

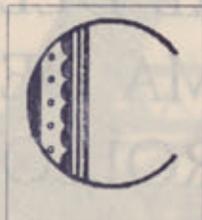
Fotografía PDPMM. Municipio de Puerto Berrio, Magdalena Medio

EL IMAGINARIO REGIONAL DEL PROGRAMA DE DESARROLLO Y PAZ

JORGE IVÁN GONZALEZ*
PAOLA CASTILLA**
JUAN CARLOS MERCHÁN***

- * Ph.D en Economía, profesor de la Universidad Nacional, investigador del Cinep.
- ** Economista, Universidad Javeriana, Bogotá.
- *** Estudiante de Filosofía, Universidad Javeriana, Bogotá.

EL CONTEXTO DONDE NACE EL PROGRAMA



El Programa de Desarrollo y Paz en el Magdalena Medio (PDPMM) inicia actividades a mediados de 1994, en un momento en el que el conflicto armado se intensifica y amplía en esa región. A lo largo de su historia, el Magdalena Medio ha sido

una región especialmente conflictiva. Y en medio de este contexto difícil, el Programa ha buscado construir alternativas de paz. Como bien lo señalan García y Sarmiento (2002), el PDPMM ha abierto caminos y varios programas de desarrollo y paz han tratado de aplicar el principio básico que lo anima: la búsqueda colectiva del desarrollo y de la paz.

El poblamiento de la región del Magdalena Medio ha estado muy relacionado con el transporte y las actividades extractivas. Inicialmente, la serranía de San Lucas y los montes de Guamocó llamaron la atención porque, además de la riqueza aurífera, su clima es menos difícil que el de otras partes de la zona. Posteriormente, durante la época republicana, los bogas adquieren importancia. A mediados del siglo XIX, con la navegación a vapor, surge un nuevo tipo de sociedad. Las naves necesitaban lugares donde proveerse de madera para la combustión, y los pasajeros tenían que abastecerse de alimentos. Los pueblos ribereños entraron en una dinámica comercial que fue adquiriendo relevancia a lo largo del tiempo. Con la extracción de caucho, quina, maderas finas, añil, algodón, tabaco, café, pieles y plumas preciosas, se consolidaron las vías de penetración que permiten la comunicación del río con los centros urbanos cercanos. Durante la Guerra de los Mil Días, a finales del siglo XIX y principios del XX, el río también jugó un papel neurálgico. Después de la guerra, muchos excombatientes liberales se quedaron en la región. Se dedicaron a la pesca, a la caza y a proveer de madera a los buques del río, al mismo tiempo que contagia-

ban del espíritu liberal a los pobladores, dándole nacimiento a imaginarios políticos y actitudes alternativas a las propuestas por el Partido Conservador y el Estado. En el siglo XX tuvo lugar la violencia partidista y la conformación de grupos guerrilleros y paramilitares. A partir de 1920 Colombia se vinculó al mercado mundial gracias a la exportación de café, la industrialización, y la construcción de obras de infraestructura como ferrocarriles, carreteras y puertos. Las concesiones para la explotación de oro, petróleo¹ y banano atrajeron el capital extranjero. Los nuevos pobladores que corrieron detrás de las bonanzas terminaron viviendo en medio de la pobreza y el conflicto. Al consolidarse las haciendas en Bolívar y Cesar, se generó una migración hacia estas zonas acompañada de nuevos conflictos sociales. Mientras que los nuevos colonos exigían posesión de tierras, las empresas extranjeras buscaban consolidar procesos de apropiación terrateniente. Cuando se hizo necesario conectar el río y el ferrocarril, las poblaciones precarias de otros tiempos, y que eran aledañas a estos puntos de encuentro, pasaron a ser concurridos centros comerciales. A partir de los años veinte se intensificaron las protestas populares y las huelgas. El Partido Liberal trató de canalizar el movimiento social a su favor y, entre otras medidas, apoyó la legalización del movimiento sindical.

En los diferentes territorios de la región se presentaron dos tipos de conflictos. Por un lado, los generados por la posesión de las tierras. Los campesinos talaron bosques primarios con fines agrícolas, al tiempo que las mejores tierras fueron compradas por empresarios o grandes ganaderos, quienes cultivaron pastos y productos comerciales. Este proceso implicó desalojo y despojo para los colonos, a cambio de la profundización de la ganadería extensiva y de los procesos agroindustriales. Además de la lucha por la tierra, el otro conflicto tuvo su origen en la forma como los migrantes llegaron a las nuevas tierras. Con ellos traían los conflictos culturales y las contiendas políticas. Los trabajadores del transporte y del petróleo fueron avanzando en la conformación de organizaciones con ideas li-

berales y socialistas. En los años sesenta el transporte por carretera empezó a desplazar al ferrocarril y la navegación por el río. En 1960 apareció el término institucional "Magdalena Medio" en proyectos estatales de desarrollo y en los informes de los medios de comunicación. Esta delimitación de la zona² tenía propósitos políticos y, sobre todo militares. La legalización de las tierras de los colonos que se hizo en los años sesenta, en el marco de la reforma agraria, no solucionó los problemas, ni contrarrestó la tendencia a la concentración de la tierra. Los conflictos de los años ochenta y noventa tienen un mayor contenido urbano. La disputa entre los paramilitares y la guerrilla se acentúa en los años ochenta y noventa. Actualmente el poder paramilitar se ha consolidado y controla ciudades tan importantes como Barrancabermeja.

Además de los elementos mencionados, que muestran las características de una región compleja, debe tenerse presente la ausencia de una estructura administrativa que sea compatible con las interacciones locales. La región es heterogénea, comenzando porque está atravesada por siete departamentos. Como lo ha señalado reiteradamente Fals (1992, 1994, 2000), la actual organización administrativa del país no favorece el desarrollo regional.

El Cinep se acerca al Programa con la experiencia que ya había adquirido en diversos campos de la región: trabajo con sindicatos, análisis de los movimientos sociales, estudios regionales, circuitos, empresas comunitarias, etc.³ En los últimos años se ha insistido en la importancia de que las ONG participen en la ejecución de programas gubernamentales. Se ha dicho, incluso, que es más eficiente el manejo del gasto cuando la ejecución es delegada a las ONG que cuando la realiza directamente el Esta-

do. Para analizar el modelo de intervención debe tenerse en cuenta. Primero, el sentido de lo público. Y segundo, la experiencia de las ONG.

En cuanto a lo *público*, compartimos las definiciones de lo *público*, lo *estatal* y lo *privado* que se proponen en el documento de evaluación del Forec realizado por el CID (2003). Lo *público* cubre el espacio atravesado por la *elección colectiva*. Lo *estatal* se refiere a las *formas de regulación y de apropiación* de los bienes mediados por la *elección colectiva*. Lo *privado* tiene que ver con los bienes que no pasan por el tamiz de la *elección colectiva*. Siempre que se presente alguna forma de elección colectiva lo público hace presencia. El paso de la elección individual a la colectiva puede llevarse a cabo de muchas maneras: regla de decisión por mayoría, imposición, dictadura, unanimidad, etc. Hay expresiones de lo público en las que predomina la imposición y los fines que se proponen como favorables a todos, únicamente sirven a los intereses de quienes tienen la capacidad de imponerlos. Una de las preocupaciones permanentes del PDPMM ha sido el estímulo a la participación comunitaria. Para que la participación sea efectiva es fundamental que se refleje en acciones concretas. No basta con opinar. Es necesario transformar la opinión en logros específicos. Desde el comienzo el PDPMM expresó su voluntad de trabajar con los políticos y con los poderes locales. Hay dos razones por las cuales la opción del PDPMM es correcta. En primer lugar, porque los gobernantes locales han sido escogidos mediante la regla de decisión por mayoría, y este procedimiento para pasar de la elección individual a la elección colectiva es aceptado como legítimo por las democracias contemporáneas. Y en segundo lugar, porque el Programa únicamente es soste-

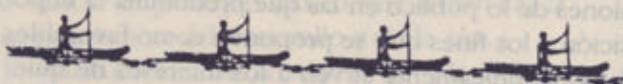
¹ En las concesiones para la explotación de hidrocarburos en el Magdalena Medio participaron empresas norteamericanas, holandesas, inglesas y alemanas, como la Texas Petroleum Company, Socony Vacuum, Shell-Condor, Tropical Oil Company, Gulf, Mompos Land and Timber Co. y la Richmond Petroleum Co.

² Por el momento intercambiamos las categorías *zona* y *región* sin atribuirle ninguna característica especial a cada una. Posteriormente haremos el esfuerzo de precisar el significado de la *región*.

³ De Roux y Botero (1995), Mohr (1972), Parra, Hoyos, De Roux y Aguirrezábal (1978). Véase además, González (1998).

nible en el mediano y largo plazo si se integra a la institucionalidad vigente en la región.

La práctica previa y el conocimiento que tengan las ONG son fundamentales para garantizar el éxito de los programas que buscan delegarles la administración y la ejecución de los recursos públicos. En el momento en que el Cinep participa en la fundación del PDPMM ya tenía una experiencia de 25 años. Y el aprendizaje previo de las ONG es más importante si el propósito de la intervención es complejo. Y nos referimos no sólo a la preparación técnica. También es fundamental la percepción que la ONG tenga de lo público. El PDPMM entendió las potencialidades que tiene la organización institucional de la Iglesia, y por ello la vinculó al Programa desde el principio.



