

LA PARTICIPACION COMUNITARIA: OBSERVACIONES CRITICAS SOBRE UNA POLITICA GUBERNAMENTAL

Orlando Fais Borda*

Las actuales políticas de participación comunitaria pueden ser una búsqueda urgente de alternativas a las desilusionantes prácticas del desarrollo de la comunidad que fueron la moda en las décadas de los años 60 y 70 en nuestro país y en el mundo.

Cuán alternas son estas políticas participativas que hoy se diseñan por el gobierno colombiano, y en qué se diferencian de las desarrollistas del inmediato pasado, son temas debatibles, pero absolutamente pertinentes. En efecto, conviene fijar similitudes y diferencias entre el modelo desarrollista y el participativo auténtico, porque de otra forma podríamos estar engañándonos en el sentido de lo que se hace, o peor, construyendo sobre arena movediza sin reconocer las evidentes fallas anteriores. Habría que admitir que si no se tiene el suficiente cuidado, estaríamos prestándonos, al menos por ignorancia, a maniobras de manipulación y oportunismo inadmisibles. Desgraciadamente así ocurrió cuando se lanzaron las políticas desarrollistas —unas clásicas, otras neoliberales— todavía vigentes en nuestros países. A una labor pionera que muchos podrían considerar ingenua o idealista se contestó con la excesiva interferencia de las maquinarias políticas.

En este sentido, conviene recordar lo ocurrido en 1958 cuando se redactaron las primeras disposiciones del gobierno nacional (Ministerio de Educación) sobre desarrollo de la comunidad.

Auge y crisis del concepto de desarrollo

El grupo consultor de 1958 (que incluía, entre otros, a Camilo Torres Restrepo) planteó un desarrollismo inspirado en las primeras experiencias de Tunjuelito, Saúcio (Chocontá) y Tabio donde se había logrado la construcción de escuelas y la formación de cooperativas agrícolas mediante el esfuerzo organizado y autónomo de los habitantes de los respectivos barrios y veredas. El grupo estaba entusiasmado por el contacto con la gente trabajadora de la ciudad y del campo, eufórico por haber constatado en el terreno la creatividad y decisión de personas que en los círculos letrados de entonces se consideraban indios ignorantes, incapaces de cooperar entre sí y faltos de iniciativas. Con este altruismo se contagió a ministros de entonces (Abel Naranjo Villegas, Reinaldo Muñoz Zambrano, Augusto Espinosa Valderrama) así como al presidente del Senado en aquella época, Belisario Betancur, quienes visitaron los proyectos mencionados.

* Sociólogo, investigador en el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

Nota: Las ideas centrales de este artículo fueron presentadas en el Seminario Internacional de Economía Campesina y Pobreza Rural, organizado por el Programa DRI (Desarrollo Rural Integrado) en Paipa, mayo 27 de 1987.

Con esos trabajos y muchos otros se creó un ambiente favorable en el país, y partió la política desarrollista del Estado colombiano que quedó consagrada en la ley 19 de 1958, la de

las juntas de acción comunal. Para ello existía también el adecuado ambiente internacional creado por los organismos de las Naciones Unidas, que dos años después, en 1960, proclamarían el comienzo de la Primera Década del Desarrollo.

Lo ocurrido en Tunjuelito, Saucío y Tabio durante esta Primera Década y la distorsión subsiguiente de la ley 19 son sintomáticos de lo que se dio a continuación en nuestro país y en muchos otros, en lo relacionado con la nueva política social y económica. Los grupos dominantes la aprovecharon para detectar las fuerzas críticas y sus líderes que, en la siguiente etapa represiva, fueron fáciles de localizar y neutralizar. Las iniciativas autonómicas potenciales del desarrollo fueron castradas por la miopía y la **libido imperandi** de las oligarquías bipartidistas. En muchos casos, en vez de propiciar más justas relaciones económicas y sociales, aparecieron mayores distancias entre las clases y más fáciles maneras de instaurar monopolios de poder. El caso más dramático —y el más inesperado— fue el de la “revolución verde” que estimuló una mayor productividad en los campos y creó desgarradores problemas por la inequitativa distribución de la riqueza generada.

