luis J. Garay.

**E**n el Plan de Desarrollo del pasado gobierno, "Cambio para Construir la Paz", se pueden inferir múltiples aspectos tanto en el orden de los procesos conducentes a su objetivo terminal, como en orden a sus elementos constitutivos.

Entre unos y otros, cual articulación de medios a fines, es destacable teóricamente la pretensión de acceder a una sociedad en donde la alegría preceda y presida la vida ciudadana. Sería también una organización social en donde contrariamente a las visiones apocalípticas sobre nuestro destino como nación, nos encontraríamos soportados en la confianza entre las gentes. Elementos consustanciales a toda sociedad moderna regirían el desenvolvimiento de todos y cada uno de los habitantes del territorio nacional y sus disímiles regiones. Tales elementos, traducidos en principios, animarían a los colombianos a seguir construyendo ciudadanía y nación. Por ello, el diálogo permanente en los más variados espacios se constituye en forma y contenido privilegiado frente a los conflictos que depara la existencia de la vida social e igualmente la reconciliación como medio, estaría invitando a la recuperación de nuestros patrimonios históricos y culturales, plataforma de lanzamiento de la inmensa capacidad productiva de los colombianos.

## Construyendo una Sociedad de Convivencia?

Estos presupuestos de la vida ciudadana, nos presentan unas imágenes de escenarios futuros en donde imperan la justicia social, la vida digna para todos los colombianos, redes humanas transitando senderos comunes y afirmados en nuevos y sólidos valores. En el mismo escenario se divisa la caída de privilegios ancestrales: los socioculturales, los político-económicos y la irrupción de la meritocracia, como canal de ascenso y/o movilidad social que crea y recrea incesantemente la prosperidad colectiva, una gran sociedad de bienestar, en suma un país viviendo en paz.

En este sentido, es de significativa validez en enfoque que Bernal<sup>1</sup> presenta al respecto: "La reducción de la desigualdad económica y social, a más de ser socialmente deseable y necesaria para la paz y la justicia social, se convierte en un estímulo para el crecimiento económico en el mediano y largo plazo".

<sup>1</sup> BERNAL MEDINA, Jorge. Construir ciudadanía. En: Caja de Herramientas. Año 8, número 62, Santa fe de Bogotá, 1999, p.11.

Pues bien, el conjunto articulado de estas imágenes, ponen de frente una vieja búsqueda, la de la sociedad de la convivencia, para la cual el plan aludido, iniciativa del Gobierno, presupuso un sistema o encadenamiento de estrategias, con puntos de referencia tales como la adecuación de las instituciones políticas para fortalecer la democracia, construir gobernabilidad y orientar socialmente el desarrollo. En otros términos, avanzar con métodos participativos hacia el Estado Social de derecho. Tales métodos y propósitos se descifrarían en un amplio proceso de descentralización estatal que desencadenaría formas de gestión del desarrollo, que interpreten correctamente los contextos regionales y locales. Ello por supuesto, lleva implícito el movimiento que la sociedad civil debería hacer para transformarse moderna y modernizar el Estado.

Precisamente en la búsqueda de una sociedad de convivencia, es bueno retomar la necesidad urgente, que el gobierno de Pastrana contrajo en materia de compromisos con la paz. Estos últimos, serían realizables por medio de la negociación y los acuerdos que prefiguran e implementan una estrategia nacional para la paz y el desarrollo y que abarca estos problemas de manera integral. Es más, la estrategia nacional solo sería variable, en la medida que consultara las peculiaridades de las regiones que la conforman, estas particularidades encuentran sentido, al menos para el caso del Caribe Colombiano, siempre y cuando revisen críticamente la experiencia acumulada en descentralización, más específicamente en los servicios de salud, educación, vías, adecuación de sistemas para el suministro de agua potable, el proceso de planeación rural-urbana (transporte, energía eléctrica, turismo), entre otros.