DESARROLLO REGIONAL

La región es *hipotética*. Fue definida por el Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, y en tal sentido la región *no existe*. Tal y como fue delimitada por el Programa comprende un espacio de 30 mil kilómetros cuadrados, con 29 municipios, y unas 720 mil personas. Desde el comienzo el Programa ha tenido clara la perspectiva regional. Y de manera realista, busca que su propuesta sea asimilada por los habitantes del Magdalena Medio, de tal forma que efectivamente se convierta en una región con una autonomía económica, política y administrativa. En el Programa hay plena conciencia de que es necesario avanzar hacia la conformación de una región que tenga legitimidad institucional. Las formas de organización territorial deben ser "compatibles con el ordenamiento vigente". El ideal se alcanzaría cuando se constituyan "Las Provincias Unidas del Magdalena Medio". Más aún, la sostenibilidad del Programa depende, en gran medida, de los avances que se consigan en el fortalecimiento de las estrategias regionales.

La perspectiva regional del PDPMM pone en tela de juicio la visión sobre la descentralización predominante en el país, que se caracteriza porque magnifica la descentralización fiscal y reduce a un segundo plano la descentralización espacial. A nuestro modo de ver, la *descentralización fiscal* se ha agotado y es urgente pasar a la *descentralización espacial*. En la evaluación que hace Planeación Nacional (DNP 2002) del proceso de descentralización menciona la descentralización espacial, pero no le dedica toda la atención que se merece. El DNP sigue dándole toda la relevancia a la descentralización fiscal, y la evaluación se realiza utilizando categorías como *esfuerzo fiscal*⁴ y *esfuerzo tributario*, que tienen un sesgo muy claro hacia la perspectiva convencional, en la que no se pone en evidencia la importancia de la región. Planeación Nacional trae a colación los trabajos clásicos de Musgrave, en los que se hace la distinción entre las funciones de *asignación de los recursos*, *estabilización macroeconómica* y *distribución del ingreso*. Las dos últimas tareas le corresponden, principalmente, a la nación. Y la asignación de los recursos es una tarea más propia de los gobiernos locales. Esta aproximación no tiene en cuenta la dimensión espacial del desarrollo regional. Mantiene la perspectiva tradicional y, entonces, la descentralización sigue concibiéndose como la distribución de recursos fiscales entre las localidades.

Independientemente de que haya esfuerzo fiscal o autonomía financiera, la eficiencia de la descentralización tendría que juzgarse a la luz de los avances que se consigan en materia de desarrollo regional. Este es el camino que propone el PDPMM. Y aunque el Programa no utiliza en sus documentos la categoría *descentralización espacial*, en los hechos su acción sí se guía con unos criterios que tienen un alcance mucho mayor que la *descentralización fiscal*. La concepción de lo regional subyacente en el PDPMM es muy diferente de la visión predominante en la literatura fiscal. En lugar de continuar distribuyendo recursos entre los municipios, debería avanzarse hacia la conformación de polos de desarrollo regional. De esta manera se irán creando procesos endógenos virtuosos. Krugman (1991) señala los li-

neamientos básicos que orientan esta perspectiva. Define la "geografía económica" como "la localización de la producción en el espacio" (Krugman 1991, p. 2). Los aspectos fiscales quedan supeditados a las consideraciones sobre productividad, competitividad y crecimiento. Desde esta perspectiva, el problema no es determinar el nivel óptimo de esfuerzo fiscal, o el mejor tipo de transferencia, sino la manera como la ubicación regional de las empresas estimula la consolidación de círculos virtuosos de crecimiento. La falta de convergencia entre los municipios es una manifestación de la forma inadecuada como se está llevando a cabo el proceso de descentralización en Colombia. La investigación de Cuervo y González (1997) explicita el vínculo entre ciudades y desarrollo. Los autores estudian la evolución que ha tenido el sistema urbano-industrial colombiano en los últimos años. Y aunque se mantienen los núcleos básicos, la brecha entre Bogotá y las otras tres ciudades principales (Cali, Medellín y Barranquilla) se ha ido ampliando. De esta constatación se deriva una conclusión clara: la descentralización fiscal no ha favorecido la convergencia entre los "centros nacionales diversificados". Así que la mirada pesimista sobre la descentralización fiscal tiene justificación. En contra de lo esperado en los últimos veinte años la descentralización ha llevado a una mayor concentración de la actividad económica en Bogotá. La extensa literatura reseñada en el libro de



Cuervo y González no se ha incorporado en las investigaciones sobre la descentralización fiscal. Y a juzgar por los resultados económicos de la última década, la descentralización tampoco se ha reflejado en una mayor productividad y en un mejoramiento de la competitividad.

Los imaginarios que tiene el Programa sobre el futuro de la región son ambiciosos. Se busca ir consolidando un "Modelo Global de Desarrollo Regional para el Magdalena Medio, que, articulado con la nación y con el mundo, contribuya a consolidar la paz y la vida digna para los habitantes del territorio" (Moncayo 2003: 1). Y en palabras de Francisco De Roux (1999: 17), el desarrollo regional tiene sentido si ataca las "dinámicas que generan pobreza y violencia". Moncayo muestra la importancia de articular los procesos regionales con los nacionales y los internacionales. Y desde su perspectiva, este camino contribuye a consolidar la "paz" y la "vida digna". Moncayo no aclara cómo se llevaría a cabo la integración de los niveles regional, nacional e internacional. Para De Roux el desarrollo regional se juzga a partir de los resultados en términos de "paz" y "vida digna". Las aproximaciones de Moncayo y De Roux enfocan el desarrollo regional desde la perspectiva del PDPMM. Sin embargo, desde una perspectiva más amplia, también debe tenerse en cuenta que, junto con el Programa, también par-

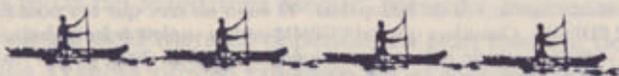
¹ Si la eficiencia se evalúa teniendo como criterio el esfuerzo fiscal, varias investigaciones han llegado a la conclusión que la descentralización y las transferencias sin condición, no han tenido un impacto negativo en el esfuerzo fiscal. Véase, por ejemplo, CGR (1993), González E. (1993), González (1994), Maldonado y Moreno (1995), Junguito, Melo y Misas (1996).

² El texto de Loingsigh (2002) es muy crítico del PDPMM. Considera que sus realizaciones no se diferencian de los propósitos del Plan Colombia y que su percepción sobre el desarrollo agrícola terminan siendo similar a la de Fedepalma. El autor no cree que sea posible integrar los intereses de empresarios y trabajadores, como propone el PDPMM. Considera que "el PDPMM intenta suplantar las organizaciones ya establecidas con el fin de avanzar con una política propia y distinta a la de esas organizaciones" (Loingsigh 2002, p. 85). No compartimos esta percepción. Como mostramos a lo largo de estas páginas, el PDPMM tiene una visión del desarrollo muy distinta a la del Plan Colombia o a la de Fedepalma.



participan otras fuerzas que impulsan la dinámica regional hacia direcciones muy diversas. Además de las acciones lideradas regularmente por el gobierno nacional, mencionamos las realizadas por el Plan Colombia, la Mesa Regional, la Iglesia, Asocipaz, Construpaz, Fedepalma, etc. Y desde un horizonte más amplio, debe tenerse presente que la dinámica armada impone criterios que marcan la forma como se construye la región. Los conflictos de intereses son múltiples. Las distintas organizaciones tienen objetivos diferentes, y algunos de ellos claramente van en contravía de los intereses del PDPMM⁵. La confluencia, en el mismo momento y lugar, de propósitos tan heterogéneos impide delimitar con claridad el aporte de cada una de las iniciativas. El ideal formulado por De Roux y Moncayo es posible únicamente si la balanza de fuerzas se inclina a favor de su propuesta. La diversidad de intereses aumentando a medida que el enfoque asciende hacia lo macro. En los niveles nacional e internacional intervienen fuerzas exógenas muy complejas, y que tienen enorme incidencia en la región. Mencionamos, por ejemplo, la tasa de cambio o el precio mundial de productos como el aceite de palma. Un manejo inadecuado de la tasa de cambio puede dar al traste con una labor paciente, cuidadosa y metódica de construcción de empresa. De la misma manera, una caída del precio internacional puede frustrar esfuerzos serios y prolongados. Y en el campo internacional hay procesos como el ALCA que tienen importantes repercusiones en el desarrollo nacional y regional.

Hay otros enfoques de desarrollo que tienen dimensiones más amplias de las que hemos mencionado. Rodríguez (2002), por ejemplo, concibe el desarrollo como un *campo social*⁶. Esta aproximación que es muy rica desde la perspectiva analítica es difícilmente operacionalizable y, sobre todo, no ofrece elementos prácticos que permitan juzgar la pertinencia y los resultados de un programa como el PDPMM.