De la misma manera, en el caso colombiano las juntas de acción comunal pasaron del Ministerio de Educación al de Gobierno y se convirtieron en instrumentos de control de políticos que descubrieron nuevos y más fáciles mecanismos de manipulación clientelista. Ni los casos más vigilados como los mencionados, lograron sobrevivir la ofensiva penetrante y represiva de los intereses creados. Aunque se habló entonces de la participación comunitaria, la práctica enseñó que la inercia del modelo desarrollista neoliberal de la década anterior podía neutralizar cualquier intento renovante. Esta inercia se evidenció en los cuatro cambios de gobierno que se sucedieron, pues cada uno presentó el mismo plan bautizado con diferentes nombres (Cuatro Estrategias, Cerrar la Brecha, etc.), en el que por participación comunitaria solo se entendía una definición folclórica de envolvimiento y manipulación popular tolerable para los gobiernos de turno.

En los demás países del área latinoamericana ocurrió algo parecido. Las Naciones Unidas se desencantaron, pero de todos modos decidieron proclamar una Segunda Década del Desar-

rrollo. El gobierno siguió esta línea, y empezó a recibir misiones de especialistas en políticas de desarrollo, incluyendo la del Desarrollo Rural Integrado (DRI). Esta fórmula desarrollista se empezaba a aplicar en otros lugares a partir de la Conferencia Mundial de Alimentos en Roma (1974), la misma que ordenó alegramente erradicar el hambre en el mundo en el término de los diez años siguientes.

Poco sirvieron estos esfuerzos por razones conocidas, entre otras por las fallas estructurales de los modelos de acción propuestos. Cuando llegó el año de 1980 con poco qué mostrar por diversas causas (entre ellas la crisis económica mundial) y el de 1984 con el hambre empeorada mil veces, ya hubo vergüenza para proponer una Tercera Década y ésta nunca se proclamó.

La crisis del concepto de desarrollo socioeconómico ha llegado, pues, a su culminación. No puede negarse más el fracaso de las políticas ligadas a tal concepto en nuestros países. En el último congreso mundial de la influyente Sociedad de Desarrollo Internacional (SID) en 1985, por ejemplo, hubo rebelión contra las políticas desarrollistas neoliberales y consigna entre los delegados del Tercer Mundo de combatirlas por inconvenientes para las clases populares.

Conceptos transitivos de desarrollo

La reacción gubernamental y de entidades internacionales ante esta rebelión de la periferia mundial ha asumido tres formas transitivas basadas en la idea de camuflar con adjetivos el abollado concepto de desarrollo. Una es la de “desarrollo integrado”, como hemos visto. Otra es la de “desarrollo sostenido” propuesta por ecólogos, concepto recogido y aumentado recientemente en su informe **Nuestro común futuro** por la Comisión Mundial del Medio Ambiente creada por las Naciones Unidas en 1984. La tercera forma transitiva es la de “desarrollo participativo” (a veces “alternativo”), en la que han incidido las experiencias de base de los años setentas sobre el papel popular en las políticas sociales y económicas. A esta corriente pertenecen los últimos aportes autocriticos de entidades más allá de toda sospecha, como la Unesco, la FAO, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina Internacional del Trabajo

(OIT). Aquí pueden también colocarse las políticas de “participación comunitaria” del gobierno colombiano actual.

Es significativo este uso de adjetivos porque, contrario a las reglas de la gramática, en estos casos los adjetivos —que no los sustantivos que acompañan— explican mejor la realidad del contexto conflictivo de los últimos años. Dejando de lado a los dos primeros tipos transitivos, es necesario examinar con cuidado el tercero, porque el desarrollo participativo ya tiene cierta tradición. Directa o indirectamente se inspira en una participación popular o comunitaria concebida no solo como una política sino como una filosofía vivencial. Se ha puesto en práctica con seriedad y responsabilidad en diversos países y en diferentes culturas desde hace muchos años. Tiene posibilidades de adquirir respetabilidad institucional.