Esta revisión de la experiencia, pasa por recuperar algunos de los planteamientos de la cumbre social o mejor conocida como la cumbre del desarrollo social en Copenhague, que formuló propuestas orientadas a la superación de la "globalización de la pobreza", fenómeno cada vez más evidente en América Latina y el Caribe. En estos territorios es creciente la pobreza y contrasta impresionantemente con la riqueza y opulencia centradas y concentradas en poquísimos actores sociales. Es más, al momento de la cumbre, el Banco Mundial señaló en un marco de referencia anticipatorio que: "En ninguna región del mundo en desarrollo son los contrastes entre la pobreza y la riqueza nacional tan notables como en América Latina y el Caribe. A pesar de los ingresos Per Capital que son en promedio cinco o seis veces mayores que los de Asia Medieval y Africa al sur del Sahara, casi una quinta parte de la población de la región sigue viviendo en pobreza. Esto se debe a un grado excepcionalmente elevado de desigualdad en la distribución del ingreso".<sup>2</sup>

## Lo que Queda para la Región Caribe

En esta región, territorio Caribe Colombiano, el modelo neoliberal y sus aplicaciones (inadecuadas o racionales) han agravado las desigualdades sociales. El número de pobres y de pobladores en la extrema pobreza se ha incrementado y

<sup>2</sup> BANCO MUNDIAL. Desarrollo Social Sostenible. Copenhague, 1966.

viene contrariando los hechos positivos prometidos por los defensores del mismo modelo.

El saldo a la fecha, en materia de desarrollo social es negativo para la región. Las cifras, que aquí no citamos, dan una claridad tal que no permiten duda alguna. Sin embargo, no se afirma que todos los efectos de la globalización sean perversos y que ella sea la fuente única del empobrecimiento poblacional.

En otros términos, lo que se ha desmentido es que "el crecimiento económico y la liberalización de los mercados lograrán un fomento de desarrollo para todos".<sup>3</sup> Los resultados al finalizar el milenio lo contrarían en todos sus aspectos.

La alteridad, implica formular tentativamente unos ejes temáticos o un acuerdo programático sustentado en amplios sectores de la sociedad civil: "Democracia política con justicia social, construcción de la ciudadanía, cultura de la deliberación para la concertación y la convivencia social, educación para la democracia, política social del Estado con incremento significativo de la inversión social. El gran desafío es el lograr un desarrollo sostenible y equitativo que refuerce y de materialidad a la democracia política (avanzar en democratización de la propiedad y de la renta, frente a la concentración de la propiedad y los ingresos).

Como quiera, tal alteridad, supone propuestas económicas, estas deben darse un contenido social, que sintéticamente expresen elementos como:

1. Minimizar el impacto de los problemas de orden externo sobre los grupos más pobres y vulnerables por la vía de apoyar tanto la producción y la productividad como los ingresos, la propiedad y los servicios sociales.

2. Disminuir los costos de reubicación de la mano de obra asociados a las reformas estructurales inherentes al ajuste y buscar su ubicación en actividades productivas.

3. Facilitar la erradicación de la pobreza y de la concentración excesiva del ingreso y la riqueza, una vez reanudado el crecimiento. Así mismo, desde la perspectiva del funcionamiento de los mercados laborales y de la absorción de la mano de obra, es imperioso contar con una estrategia que tome seriamente en cuen-



FOTO: CARMEN CARRALES V.

<sup>3</sup> SÍNTESIS. El Desarrollo Social en América Latina. No. 23. Madrid, 1995.

ta al sector informal dada la expansión de éste a raíz de la crisis reciente, la elevada concentración de pobres en este segmento del mercado laboral y la acumulación de antecedentes respecto de los escasos recursos requeridos para promover su actividad"<sup>4</sup>.

Otro referente estratégico en el interior del Plan para construir la paz, es el que da cuenta de la reconstrucción del tejido social. Aquí, la pretensión fue que los habitantes de localidades, regiones, las etnias, los grupos étnicos, los territorios nacionales, los enfoques con perspectiva de género, nos hiciéramos socios de la "empresa" constructora de comunidad y consecuentemente de sociedad. En este sentido sus componentes claves tales como la educación y la salud no solo apuntarían al criterio de cubrimiento total, sino de cobertura con calidad.