OBJETIVO DEL DESARROLLO

Además de los objetivos generales, el desarrollo regional tiene otras metas más específicas. Se trata de

“...demostrar que nuevas formas de organización y operación del PDPMM resultan en: i) incremento de la influencia de los pobladores en el desarrollo local y regional, ii) instituciones locales más legítimas y democráticas que responden mejor y rinden cuentas a los pobladores; iii) beneficios sociales, económicos y públicos tangibles” (CDPMM 2002: 1).

El primer punto tiene que ver con la capacidad de intervención de los pobladores en el desarrollo local y regional. El segundo con la creación de instituciones legítimas y democráticas. Y el tercero con el logro de beneficios tangibles.



CAPITAL SOCIAL Y “EMPODERAMIENTO”

Desde los años ochenta ha ido ganando importancia la categoría *capital social*. El PDPMM, al igual que otros programas de intervención como el Forec, utiliza el concepto capital social con significados muy diversos. Es una categoría que se utiliza ad hoc para propósitos múltiples. Cuando se hace referencia al capital social no se busca precisión conceptual sino que se trata, más bien, de invocar una intuición. De Roux define así el capital social:

“Al mismo tiempo el PDPMM analiza el capital social definido como la *totalidad de riqueza humana, natural, infraestructural, institucional y organizativa de la Región*. Producida por la acumulación de inversiones privadas y estatales que generan efectos públicos, porque más allá de los intereses de quienes hacen la inversión, elevan las potencialidades de todos los actores regionales y conforman un conjunto de ventajas

Desviación estándar, promedio y coeficiente de variación
del Índice de Condiciones de Vida
Totales por municipio

comparativas sociales que contribuyen a la calidad de vida, la productividad y la convivencia democrática de todos" (De Roux 1996: 27, subrayado nuestro).

Esta aproximación es excesivamente amplia. Otros autores diferencian el capital social, del capital humano, del capital natural y del capital físico. Y entonces, la "riqueza humana" sería capital humano. La riqueza "infraestructural" sería capital físico. De Roux parece cobijar bajo el calificativo de capital social a todas las formas de capital. En su evaluación del PDPMM el Cider (2000) opta por una definición de capital social más precisa y lo asocia a los *valores y actitudes colectivas*. El Consorcio Desarrollo y Paz del Magdalena Medio (CDPMM) vincula el capital social al *empoderamiento*. Y esta secuencia virtuosa debe llevar a la reducción de la pobreza y a una mejor convivencia. La ampliación del capital social se expresaría en una mayor "capacidad regional de absorber productivamente excedentes que se generan en el Magdalena Medio o en otra parte y son atraídos como inversiones productivas a la Región".

Si la definición de capital social es etérea y difusa, su cuantificación lo es mucho más. Entre los indicadores propuestos para evaluar el capital social y el empoderamiento mencionamos: i) El "incremento del número de hogares con ingresos o activos generados mediante actividades productivas"

(CDPMM 2002: 1). ii) La "mayor cobertura y calidad de los servicios de salud y educación básicas" (CDPMM 2002:1). iii) "Más confianza y solidaridad entre ciudadanos" (CDPMM 2002:1). iv) "Más confianza y solidaridad entre ciudadanos y autoridades municipales" (CDPMM 2001: 1).

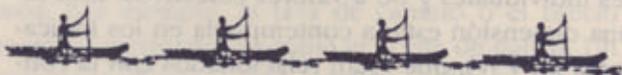
Por su misma naturaleza los indicadores tienen un alcance mucho menor que el concepto que representan. Y en este sentido, no es reprochable que las aproximaciones cuantitativas no den cuenta de la complejidad de la categoría capital social. Sin embargo, vale la pena preguntarse si los indicadores escogidos son los mejores para captar la evolución del capital social, tal y como ha sido definido por el PDPMM. El ingreso, la educación y la salud son los componentes básicos del Índice de Desarrollo Humano y son una buena aproximación a la idea de "desarrollo humano" como es concebido por Naciones Unidas⁷. Pero retomando la definición que hace el Cider (2002) de capital social, los indicadores i) y ii) se refieren a nociones individuales y no a valores colectivos. Esta última dimensión estaría contemplada en los indicadores iii) y iv), que están relacionados con la confianza. Pero la confianza es una noción esquiva y mucho más difícil de valorar que los indicadores i) y ii). El PDPMM no profundiza en la discusión y no ofrece pistas que permitan avanzar en la comprensión de la confianza. A partir de los cuatro indicadores tampoco es posible inferir nada sobre la for-

⁶ "Al igual que Sardin, aquí se aborda el tema del "desarrollo" como un espacio en el que se articulan relaciones y estrategias socio-políticas y se conjugan procesos de transformación de estructuras sociales por medio de la interacción entre actores locales y externos. Así, creemos que debe ser estudiado bajo una perspectiva sociológica en lo que concierne a las transformaciones de las estructuras sociales y al mismo tiempo bajo una perspectiva antropológica en lo que atañe al estudio de diversos actores y sus respectivos medios culturales. También esta aproximación permite analizar tanto las prácticas del desarrollo como las diferentes representaciones de éstas creadas por los actores que intervienen en el *campo*" (Rodríguez 2002: 3). "La metodología para el análisis de los discursos de los diferentes actores que interactúan en el *campo social del desarrollo rural participativo* está inspirada en la *Arqueología del Saber* de Foucault (1969)" (Rodríguez 2002: 4). Y más adelante agrega. "Finalmente a diferencia de los estudios que nos han inspirado no se abordará el desarrollo como un discurso, sino como un *campo social*, pues nuestro interés está fijado en las relaciones y los discursos son solo un medio para llegar a ellas. Para definir un *campo social* partimos de los estudios de Bourdieu aunque nuestra definición difiere un poco de la suya. Para Bourdieu un *campo* es un espacio en el cual existe una estructura de posiciones, por ello dentro de él existen relaciones de lucha y competencia para apoderarse de las posiciones dominantes. Así, el *campo* está determinado por estrategias que le son propias y que al mismo tiempo definen los límites del *campo* y los actores que utilizan las estrategias, ya que éstas no son percibidas por las personas que no pertenecen al *campo*" (Rodríguez 2002: 7).

⁷ Los informes de *Desarrollo Humano* sobre Colombia pueden consultarse en: Misión Social, DNP, PNUD (1998, 2000, 2001); PDH, DNP, PNUD, ACCI (2003).

ma como la región se va apropiando de los excedentes locales.

El tema de la legitimidad, de la legalidad y, en general, del proceso de construcción de la ley, adquiere especial relevancia en el caso del Magdalena Medio. La "tranquilidad" ofrecida por los grupos paramilitares riñe con la legalidad y con la legitimidad. Los indicadores propuestos por el PDPMM para medir la legitimidad de las instituciones son: i) "Número de municipios que desarrollan acciones de fortalecimiento institucional y están aportando recursos financieros y humanos" (CDPMM 2002: 2). ii) "Número de administraciones municipales que producen informes periódicos de gestión accesibles a los pobladores" (CDPMM 2002:2). iii) "Mayor capacidad y autonomía de las organizaciones medido por el Índice de Participación y Organización (IPO)" (CDPMM 2002:2). Tal y como están formuladas estas mediciones tienen el grave inconveniente de que pueden quedarse en puro formalismo.



REDUCIR LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD

En la percepción del Programa, el desarrollo regional debe llevar a una reducción de la pobreza y la desigualdad. Es importante aclarar si la unidad de análisis es la persona, la familia, el hogar, el municipio, el departamento, o la región. El tema es relevante porque los resultados del análisis son muy distintos dependiendo del punto de referen-

cia. En las comparaciones internacionales Berry (2000) muestra que es muy distinto comparar personas que países. La desigualdad de ingresos entre países aumentó en los noventa, pero no puede llegarse a la misma conclusión cuando se compara lo sucedido con las personas. El espectacular crecimiento de China aumentó el ingreso per cápita de su población. Y dado el enorme peso que tienen los chinos en la población mundial, la desigualdad del ingreso entre personas no aumentó. El ingreso per cápita de los chinos se movió ligeramente en la dirección del de los habitantes de los países desarrollados.

Hemos evaluado la situación de los municipios a partir del Índice de Condiciones de Vida (ICV). Utilizamos el coeficiente de variación (C), que es una medida de desigualdad⁶. Medimos la desigualdad entre municipios. Los resultados se presentan en el cuadro 1. Hemos analizado los años 1985 y 1993 porque tienen información censal. Sin datos censales no es posible realizar las estimaciones propuestas en el cuadro. Mientras no se haga un nuevo censo es imposible saber qué ha pasado desde 1993 con el ICV y su distribución.

El cuadro incluye la desviación estándar, el promedio y el coeficiente de variación del ICV entre municipios. Se hace la diferencia entre el ICV total y cada uno de sus componentes. En la parte superior del cuadro se observan los resultados para el total de municipios. A medida que va descendiendo a lo largo del cuadro, se muestran los resultados según el tamaño de los municipios. El cuadro termina con los valores correspondientes a los municipios del PDPMM.

⁶ El coeficiente de variación (C) es igual a:

$$C = \frac{\sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (\mu - ICV_i)^2}{n}}}{\mu} = \frac{\sqrt{V}}{\mu}$$

μ es el ICV promedio, n es el número de observaciones. El coeficiente de variación es la raíz cuadrada de la varianza sobre el ICV promedio. Es decir, la desviación estándar normalizada por el ICV promedio.