Íntimamente articulado al nuevo institucionalismo y a la reconstrucción del tejido social, el plan situó el binomio Desarrollo y Paz, en tanto estrategia fundamental, para avanzar sólidamente en un proceso de negociación, que condujera a poner fin al conflicto armado en Colombia, así mismo para desactivar los factores que alimentan las violencias.

"Si bien la Resolución del Conflicto Armado es un prerrequisito para la paz y el desarrollo sostenible, ello no va a resolver en forma automática otras formas más prevalentes de violencia. Para garantizar la sustentabilidad deberá responderse también a las causas de la violencia".<sup>5</sup>

Entonces, es muy claro que el componente paz en aquel plan de desarrollo, debería atender prioritariamente la génesis y causas del Conflicto Armado. De esta manera, incorporaría las especificidades del problema en armonía con los contextos geográficos, sus dinámicas, sus engarces socioculturales y político-económicos. Es decir, que para garantizar la sustentabilidad del desarrollo en las regiones debería responder por las causalidades territoriales del fenómeno violento en sus íntimas relaciones con el resquebrajado panorama nacional. Se trata de evitar el tratamiento aislado, con intervenciones caracterizadas por su sinergia socio-cultural. En suma, es fundamental avanzar en integralidad y cobertura. Una forma de avanzar, podría estar asociada al sistema de alianzas para el desarrollo sostenible. En este sistema se incluyen los vínculos con la sociedad civil, la esfera privada y su expresión concreta el sector empresarial. Sin embargo, hay que bajar el debate de los niveles nacional y regional hasta las localidades, explorando y ganando en conciencia colectiva sobre las causas y alternativas de solución generadas desde estos microespacios.

De lo que se trata es de reconstruir el capital social y afirmar el sentido de ciudadanía. Todo, lo anterior, se desprende por supuesto de la inexistencia de un enfoque coordinado a nivel nacional. En última instancia se trata de generar proyectos de reconstrucción de la confianza y la cohesión social, articulados a procesos participativos de abajo a arriba. Se trataría de formulaciones de planes de desarrollo local para la paz, que broten de un proceso ininterrumpido de intervenciones orgánicas de la sociedad civil. Las anteriores reflexiones se hacen para

<sup>4</sup> Adaptados de Corporación SOS Colombia. Economía y política para la democracia. Santa fe de Bogotá. 1993.

<sup>5</sup> BANCO MUNDIAL. La Violencia y Colombia: construyendo la paz sostenible y el capital social. Bogotá, 1998.

evitar que en el nuevo marco de referencia para la acción, es decir, en los presupuestos de paz y desarrollo del Gobierno presidido por Álvaro Uribe, se estructuren y definan políticas públicas, que expresen el sentido más recóndito de las regiones que configuran el país.

De otra parte, se advierte que en el Plan "Cambio para construir la paz", hacían parte integral del paquete de medidas, el apoyo a la agricultura, acciones orientadas a la conservación y defensa del patrimonio natural, atención concertada con las etnias y con los grupos humanos y territorios afectados por la violencia, igualmente se consideró como muy importante desarrollar una reforma política, la lucha contra la corrupción, así como fortalecer el aparato de justicia, incluso reorientar la formación y competencias de los jueces.

Estas últimas tareas, solo se tradujeron en una nueva frustración para el conjunto de la sociedad colombiana. El actual gobierno, retoma con más fuerza y convicción tales elementos, de los que hace su gran Bandera Administrativa, solo que alternativamente le ha brotado la protesta social de los trabajadores expresados en el Paro de los servidores del Estado.

Desde otro ángulo, el plan en lo económico pretendió soportarse en la reactivación de la producción elemento motor y clave para hacer posibles la capacidad competitiva de nuestra economía en la internacionalización de la misma. La competitividad regional y las exportaciones vertebrarían las necesarias articulaciones al mercado mundial. La conquista del mercado fue en el plan el gran propósito. He aquí una nueva frustración. Justamente, para el caso del Caribe Colombiano, este gran objetivo sigue siendo de singular importancia, dada la ubicación estratégica de esta región donde confluyen casi todos los objetivos intermedios y terminales de cualquier plan de desarrollo integral y sostenible.

Sintéticamente, podríamos anotar que esencial y teóricamente los dos planes (Pastrana-Uribe) prevén que la sociedad civil participe en la gestión del desarrollo y en esa gestión social comprometa sus potencialidades, y sus capacidades. Por su puesto la haría en compañía de los aparatos del Estado. Hasta aquí el sueño, ya es prudente despertar.

### **Que no se Repita este Plan**

En este orden de ideas, el plan se constituye en referente obligado, para anticipar lo que también podría ocurrir bajo el Gobierno Uribe. Resumamos así, "El cambio para construir la Paz" fue objeto de alabanzas de unos y de críticas de otros. Las reacciones entonces siempre serán variadas y van desde las de origen académico, de opinión pública, visiones políticas y las de los comentaristas de las páginas de la prensa.

Teniendo en cuenta estos elementos, vale recoger algunas visiones muy ligadas al plan. Una de ellas lo define como un plan del subdesarrollo. Se sustenta en que, fue un plan que no visibilizó el cómo se arribaría al país paraíso prometido. De

alguna manera esta visión sugiere una enorme ingenuidad de propósitos, que deviene de una inadecuada caracterización de la sociedad colombiana contemporánea. La Colombia de hoy, es distinta a la del cuatrienio anterior. La velocidad del cambio, no permitió que los expertos y los especialistas lo advirtieran y por ello las formulaciones presentadas encontraron resistencia social. Es ingenuo, suponer que la llamada seguridad democrática no es otra cosa que rescatar el imperio de la Ley. En un país desbordado de necesidades básicas con precarios recursos no es posible superarlas. Juan Manuel Santos, representante de la tercera vía-liberal había afirmado respecto al Plan Pastrana que: "Las prioridades en materia de inversión pública y el énfasis de la acción del Estado durante la vigencia del plan, son decisiones políticas donde necesariamente quedan muchos descontentos". Por tanto fue un plan sin el grado de aceptación requerido para materializarlo.

Sin embargo el propio Santos señaló que el plan de desarrollo fue bastante aterrizado y no prometió lo divino como en otros casos. Considera Santos que el plan fue realista, que consultó las limitaciones presupuestales y ello le dio credibilidad. Fue un plan comprometido con reenfocar la descentralización. Santos también estableció su crítica en el frente de la generación de empleo, en donde cuestionó la iniciativa de crear empleos con salarios por debajo del mínimo. Hoy asistimos a un escenario parecido. Sin embargo, hay más, pues las alternativas con las que juega el plan en materia de lucha contra el desempleo, pasan por la política de flexibilización laboral, que ha encontrado una fuerte y enérgica respuesta de los trabajadores públicos y privados de la sociedad colombiana. O el caso de buscar reglas de excepción para contratar jóvenes con ingresos por debajo del salario mínimo, sin prestaciones sociales, con los horarios flexibles y el tiempo parcial para las mujeres o el trabajo de obras públicas soportado en mano de obra. Estos elementos más bien estarían prefigurando un plan de subdesarrollo. Muy a pesar de la supuesta alteridad de Uribe –Liberal frente a Pastrana– Conservador, se observa continuidad en el diseño de la política económica y social.

Otro aspecto de gran preocupación fue el sacrificio que en el plan tuvo la inversión pública. Al disminuirse significativamente este importante factor de equilibrio social y convivencia ciudadana, desestimuló la inversión privada y al tiempo disparó el desempleo y afirmó la incertidumbre. En esta esfera, el plan en la práctica significó más impuestos



FOTO: CARMEN CIBRALES V.

para los ciudadanos y con una menor inversión pública.

El plan falseó la inversión en capital humano y tecnológico. La educación en el plan gestionado no se comprometió con la revisión juiciosa de los problemas de orden estructural y menos con soluciones definitivas y en esto es coincidente con el Plan de Álvaro Uribe.

La afirmación del componente Ciencia no fue posible, si se tiene en cuenta que la institución encargada del desarrollo de ciencia y tecnología, Colciencias manejó un presupuesto en minusvalía, frente a las grandes redes en materia de formación de masas críticas, base científica-tecnológica y fomento a la investigación en el país.