Cuadro 1

Desviación estándar, promedio y coeficiente de variación, entre municipios,
del Índice de Condiciones de Vida (1985-1993)
Todos los municipios

	Tot	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
--	-----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----

Total - año 85 -

D. es	9.65	1.06	1.23	0.48	0.76	1.09	1.37	1.88	1.75	1.75		0.60	0.98
Prom	49.02	4.03	4.45	3.64	6.42	3.04	4.22	3.68	3.47	2.17		3.97	9.94
C. var	0.20	0.26	0.28	0.13	0.12	0.36	0.32	0.51	0.51	0.81		0.15	0.10

Total - año 93 -

D. es	11.50	1.10	1.30	0.51	0.73	1.21	1.10	1.72	1.64	1.75	1.51	0.57	1.05
Prom	55.12	4.70	5.27	3.92	6.61	3.64	3.43	4.01	4.10	2.76	2.46	4.08	10.13
C. var	0.21	0.23	0.25	0.13	0.11	0.33	0.32	0.43	0.40	0.64	0.61	0.14	0.10

Más 200 mil hogares - año 85 -

D. es	1.31	0.36	0.31	0.17	0.20	0.25	0.46	0.44	0.29	0.39		0.26	0.32
Prom	73.68	7.39	8.36	4.49	7.36	4.24	6.29	7.12	7.12	6.63		4.03	10.68
C. var	0.02	0.05	0.04	0.04	0.03	0.06	0.07	0.06	0.04	0.06		0.06	0.03

Más 200 mil hogares - año 93 -

D. es	1.90	0.31	0.28	0.13	0.17	0.26	0.29	0.49	0.10	0.14	0.31	0.17	0.33
Prom	82.73	7.95	8.90	4.85	7.75	5.73	5.60	6.73	6.83	6.40	6.15	4.65	11.13
C. var	0.02	0.04	0.03	0.03	0.02	0.05	0.05	0.07	0.01	0.02	0.05	0.04	0.03

Entre 50-200 mil hogares - año 85 -

D. es	2.93	0.38	0.41	0.18	0.19	0.36	0.62	0.59	0.31	0.59		0.32	0.44
Prom	69.73	6.63	7.54	4.25	6.98	4.01	6.09	6.88	6.90	6.06		3.80	10.59
C. var	0.04	0.06	0.05	0.04	0.03	0.09	0.10	0.09	0.04	0.10		0.08	0.04

Entre 50-200 mil hogares - año 93 -

D. es	4.22	0.44	0.43	0.18	0.28	0.39	0.66	0.62	0.49	0.49	0.59	0.26	0.48
Prom	77.93	7.26	8.19	4.66	7.37	5.39	5.13	6.51	6.50	6.07	5.61	4.33	10.93
C. var	0.05	0.06	0.05	0.04	0.04	0.07	0.13	0.10	0.08	0.08	0.11	0.06	0.04

Entre 20-50 mil hogares - año 85 -

D. es	7.73	0.91	1.06	0.37	0.51	0.85	0.73	1.25	0.89	1.25		0.41	0.66
Prom	66.91	6.26	7.12	4.15	6.90	3.79	5.99	6.43	6.51	5.50		3.71	10.57
C. var	0.12	0.14	0.15	0.09	0.07	0.23	0.12	0.19	0.14	0.23		0.11	0.06

Tot = ICV total; 1 = Escolaridad del jefe; 2 = escolaridad de personas de 12 años y más; 3 = jóvenes entre 12-18 años que asisten a la escuela; 4 = niños entre 5-11 años que asisten a la escuela; 5 = material de las paredes; 6 = material de los pisos; 7 = servicio sanitario; 8 = abastecimiento de agua; 9 = con qué cocina; 10 = recolección de basuras; 11 = niños de 6 o menos años; 12 = número de personas por cuarto.

PDPMM incluye a los municipios del Programa

D. es es la desviación estándar, *Prom* es el promedio, *C. var* es el coeficiente de variación. El coeficiente de variación es igual a la desviación estándar sobre la media.

Fuente: Cálculos a partir del ICV y sus componentes, Misión Social (DNP).

Continuación cuadro 1

Desviación estándar, promedio y coeficiente de variación, entre municipios,
del Índice de Condiciones de Vida (1985-1993)
Todos los municipios

	Tot	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
--	-----	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----	----	----

Entre 20-50 mil hogares - año 93 -

D. es	8.58	0.83	0.97	0.37	0.48	0.92	0.85	1.05	0.89	0.94	1.18	0.40	0.64
Prom	75.64	6.99	7.89	4.59	7.32	5.21	5.11	6.22	6.29	5.68	5.15	4.27	10.97
C. var	0.11	0.12	0.12	0.08	0.06	0.18	0.17	0.17	0.14	0.17	0.23	0.09	0.06

Entre 10-20 mil hogares - año 85 -

D. es	7.63	0.95	1.00	0.31	0.39	0.78	1.16	1.56	1.34	1.34		0.36	0.63
Prom	60.59	5.31	6.04	3.92	6.66	3.55	5.46	5.64	5.44	4.68		3.75	10.15
C. var	0.13	0.18	0.17	0.08	0.06	0.22	0.21	0.28	0.25	0.29		0.10	0.06

Entre 10-20 mil hogares - año 93 -

D. es	9.76	0.96	1.01	0.37	0.50	0.93	1.12	1.42	1.35	1.25	1.35	0.32	0.67
Prom	68.97	6.11	7.01	4.39	7.03	4.76	4.44	5.55	5.55	5.14	4.41	4.10	10.46
C. var	0.14	0.16	0.14	0.08	0.07	0.20	0.25	0.26	0.24	0.24	0.31	0.08	0.06

Menos 10 mil hogares - año 85 -

D. es	8.53	0.89	1.02	0.47	0.77	1.09	1.31	1.76	1.60	1.50		0.61	1.00
Prom	47.66	3.87	4.25	3.60	6.38	2.98	4.08	3.46	3.24	1.90		3.99	9.90
C. var	0.18	0.23	0.24	0.13	0.12	0.37	0.32	0.51	0.49	0.79		0.15	0.10

Menos 10 mil hogares - año 93 -

D. es	10.32	0.94	1.12	0.49	0.73	1.15	1.03	1.65	1.58	1.59	1.33	0.58	1.06
Prom	53.59	4.53	5.08	3.87	6.56	3.52	3.31	3.85	3.95	2.52	2.25	4.06	10.08
C. var	0.19	0.21	0.22	0.13	0.11	0.33	0.31	0.43	0.40	0.63	0.59	0.14	0.11

PDPMM - año 85 -

D. es	9.40	1.61	1.67	1.30	1.82	0.85	0.81	0.88	0.51	0.68		0.45	0.87
Prom	46.19	3.15	3.11	4.05	2.66	2.64	3.74	4.14	3.45	6.13		3.71	9.43
C. var	0.20	0.51	0.54	0.32	0.68	0.32	0.22	0.21	0.15	0.11		0.12	0.09

PDPMM - año 93 -

D. es	11.91	1.03	1.24	0.45	0.64	1.11	1.07	1.65	1.52	1.76	1.45	0.48	1.03
Prom	52.03	4.42	4.88	3.72	6.40	3.40	2.98	3.49	3.69	3.18	2.37	3.79	9.68
C. var	0.23	0.23	0.25	0.12	0.10	0.33	0.36	0.47	0.41	0.55	0.61	0.13	0.11

Tot = ICV total; 1 = Escolaridad del jefe; 2 = escolaridad de personas de 12 años y más; 3 = jóvenes entre 12-18 años que asisten a la escuela; 4 = niños entre 5-11 años que asisten a la escuela; 5 = material de las paredes; 6 = material de los pisos; 7 = servicio sanitario; 8 = abastecimiento de agua; 9 = con qué cocina; 10 = recolección de basuras; 11 = niños de 6 o menos años; 12 = número de personas por cuarto.

PDPMM incluye a los municipios del Programa

"D. es" es la desviación estándar, "Prom" es el promedio, "C. var" es el coeficiente de variación. El coeficiente de variación es igual a la desviación estándar sobre la media.

Fuente: Cálculos a partir del ICV y sus componentes, Misión Social (DNP).

Entre 1985 y 1993 el ICV promedio de todos los municipios mejoró y pasó de 49.02 a 55.12. En general, el puntaje fue mayor en todos los componentes del ICV, con excepción de material de los pisos. El ICV de los municipios del PDPMM siempre estuvo por debajo del promedio, pero sigue la tendencia general y entre 1985 y 1993 mejoró pasando de 46.19 a 52.03.

En el período considerado la desigualdad entre municipios, medida como el coeficiente de variación del ICV, no ha cambiado de manera significativa. Las brechas entre municipios que existían en el 85 se han mantenido. En el total, el coeficiente de variación pasó de 0.20 a 0.21. En líneas generales, entre los municipios grandes la convergencia es mayor que entre los pequeños. No hay una relación clara entre el tamaño del municipio y el ICV. El coeficiente de correlación apenas es de 21%. Los municipios del Magdalena Medio se han distanciado más que el promedio: el coeficiente de variación pasó de 0.20 a 0.23. Esta brecha indica que no hay una dinámica de convergencia.