Mucho más dramático fue el panorama que se contempló en distribución del ingreso y concentración monopólica de la riqueza. El plan no contenía estrategias que favorecieran la justa distribución de las riquezas y mucho menos que controlara la concentración del poder económico. La inmensa mayoría de los colombianos están desprotegidos y salvo uno que otro programa y proyecto contenidos en la estructura del plan (desplazados, grupos indígenas, jóvenes de ayer) dieron respuestas parciales y epidémicas a la crítica situación.

Entonces, en la práctica concreta el plan mostró sus reales alcances, su visión y objetivos. En el caso de la Educación Superior se evidenciaron mecanismos de autosostenimiento institucional que podrían conducir a un lento proceso de privatización de los centros universitarios del país. La Educación Superior gratuita, es la única alternativa para los actores sociales más pobres. Sin embargo los procesos en marcha de autofinanciamiento de estos centros frenan la posibilidad del crecimiento del capital humano.

Otro es el caso de la salud, en donde sistemáticamente se viene acabando con el régimen subsidiado. Existe la consideración que el servicio solo se prestará en la medida en que exista la disponibilidad de recursos. Y entonces, ¿quién atenderá a la inmensa mayoría de nuestros pobladores? Sin educación y sin salud estaremos ad portas de la paz o por el contrario de la guerra?

### **Construcción de Paz en la Región Caribe Colombiana**

Ahora bien, como quiera que el tema de lo social, o el desarrollo social presenta en este enfoque una especial importancia, vale examinar algunas variables de este espectro y establecer sus nexos con la construcción de la paz.

Frente a aquel sueño encontramos pocas posibilidades en dirección a las contribuciones de los planes para la paz en la Región Caribe Colombiana. Aún cuando se afirma que esta región es privilegiada en materia de las estrategias de cambio para construir la paz.

Pero veamos algunos datos. En materia de seguridad, no se consulta la dinámica social regional que hoy se expresa no solo en movimientos cívicos sino que se ha

multiplicado en su versión armada. Nuestra condición de vanguardia de la pobreza y la miseria no presenta un correlato que articule políticas centradas en una mayor inversión en materia del gasto público social regional. Lo que si se puede encontrar es un discurso ligado a la vocación exportadora de nuestro territorio, en donde la dinámica del crecimiento estaría en función de la capacidad exportadora. Existe más bien una ilusión de desarrollo social en función de aquella capacidad y entonces la sociedad civil caribeña y su sector privado, al lado de acciones estatales estarían convirtiendo no sabe cuando, ni cómo a la Costa Caribe en el espacio ideal, desde el cual se jalonarían el desarrollo regional y la construcción de la paz.

Por supuesto, que las apuestas a un modelo de desarrollo han sido concebidas por técnicos y expertos con un magnífico soporte intelectual. No se cuestiona por su construcción en sí misma, sino más bien por su concepción, en donde variables de singular importancia como las riquezas cultural y ambiental articuladoras y articuladas como totalidad del territorio, no pasan a ser más que eso, variables. Sobre tales consideraciones es preciso reanudar un viaje de retorno, -nunca al pasado nostálgico-, para redescubrir las claves del desarrollo local y sus aportes a otras regiones y por su puesto al país y al Caribe en particular.

Las estrategias del desarrollo social deben superar la retórica de planes discursivos en materia del mejoramiento del capital humano, del capital social (particularmente en el impulso a ganar entre las poblaciones del Caribe Colombiano, la confianza en nuestras potencialidades y entre nosotros mismos. Consecuentemente disminuyendo los niveles de violencia así como aumentando la convivencia). En este sentido los programas educativos deben hundir sus raíces en nuestra historia natural y cultural, materializando de paso una concepción descentralizadora nueva. Esto es proceso y resultado de la dinámica sociocultural del hombre regional, del Ethos costeño, eso sí, sin falsos regionalismos o chauvinismos que soporitan acciones en culturas políticas desviadas.

Iguales situaciones podríamos registrar en dirección a la salud, en donde también deben generarse estrategias derivadas de las realidades socioculturales que afirmen el avance científico y tecnológico, pero interpretando cabalmente las manifestaciones culturales de la vida cotidiana de este espacio humano.

Otro es el caso de la situación de vivienda, sus históricos déficit y la enclenque respuesta que por razones presupuestales muestra el Estado. Igualmente siguen a la espera las opciones relacionadas con el desarrollo rural regional, sus nexos con la protección del patrimonio natural y por supuesto el ordenamiento ambiental, así como la afirmación de la agroindustria.

Y a todas estas, ¿podremos vislumbrar posibilidades reales y efectivas de construcción de paz? ¿Cómo se expresan en la práctica los enunciados alusivos al fortalecimiento de instrumentos de innovación y desarrollo tecnológico de nuestra incipiente industria? ¿Con los sectores de la producción de punta, en pocas manos, concentrando en medio de la crisis general más recursos económicos, como acceder a la paz? ¿Y nuestros múltiples escenarios naturales, cuales potencialidades

enormes de desarrollo, serían espacios privilegiados, para el mundo global o la internacionalización de la economía, sin que nuestra riqueza genere en esta región el ecoturismo, el anhelado bienestar para todos? O nos quedaremos con los procesos asociados al desarrollo artificial que dejan las acciones intergubernamentales. ¿Y qué de nuestra heredad y nuestra cultura? ¿Qué entonces de la necesaria paz? ¿Dónde se ha ido? ¿Dónde la podemos construir? ¿Al lado de quiénes? ¿Será a partir de la seguridad democrática? ¿O del Estado Comunitario?.

Retroceda LA UNIDAD o hago fuego.

Gregorio Castañeda Aragón. Orquesta Negra.

#### BIBLIOGRAFÍA

- BELL LEMUS**, Gustavo y **GARCÍA IRRAGORI**, Alexandra. Costos y Beneficios de dos Modelos de Ordenamiento Territorial para el Caribe Colombiano. CERES, UNINORTE, Barranquilla, 1999.
- BANCO MUNDIAL**. La Violencia en Colombia. Construyendo la Paz Sostenible y el Capital Social. Bogotá, Universidad de los Andes, 1999. (Mat. Mimeografiado).
- CAJA DE HERRAMIENTAS**. Año 8. Números 60 - 64. Bogotá, 1999.
- DE ROUX**, Gustavo. Violencia y Desarrollo Social. Congreso Internacional. Formación y Desarrollo Social. UNINORTE. Barranquilla, 1996.
- DMP**. Cambio para Construir la Paz. Bogotá, 1999.
- GARAY**, Luis Jorge. Construcción de una Nueva Sociedad. Tercer Mundo. Santa Fe de Bogotá, 1999.
- GENOVER**, Santiago. Expedición a la Violencia. F.C.E. México, 1991. p.11.
- SÍNTESIS**. El Desarrollo Social en América Latina. A.V. Sociedad Editorial. Madrid, 1995.

#### BIOGRAFÍA

##### ALFREDO CORREA DE ANDREIS

(Ciénaga, Magdalena)

Docente universitario, conferencista nacional e internacional. Ingeniero Agrónomo. Universidad del Magdalena, Sociólogo (Universidad Simón Bolívar) y Magister en Desarrollo Social (Universidad del Norte) y Magister en Educación (Universidad París XII). Docente Investigador Universidad Simón Bolívar y Uninorte. Entre sus publicaciones más recientes encontramos: La Mirada que mira la mirada. Estudio de Alianzas en la Ciénaga Grande de Santa Marta. Ediciones Uninorte. 2001, Barranquilla; Participación y Paz: Reflexión. En: Democracia y Paz. Ediciones Uninorte. 2000. Barranquilla; Sociología y Desplazamientos Humanos En: Revista Investigación Bolivariana. No. 4 Instituto de Investigaciones Universidad Simón Bolívar. 2001. Barranquilla; Encuentros y Desencuentros culturales entre desplazados por la violencia y problemas de un Centro de Recepción: Barranquilla. En: Investigación Bolivariana, No. 3. Universidad Simón Bolívar. 2000 Barranquilla; Editor "Germinaciones del saber" Órgano de Comunicación del semillero de Investigaciones. Universidad Simón Bolívar, 2002 Barranquilla.