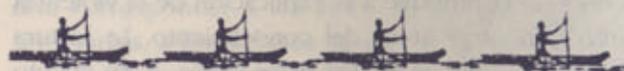
Por grupos de municipios se observa una relación negativa entre el ICV promedio y el coeficiente de variación: mientras más alto es el ICV, el coeficiente de variación es menor. La brecha entre los municipios que tienen mejor estándar de vida es menor que la de las localidades con peor estándar de vida. Las desigualdades más significativas se presentan en: material de las paredes, servicio sanitario, abastecimiento de agua, y con qué se cocina.

En Colombia la descentralización no se ha realizado con claros criterios redistributivos. La descentralización ha sido inspirada en las teorías del federalismo fiscal y de la elección pública. Estos enfoques han favorecido las posiciones libertarias contra las igualitarias. Este sesgo liberal apenas es una de las explicaciones a la permanencia de la desigualdad. Podría argumentarse, igualmente, que no ha habido avances en la distribución porque el ordenamiento institucional es confuso y porque el Estado, en tanto organización, es muy ineficiente. Ya decíamos que la descentralización colombiana ha estado muy marcada por lo fiscal, especialmente, por las transferencias de recursos. Este tipo de descentralización no ha logrado generar dinámicas

económicas que ayuden a cerrar la brecha entre municipios.

Sería ingenuo pensar que el PDPMM tiene capacidad para modificar la dinámica de no convergencia que se observaba entre los municipios de Magdalena Medio hasta 1993. Como lo señalamos en la sección anterior, no es factible que un programa con recursos modestos tenga la capacidad suficiente para transformar por sí sólo la dinámica regional. El mérito del PDPMM está en su capacidad de diseñar y de proponer una estrategia de desarrollo viable. Pero no se trata de que el Programa hale la dinámica económica del Magdalena Medio. Su tarea es mostrar que las semillas efectivamente pueden germinar. Las declaraciones optimistas de los miembros del Programa y de las instituciones que lo apoyan, han creado la falsa sensación de que el futuro del Magdalena Medio está en manos del PDPMM.

Los beneficios económicos y sociales pueden evaluarse desde dos perspectivas: el impacto directo sobre cada familia, y la dinámica endógena que genera el programa. Estas dos opciones dejan de lado la pretensión de medir el impacto económico y social del programa en la región. Esta última opción no es posible porque no hay elementos para juzgar si las transformaciones en la región se debieron a la incidencia del programa o a otros impactos.



ENSEÑANZAS PARA LA PAZ

Decíamos que uno de los grandes aportes del PDPMM es su enseñanza en el proceso de construcción de la paz. El Programa no entra en las discusiones sobre las causas de la violencia sino que, más bien, propone salidas desde la práctica. En alguna ocasión, Pécaut (1994) ponía en tela de juicio los enfoques estructuralista y culturalistas de la violencia, haciendo énfasis en la importancia de considerar de manera explícita las interacciones estratégicas entre los actores. Para Pécaut (1996:10), "...la



única sociedad civil que existe en Colombia es una sociedad civil armada”.

La literatura económica se ha acercado al tema de la violencia desde diversas ópticas metodológicas y conceptuales. Las aproximaciones que se han realizado en Colombia siguen, de alguna manera, el debate internacional. Por el lado metodológico distinguimos tres acercamientos. El primer acercamiento supone homogeneidad de agentes al interior de la teoría del *capital humano*. El segundo enfatiza las relaciones contractuales expresadas a través de los distintos enfoques de la *teoría de juegos*. Y la tercera aproximación es de naturaleza interdisciplinaria, y la economía contribuye a la explicación de la violencia junto con otras áreas del conocimiento. La lectura económica apenas es una entre varias. Y en cuanto al contenido, destacamos tres enfoques. El primero tiene que ver con las llamadas *causas objetivas* de la violencia. La segunda aproximación centra la atención en el *orden institucional*. La tercera explicación pone el énfasis en el *narcotráfico*. Sin duda, estos tres enfoques están relacionados, pero hay énfasis que marcan la distinción entre los autores.

Por las declaraciones consignadas en los distintos documentos, el PDPMM se inclinaría por las explicaciones objetivas de la violencia. El PDPMM ha ido consolidando el imaginario que ya se vislumbraba desde que comenzó el Programa: *el desarrollo regional debe ser pacífico, sostenible*

e incluyente. Y uno de los retos del PDPMM es mostrar que este imaginario es posible. Para que un imaginario pueda ser sometido a consideración de la sociedad, como una alternativa posible, deben cumplirse las tres condiciones siguientes: i) que sea factible desde el punto de vista económico (EF), ii) que sea éticamente aceptable (TA), iii) que sea políticamente viable (PV)⁹. Estas tres condiciones se plantean en el terreno de la elección colectiva (Sen 1970; Arrow 1951, 1963) y de la acción colectiva (Olson 1965; De Leonardis 1993) y, por tanto, su cumplimiento no puede valorarse a partir de los criterios que determinan la elección y la acción individuales. En otras palabras, el juicio sobre la posibilidad del imaginario no se circunscribe a la esfera de lo privado. La sociedad se construye a través de procesos de elección colectiva. Los mecanismos alternos serían de corte dictatorial. Un proyecto ambicioso como el del PDPMM es factible si se articula en la dinámica de la política convencional. Aunque el programa ha impulsado la participación activa de los mandatarios y de los poderes locales, en algunas ocasiones ha expresado su desconfianza frente a la política convencional. La opción ética colectiva, o social, puede ir en contra de los principios morales de algunas personas. Y así como sucede en la economía y en la ética, tampoco en el campo de la política, la forma como se priori-

zan las preferencias individuales deriva lógicamente en un ordenamiento colectivo de preferencias.

El tema de la viabilidad política se plantea en el marco de la democracia, y ello significa que la elección colectiva respeta la regla de decisión por mayoría, sin menospreciar los derechos de nadie. Por consiguiente, quedan descartadas otras modalidades de ejercicio de la política como la dictadura - del proletariado o de cualquier otro grupo social -, la imposición, la monarquía, etc. En el *Informe sobre Desarrollo Humano 2000*, Naciones Unidas (PNUD 2000: 56), hace una defensa contundente y explícita de la democracia. Aunque la democracia es la vía más adecuada para lograr el cumplimiento de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, no es la solución perfecta. La regla de la mayoría, o "la democracia electoral", como la denomina Naciones Unidas, no resuelve ninguno de los problemas fundamentales de la justicia. En nombre de la democracia, y argumentando el respeto de la decisión mayoritaria, se pueden cometer enormes injusticias. Con el fin de evitar que se presenten abusos es necesario que, además del voto libre, las sociedades cuenten con instituciones que obliguen a las mayorías electorales a respetar los derechos de las minorías.

Las tres condiciones (EF, TA y PV) son igualmente importantes. Pero cada una tiene exigencias de gradualidad diferentes, que van cambiando dependiendo del nivel al que se haya llegado y de la meta que se desea conseguir. En la vida real el tiempo para informar y discutir no puede extenderse indefinidamente, y como las decisiones no dan espera, es inevitable elegir sin disponer de toda la información (Simon 1945, 1997). Aunque la evaluación de la forma como se están cumpliendo las tres condiciones es un proceso permanente, la aceptación ética del proyecto se presenta como un a-priori. Desde el punto de vista ético (TA), el imaginario se aprueba o se rechaza. Y, entonces, la gradualidad concierne, básicamente, al período

de información y de discusión que, como ya hemos dicho, no está predeterminado, sino que es función de lo que cada sociedad considera como razonable. La condición de factibilidad económica (EF) significa que los recursos necesarios para la implementación del programa existen, o en caso de que no sea así, se pueden obtener de manera razonable en el mediano plazo. El Programa puede implementarse si es consistente con los recursos y potencialidades que tiene cada sociedad. El proyecto, tal y como es concebido por el PDPMM no puede lograrse con los recursos que maneja el Programa porque son muy pequeños. La consolidación de la región del Magdalena Medio tiene que ser un propósito nacional. La factibilidad económica responde a una gradualidad distinta a la aceptación ética, porque la posibilidad real del programa se va demostrando a medida que se va ejecutando. La viabilidad política (PV) tiene que ver con las posibilidades de que el imaginario sea aprobado de manera democrática.

Resumiendo, las tres condiciones únicamente serán reconocidas como tales desde la perspectiva de la elección y de la acción colectivas. Se requiere que sean el fruto del debate público, de tal manera que la mayoría las acepte como razonables, desde las perspectivas ética, económica y política. La primera etapa de la gradualidad es la información y el diálogo, que en la actual situación colombiana podría corresponder a las audiencias públicas, a los seminarios, a los debates en el Congreso, etc.

El cuadro 2 muestra los distintos escenarios que se presentan dependiendo de las condiciones que cumpla cada uno. El imaginario del PDPMM no es totalizante, en el sentido de que no tienen que dar cuenta de todas las características que debe reunir el proyecto de sociedad buscado. El único imaginario posible es el I, ya que reúne las tres condiciones. En los debates nacionales aparecen muchos imaginarios del tipo I como, por ejemplo, la cobertura total de la educación básica, la recuperación de

⁹ Estas condiciones han sido planteadas, aunque con énfasis diferentes, por Van der Veen y Van Parijs (1986), en su exposición de las ventajas del ingreso básico universal. Véase también, Rabéelos (1999).

la producción agropecuaria, un aumento significativo de los cupos en las universidades públicas, la eliminación de la desnutrición, el equilibrio fiscal compatible con una mejor utilización del gasto público, etc. Estas propuestas se refieren a temas relevantes y, en este sentido, pueden ser considerados elementos constitutivos de un proyecto alternativo de sociedad. Obviamente, para que las alternativas tengan sentido no pueden ser meros enunciados nominales. Es muy fácil afirmar que el gasto público debe utilizarse mejor, pero el reto está en lograr que este propósito efectivamente se cumpla.

Cuadro 2
Escenarios alternativos, según
cumplimiento de las tres condiciones
(TA, EF, PV)

	TA	EF	PV
I	+	+	+
II	+	+	-
III	+	-	+
IV	-	+	+
V	-	-	+
VI	-	+	-
VII	+	-	-
VIII	-	-	-

TA es éticamente aceptable
 EF es económicamente factible.
 PV es políticamente viable.

"+" significa que la condición se cumple y "-" que no se cumple.

El imaginario II es aceptable desde el punto de vista ético (+TA), es económicamente factible (+EF), pero no respeta los principios de la democracia liberal, así que no es políticamente viable (-PV). Un ejemplo de este tipo de imaginario es el logro del ideal comunista, tal y como lo definiera Marx en su

Crítica del Programa de Gotha, por la vía de la dictadura del proletariado. Marx diferencia el "socialismo" del "comunismo". En el socialismo los trabajadores poseen colectivamente los medios de producción y el Estado distribuye el producto resultante dependiendo del aporte individual: "a cada cual según su trabajo". En el "comunismo" el trabajador aporta según sus capacidades y recibe una parte del producto obtenido de acuerdo con sus necesidades. El imaginario comunista que es deseable desde la perspectiva ética y que podría ser económicamente factible, no es políticamente viable, si la condición para llegar al comunismo es la dictadura del proletariado. Este camino no es aceptable desde el punto de vista político porque no respeta los principios de la democracia liberal. En cambio, sí sería políticamente válida una vía capitalista al comunismo, en la dirección en que la han formulado Van der Veen y Van Parijs (1986). Para estos autores el comunismo se puede conseguir sin necesidad de pasar por el socialismo. Dentro del capitalismo la democracia liberal tiene suficiente margen de acción para proponer formas de organización social que conduzcan al comunismo. En concreto, dicen Van der Veen y Van Parijs, el ingreso básico universal sería uno de los mecanismos compatible con una dinámica compatible con el imaginario comunista. Sin necesidad de ir hasta el ideal comunista, otro ejemplo de un imaginario tipo II, podría ser el de un nuevo ordenamiento social basado en una rápida redistribución del ingreso y de la riqueza. La equidad tiene aceptación ética y es factible desde el ángulo económico. Sin embargo, en el caso colombiano no tendrían mucha viabilidad política, alternativas que postulen cambios radicales e inmediatos en la distribución del ingreso y de la riqueza.

El imaginario III es aceptable desde el punto de vista ético (+TA), es políticamente viable (+PV), pero no es económicamente factible (-EF). Esta combinación se obtendría, por ejemplo, con una propuesta como la de no pagar la deuda externa colombiana. En las condiciones actuales del país esta alternativa no es factible. Podría serlo en otras coyunturas. De hecho, tal y como lo demuestra Saul

(1992), la historia de la humanidad está llena de ejemplos en los que los deudores se han negado a responder por sus compromisos. Lo interesante, agrega Saul, es que gracias a este comportamiento las sociedades han logrado sortear "callejones sin salida". Si Colombia hiciera la más mínima insinuación de no pago de la deuda externa, inmediatamente perdería el apoyo de la banca internacional y la economía entraría en bancarrota.

El imaginario IV se caracteriza porque no tiene aceptación ética (-TA), aunque es políticamente viable (+PV) y económicamente factible (+EF). El apartheid, o las diversas formas de abuso contra las minorías, serían ejemplos de este tipo de imaginario. Los aborígenes australianos libran una lucha similar a la de los U'was en Colombia. La explotación de los recursos naturales en las tierras de los indígenas es un proyecto factible desde el punto de vista económico y también sería políticamente viable, si la decisión de ejecutar el plan se toma por mayoría. Pero el desconocimiento de los derechos de la minoría puede reñir con los principios éticos de la democracia liberal.

En fin, los casos mencionados anteriormente apenas son ilustrativos. Obviamente, las fronteras entre las distintas condiciones no siempre son fáciles de delimitar. No hay duda de que los principios de la democracia liberal, cuando se va más allá de la regla de la mayoría, corresponden al campo de la ética. De igual manera, en la esfera económica también se presentan traslapes de diversa índole. Por ejemplo, la fijación de un determinado nivel salarial que haría factible un proyecto, puede ir en contra de principios elementales de justicia.

Los imaginarios II, III y IV no son posibles porque no cumplen una de las tres condiciones. Mucho menos lo son los imaginarios V, VI, VII y VIII, que no cumplen más de una condición. El imaginario del PDPMM es éticamente aceptable. Para que sea económicamente factible y políticamente viable (condiciones del imaginario I) se requiere que la propuesta vaya siendo asimilada por los habitantes de la región y que sea asimilada como un compromiso nacional. El Programa es importante no por

los recursos que administra directamente porque en el contexto de la región son pequeños, sino por las puertas que abre. Nuestra hipótesis es que el éxito del Programa depende de su capacidad de ser apropiado por otros. Y desde esta perspectiva, la estructura institucional es fundamental. La expansión del Programa obliga a que abandone su carácter de *laboratorio* y se involucre en el ordenamiento institucional de las comunidades. Ello implica, obviamente, trabajar con las fuerzas políticas locales. Y este nuevo escenario será el marco de referencia que permitirá que estos ensayos de laboratorio pasen a ser alternativas de acción social. Para que la ampliación sea exitosa deberá realizarse conservando los rasgos *distintivos* del Programa.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acosta Rodrigo, 1997. *El Índice de Condiciones de Vida Modificado*, Tesis de grado, Magister de Economía, Universidad Nacional, Bogotá.
- Acosta Rodrigo, Alonso Carlos, 1998. *Cartilla Índice de Condiciones de Vida*, Misión Social, DNP, Bogotá, Mimeo.
- Alesina Alberto, 2000. *Institutional Reforms in Colombia*, Working Paper Series, no. 21, nov., Fedesarrollo, Bogotá.
- Archila Mauricio, 1991. *Cultura e Identidad Obrera. Colombia 1910-1945*, Cinep, Bogotá.
- Archila Mauricio, 1998. "Actores y Conflictos Sociales" en *Una Opción y Muchas Búsquedas*, Cinep, Bogotá, pp. 163-203.
- Archila Mauricio, García Marta, 2002. *Luchas Sociales en Colombia y en el Magdalena Medio, 1975-2000*, Cinep, Bogotá, Mimeo.
- Arrow Kenneth, 1951. *Social Choice and Individual Values*, Wiley, New York, 1963, pp. 1-91.
- Arrow Kenneth, 1963. "Notes on the Theory of Social Choice", en *Social Choice and Individual Values*, 1951. Wiley, New York, 1963, pp. 92-120.
- Becker Gary, 1968. "Crime and Punishment: An Economic Approach", *Journal of Political Economy*, vol. 76, no. 2, mar.-Apr., pp. 169-217.
- Berry Albert, 2000. *Policy Response to Poverty and Inequality in the Developing World: ¿Where should the Priorities Lie?* University of Toronto, Toronto, mimeo.
- Berry Albert, 2000. B. *¿Could Agrarian Reform Have Averted*

- Colombia's Crisis? University of Toronto, Toronto, mimeo.
- Bolivar Ingrid, 1998. "La Construcción de Referentes para Leer la Política", en *Una Opción y Muchas Búsquedas*, Cinep, Bogotá, pp. 63-122.
- Bourdieu Pierre, 1984. *Questions de Sociologie*, Minuit, Paris.
- Bourguignon François, 1999. *Crime, Violence and Inequitable Development*, ABCDE, Washington, mimeo.
- Camacho Álvaro y Leal Francisco, 2000, comp. *Armar la Paz es Desarmar la Guerra*, Cerec, DNP, Fescol, Iepri, Misión Social, Alto Comisionado para la Paz, Bogotá.
- Cárdenas Mauricio, 2002. *Economic Growing Colombia: A Reversal of "Fortune"?*, Archivos de Macroeconomía, no. 179, mar., DNP, Bogotá.
- Castaño Elkin, 1997. *Descomposición del Cambio de las Medidas de Pobreza Basadas en el ICV en Componentes de Crecimiento y Redistribución*, Misión Social, DNP, Bogotá, Mimeo.
- Castaño Elkin, 2000. *Predicción de la Población Pobre en Términos del Indicador de Condiciones de Vida, ICV, a Partir del Indicador Sisben*, Misión Social, DNP, Bogotá, Mimeo.
- CENTRO DE ESTUDIOS REGIONALES CAFETEROS Y EMPRESARIALES, CRECE, 2002. "Acumulación de Capital Social en Colombia: El Caso del Forec", en Salazar Manuel, Corral Luis, Ed. *Conflicto, Reconstrucción y Capital Social. La Política Social: 1998-2002*, Presidencia de la República, Consejería Presidencial para la Política Social, Bogotá, pp. 13-174.
- CENTRO DE INVESTIGACIONES PARA EL DESARROLLO, CID, 2003. *El Forec como Modelo de Intervención*, CID, Universidad Nacional, Bogotá, Mimeo.
- CENTRO INTERDISCIPLINARIO DE ESTUDIOS REGIONALES, CIDER, 2000. *Segunda Fase de la Evaluación Intermedia Externa*, Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, PDPMM, Universidad de los Andes, Bogotá, Mimeo.
- Chica Ricardo, 1996, coord. *El Crecimiento de la Productividad en Colombia*, DNP, Colciencias, Fonade, Bogotá.
- Coleman James, 1990. *Foundations of Social Theory*, Harvard University Press, Cambridge.
- CONSORCIO DESARROLLO Y PAZ DEL MAGDALENA MEDIO, CDPMM, 2002. *Segundo Proyecto de Desarrollo Regional del Magdalena Medio. Marco Lógico*, Bogotá, Mimeo.
- CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, CGR, 1993. "El Esfuerzo Fiscal a Nivel Municipal. Los Límites de su Medición", *Informe Financiero*, ago., Pp. 9-16.
- Cortés Darwin, Gamboa Luis, González Jorge, 1999. "ICV: Hacia una Medida de Estándar de Vida", *Coyuntura Social*, no. 21, nov., pp. 159-180.
- Cortés Darwin, Gamboa Luis, González Jorge, 1999. *An Approximation to the Standard of Living Index: The Colombian Case*, Misión Social, DNP, Universidad del Rosario, Bogotá, mimeo.
- Cuellar María, 2000. *Colombia: Un Proyecto Inconcluso. Valores, Instituciones y Capital Social*, 2 vol., Universidad Externado, Bogotá.
- Cuervo Luis, González Josefina, 1997. *Industria y Ciudades en la Era de la Mundialización (1980-1991). Un Enfoque Socioespacial*, Tercer Mundo, Colciencias, Cider, Bogotá.
- De Leonardi S Ota, 1993. "New Patterns of Collective Action in a 'Post-Welfare' Society: The Italian Case", en Drover Glenn, Kerans Patrick., ed. *New Approaches to Welfare Theory*, Edward Elgar, Cambridge, pp. 177-189.
- De Roux Francisco, 1996. *Documento Central de Diagnóstico, Conclusiones y Recomendaciones*, Programa de Desarrollo y Paz en el Magdalena Medio, PDPMM, Consorcio, SEAP-CINEP, Bogotá, mimeo.
- De Roux Francisco, 1999. "El Magdalena Medio en el Centro del Conflicto y de la Esperanza", *Controversia*, No. 174, jun., pp. 13-40.
- De Roux Francisco, Botero Bernardo S, 1995. *Educación Popular y Empresas Comunitarias Urbanas*, Colección Educación y Cultura, no. 5, Cinep, Bogotá.
- DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, DNP, 2002. *Evaluación de la Descentralización Municipal en Colombia: Balance de una Década. Tomo 1. Marco Conceptual y Resultado de Progreso Municipal*, Dirección de Desarrollo Territorial, DNP, Bogotá.
- Dombois Rainer, 1988. "Coca, Derecho y Violencia: Sobre la Economía de la Cocaína en Colombia", en *La Cuestión de las Drogas: Una Problemática, Tres Perspectivas*, Documentos Ocasionales, no. 3, CEI, Uniandes, Bogotá, pp. 15-26.
- Duque Luis, Klevens Joanne, 2000. "Creencias, Actitudes y Prácticas Asociadas con la Violencia en Bogotá", *Coyuntura Social*, no. 22, may., pp. 187-202.
- Fals Orlando, 1992. "La Provincia: ¿Vuelve y Juega?", *Política Colombiana*, vol. 2, no. 3, pp. 35-40.
- Fals Orlando, 1994. "Prefigurando el Territorio Nacional", *Boletín de Ordenamiento Territorial*, Comisión de Ordenamiento Territorial, no. 29, pp. 2-20.
- Fals Orlando, 2000. *Lecciones de Contrahistoria para Movimientos*, IEPRI, Universidad Nacional, Bogotá, mimeo.
- Fortman Bas de Gaay, 2001. *Laborious Law*, Inaugural Address at

- Utrecht University, on the occasion of accepting the Chair in Political Economy of Human Rights, may, Utrecht, mimeo.
- Foucault Michel, 1969. *La Arqueología del Saber*, Siglo XXI, México, 1977.
- Gamboa Luis, Cortés Darwin, Casas Andrés, Perez Gerson, 2001. *Una Nueva Propuesta sobre el Índice de Condiciones de Vida (ICV)*, Universidad del Rosario, Colciencias, Bogotá, mimeo.
- Gamboa Luis, González Jorge, Cortés Darwin, 2000. "Algunas Consideraciones Analíticas sobre el Estándar de Vida", *Revista de Economía del Rosario*, vol. 3, no. 2, sep., pp. 25-44.
- Garay Luis, 1998, direc. *Colombia: Estructura Industrial e Internacionalización 1967-1996*, DNP, Bogotá.
- García Arturo, Sarmiento Alfredo, 2002. "Programas Regionales de Desarrollo y Paz", en Salazar Manuel, Corral Luis, ed. *Conflicto, Reconstrucción y Capital Social. La Política Social: 1998-2002*, Fundación Ideas para la Paz, Presidencia de la República, Consejería Presidencial para la Política Social, Bogotá, pp. 175-325.
- García Mauricio, 1996. "El Camino de la Ética Civil en Colombia. Balance y Perspectivas", *Theologica Xaveriana*, vol. 46/3, no. 119, jul.-sep., pp. 283-316.
- González Edgar, 1993. "La Evolución de los Ingresos Municipales en la Década de los 80", *Realidad Municipal*, feb., pp. 38-44.
- González Fernán, 1997. *Para Leer la Política. Ensayos de Historia Política Colombiana*, 2 vol., Cinep, Bogotá.
- González Jorge, 1994. "Un Ordenamiento Territorial de Corte Fiscalista", en *Diez Años de Descentralización*, Fescol, Bogotá, pp. 99-126.
- González Jorge, 1998. "La Investigación Económica en Cinep desde Comienzos de los Setenta", en *Una Opción y Muchas Búsquedas*, Cinep, Bogotá, pp. 123-162.
- González Jorge, 2002. "El Proceso de Construcción de la Ley", en *Los Derechos Integrales. Condición para el Desarrollo*, Cinep, Corporación Desarrollo y Paz del Magdalena Medio, Embajada Real de los Países Bajos, Indepaz, Bogotá, pp. 11-16.
- González Jorge, 2002. b. "Narcotráfico, Violencia y Desigualdad: Una Hipótesis para el Caso Colombiano", *Apuntes del CENES*, vol. 21, no. 33, pp. 95-110.
- González Jorge, Sarmiento Alfredo, Ramirez Clara, 2003. *Reflexiones en Torno a la Distribución del Ingreso, el Crecimiento y el Gasto Público*, Universidad Externado, Bogotá.
- Granada Camilo, Rojas Leonardo, 1995. "Los Costos del Conflicto Armado 1990-1994", *Planeación y Desarrollo*, vol. 26, no. 4, oct.-dic., pp. 119-152.
- Heller Agnes, 1998. "Una Crisis Global de la Civilización, Retos Futuros", *Cuadernos de la Capital*, no. 4, en-mar., pp. 9-28.
- Junguito Roberto, Melo Ligia, Misas Martha, 1996. "Descentralización y Finanzas Públicas", *Foro Económico, Regional y Urbano*, no. 2, feb., pp. 39-46.
- Kalmanovitz Salomón, 1997. "Las Instituciones, la Ley y el Desarrollo Económico", *Ensayo y Error*, no. 2, abr., pp. 54-81.
- Krugman Paul, 1991. *Geography and Trade*, MIT Press, Cambridge.
- Lahuerta Yilberto, Altamar Ivette, 2002. *La Erradicación de las Minas Antipersonales Sembradas en Colombia. Implicaciones y Costos*, Archivos de Macroeconomía, no. 178, mar., DNP, Bogotá.
- Loingsigh Gearóid ó, 2002. *La Estrategia Integral del Paramilitarismo en el Magdalena Medio de Colombia*, Bogotá, mimeo.
- Londoño Juan, Guerrero Rodrigo, 1999. "La Violencia y sus Costos en América Latina", *Coyuntura Social*, no. 21, nov., pp. 73-106.
- López Cecilia, García Arturo, 1999. *Los Costos Ocultos de la Paz en Colombia*, DNP, Bogotá, mimeo.
- López Juan, 1998. *La Violencia de los 90's*, Ducal, Bogotá.
- Maldonado Alberto, Moreno Carlos, 1995. "Transferencias y Esfuerzo Fiscal Municipal", *Nómadas*, no. 3, sep., pp. 40-50.
- Martínez Astrid, 2001. "Economía, Crimen y Conflicto", en Martínez Astrid., ed. *Economía, Crimen y Conflicto*, Banco Santander Central Hispano, Universidad de Alcalá, Universidad Nacional, Bogotá, pp. 9-40.
- MISIÓN SOCIAL, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, DANE, 2002. *El Índice de Condiciones de Vida. Bases Conceptuales*, Misión Social, DNP, Dane, Bogotá, mimeo.
- MISIÓN SOCIAL, DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, DNP, PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD, 1998. *Informe de Desarrollo Humano para Colombia 1998*, DNP, Pnud, Tercer Mundo, Bogotá.
- MISIÓN SOCIAL, DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, DNP, PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD, 2000. *Informe de Desarrollo Humano para Colombia 1999*, DNP, Pnud, Tercer Mundo, Bogotá.
- MISIÓN SOCIAL, DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, DNP, PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD, 2001. *Informe de Desarrollo Humano para Colombia 2000*, DNP, Pnud, Alfaomega, Bogotá.

- Mohr Hermann, 1972. "El Papel de las Empresas Comunitarias Rurales en la Economía Colombiana", en *La Empresa Comunitaria Campesina: Una Salida?*, Colección Monografías y Documentos, no. 9, Cias, Bogotá, pp. 1-11.
- Moncayo Javier, 2003. *Apoyo a Proyectos Productivos*, PDPMM, Barrancabermeja, mimeo.
- Moser Caroline, Bronkhorst Bernice van, 1999. *Youth Violence in Latin America and the Caribbean: Costs, Causes, and Interventions*, LCR Sustainable Development Working Paper, no. 3, Urban Peace Program Series, World Bank, Washington.
- Mosk Sanford, 1963. "Latin America versus the United States", *Readings in Economic Development*.
- Murillo Amparo, 1999. "Historia y Sociedad en el Magdalena Medio", *Controversia*, no. 174, jun., pp. 41-62.
- Musgrave Richard, 1959. *The Theory of Public Finance*, McGraw Hill, New York.
- Musgrave Richard, 1969. *Teoría de la Hacienda Pública*, Aguilar, Madrid.
- Musgrave Richard, 1973. *Sistemas Fiscales*, Barcelona, Aguilar.
- Musgrave Richard, Musgrave Peggy, 1992. *Hacienda Pública. Teórica y Aplicada*, McGraw Hill, México.
- Olson Mancur, 1965. *La Lógica de la Acción Colectiva. Bienes Públicos y la Teoría de Grupos*, Limusa, Madrid, 1992.
- Parra Clara, 1998. *Determinantes de la Inversión en Colombia: Evidencia sobre el Capital Humano y la Violencia*, Archivos de Macroeconomía, no. 84, jun, DNP, Bogotá.
- Parra Ernesto, Hoyos Guillermo, De Roux Francisco, Aguirrezábal Isabel, 1978. "La Lógica de la Investigación en Ciencias Sociales en la Investigación Activa. Reflexiones Epistemológicas en Torno a un Programa de Empresas Comunitarias Urbanas", en *Crítica y Política en Ciencias Sociales. El Debate Teoría y Práctica*, vol. 2, Simposio Mundial de Cartagena, Punta de Lanza, Bogotá, pp. 117-150.
- Pécaut Daniel, 1994. "Es Posible una Interpretación Global de los Fenómenos Recientes de Violencia en Colombia?", *Boletín Socioeconómico*, no. 27, jun., pp. 2-14.
- Posada Carlos, 1996. "Crecimiento Económico, Capital Humano, Ahorro e Instituciones", en *Formación de Capital Humano*, Colección Problemas de Desarrollo, Universidad Javeriana, Bogotá, pp. 127-166.
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD, 2000. *Los Derechos Humanos y el Desarrollo Humano. Informe sobre Desarrollo Humano 2000*, Naciones Unidas, New York.
- PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO HUMANO, PDH, DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, DNP, PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD, AGENCIA COLOMBIANA DE COOPERACION INTERNACIONAL, ACCI, 2003. *Diez Años de Desarrollo Humano en Colombia*, PDH, DNP, ACCI, Alfaomega, Bogotá.
- Putman Robert, 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, Princeton.
- Raventos Daniel, 1999. *El Derecho a la Existencia. La Propuesta del Subsidio Universal Garantizado*, Ariel, Barcelona.
- Rodríguez Nadia, 2002. *Socio-Antropología del "Campo Social del Desarrollo Rural Participativo". Estudio Comparativo de las Relaciones entre Investigadores, Instituciones y Campesinos en los Programas de Desarrollo Rural Participativo y en Iniciativas Sociales de Cambio Social*, Proyecto de Investigación, Tesis Doctoral, Institut d'Etudes du Développement Economique et Social, Université Paris I, Paris.
- Rubio Mauricio, 1999. *Crimen e Impunidad. Precisiones sobre la Violencia*, Tercer Mundo, Cede, Bogotá.
- Rubio Mauricio, 2000. "Violencia y Conflicto en los Noventa", *Coyuntura Social*, no. 22, may., pp. 151-186.
- Salazar Boris, Castillo María, 1999. "La Sombra Racional del Conflicto", *Boletín Socioeconómico*, no. 31, may., pp. 45-66.
- Sarmiento Alfredo, 2000. "Violencia y Equidad", en Camacho Alvaro, Leal Francisco, comp. *Armar la Paz es Desarmar la Guerra*, Cerec, DNP, Fescol, Iepri, Misión Social, Alto Comisionado para la Paz, Bogotá.
- Sarmiento Alfredo, González Jorge, 1998. "Algunos Aspectos Conceptuales del Índice de Condiciones de Vida", *Coyuntura Social*, no. 19, nov., pp. 67-88.
- Sarmiento Alfredo, Ramírez Clara, 1997. "El Índice de Condiciones de Vida", *Planeación y Desarrollo*, vol. 28, no. 1.
- Sarmiento Alfredo, Ramírez Clara, 1998. *El Índice de Condiciones de Vida: Una Propuesta para la Distribución*, Misión Social, DNP, Bogotá, mimeo.
- Sarmiento Alfredo, Ramírez Clara, Molina Carlos, Castaño Elkin, 1996. *Índice de Condiciones de Vida*, Misión Social, DNP, Bogotá, mimeo.
- Saul John, 1992. *Los Bastardos de Voltaire. La Dictadura de la Razón en Occidente*, Andrés Bello, Madrid, 1998.
- Schneidman Miriam, 1996. *Targeting At-Risk Youth. Rationales, Approaches to Service Delivery and Monitoring & Evaluation Issues*, LASHC Paper Series, no. 2, july, World Bank, Washington.
- Sen Amartya, 1970. *Collective Choice and Social Welfare*, Elsevier, Amsterdam, 1979.

CULTURA Y SOCIEDAD

- Shackle George Lennox Sharman, 1972. *Epistemics and Economics. A Critique of Economic Doctrines*, Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey, 1992.
- Shackle George Lennox Sharman, 1979. *Imagination and the Nature of Choice*, Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Simon Herbert, 1945. *Administrative Behavior. A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*, Free Press, New York, 1997.
- Simon Herbert, 1997. *Models of Bounded Rationality. Empirically Grounded Economic Reason*, vol. 3, MIT Press, Cambridge.
- Smith Barry, 1986. "Austrian Economics and Austrian Philosophy", en Grassl Wolfgang, Smith Barry, ed. *Austrian Economics. Historical and Philosophical Background*, Croom Helm, London, pp. 1-36.
- Sudarsky John, 1997. "Perspectivas para el Desarrollo del Capital Social en Colombia", *Coyuntura Social*, no. 16, may., pp. 183-204.
- Sudarsky John, 1998. *El Capital Social en Colombia. La Medición Nacional con el BARCAS*, DNP, Bogotá, mimeo.
- Sudarsky John, 2001. *El Capital Social en Colombia*, DNP, Bogotá.
- Van der veen Robert, Van parijs Philippe, 1986. "A Capitalist Road to Communism", *Theory and Society*, no. 15, pp. 635-655. Reproducido como "Una Vía Capitalista al Comunismo", *Zona Abierta*, no. 46-47, en.-jun., 1988, pp. 19-45.
- Vargas Gonzalo, 2001. *El Concepto de Capital Social y su Incorporación al Pensamiento Económico*, Tesis de grado, Magister de Economía, Universidad Nacional, Bogotá.
- Vargas Gonzalo, 2002. "Hacia una Teoría del Capital Social", *Economía Institucional*, vol. 4, no. 6, primer semestre, pp. 71-108.
- Vargas Marcos, Rincón Alberto., 2001. *Los Rostros del Magdalena Medio*, CDPMM, Cinep, Bogotá, mimeo.
- Villalba Clara, 1997. *La Violencia desde una Perspectiva Regional*, Misión Social, DNP, Bogotá, mimeo.
- Wiesner Eduardo, 1997. *La Efectividad de las Políticas Públicas en Colombia. Un Análisis Neoinstitucional*, Tercer Mundo, DNP, Bogotá.
- Wiesner Eduardo, 1997. *La Efectividad de las Políticas Públicas en Colombia. Un Análisis Neoinstitucional*, Tercer Mundo, DNP, Bogotá.