Esta llegada a lo respetable, lo tradicional o lo institucional no deja de ser inquietante, porque hace recordar lo ocurrido con el modelo desarrollista en crisis. En efecto, ¿qué seguridades existen hoy de que el mismo ciclo frustrante del desarrollo socioeconómico anterior no se repita con el que se ha iniciado de la participación popular? Desgraciadamente los síntomas no son positivos en nuestro país. Están actuando ya a este nivel todos los mecanismos de freno anteriormente empleados: la cooptación ideológica y del personal crítico; la simulación o disfraz de la participación real; la represión violenta de las experiencias populares exitosas y de los líderes que volvieron a quedar visibles; y la acomodación prudente o contraevolutiva de instituciones estratégicas.

Parte del problema radica en la confusión creada por la ambigüedad misma del concepto de participación. Se ha formado un concierto cacofónico en el que todos: legos y sabios, políticos y científicos, idealistas, activistas y profetas de toda clase se consideran con autoridad suficiente para hablar de la participación o actuar en su nombre. Algunos dirán que esta Torre de Babel puede ser parte del proceso de esclarecimiento del concepto y de discusión de las políticas. Ojalá no sea así por mucho tiempo, puesto que lo que ocurre en estos casos de dilación es que a la larga se imponga la conocida versión tautológica o folclórica mencionada atrás, que responde a intereses oligárquicos y elitistas: que participación popular es aquella acción colectiva en que los ricos dejan participar a los

pobres para salvación de sus almas o goce de sus cuerpos, y para apoyar ante todo las políticas de los gobiernos. Este es el sentido que le han dado dictadores como Ferdinand Marcos y Augusto Pinochet, y politólogos de derechas como Samuel Huntington que han orientado a la actual generación de dirigentes neoliberales en Colombia y otras partes.

Dos criterios para definir una participación auténtica

De todos modos, conviene delimitar las viejas y fracasadas políticas desarrollistas neoliberales de las participativas que hoy se proponen. Hay dos criterios, por lo menos, que ayudan a establecer las diferencias, si se quiere ser consistente: uno ideológico y otro metodológico.

Con el criterio ideológico se descubren las faillidas de origen del concepto de desarrollo neoliberal como un modelo eurocentrífico de sociedad al que hay que seguir y copiar, modelo de capitalismo a ultranza que ha empeorado los problemas existentes y reforzado el poder de las viejas élites explotadoras. El modelo desarrollista eurocentrífoco ha sido una muestra facilista de colonialismo intelectual y dependencia económica y cultural. Las evidencias son apabullantes.

Otro enfoque ideológico ve la participación como una forma de estimular la autonomía regional y la defensa de lo propio, la vuelta a la provincia, al rescate de culturas subyugadas (como la femenina, la negra y la indígena), y la construcción de un verdadero poder popular con funciones de control, ejecución de planes y dación y revocación de mandatos. El compromiso participante de esta índole va, pues, con las clases explotadas y grupos oprimidos que han sido víctimas de la violencia estructural o histórica proveniente del sistema oligárquico que ha sido reforzado por las políticas desarrollistas.

Aquí se dibuja un gran desafío: abrir espacios con poder popular suficiente que garantice, no el viejo desarrollo capitalista, elitista y desequilibrado, sino su transformación radical en términos de justicia y superación de las condiciones actuales de explotación; esto es, en razón de propiciar el combate frontal a la pobreza extrema (absoluta) y a la violencia originadas en fallas estructurales del sistema capitalista,

en el actual monopolio de la tierra por burguesías egoístas y grandes productores, y por el mal uso presente de los recursos humanos, económicos y naturales. Según esta corriente ideológica crítica, participación es, por lo tanto, el rompimiento de la relación tradicional de dependencia, explotación, opresión o sumisión a todo nivel, individual y colectivamente: de sujeto/objeto a una relación simétrica o de equivalencia.

Este desafío puede quedar reducido a “slogans” y a mera intención demagógica si no se toma en cuenta el segundo criterio: el metodológico, es decir, cómo proceder para alcanzar con seguridad mínima los cambios vislumbrados. Especialmente necesario sería construir un poder popular que signifique devolver a los constituyentes primarios la autoridad y el control determinantes que, según los filósofos del derecho natural, les corresponde para reordenar la sociedad y el Estado. Esto se puede hacer con métodos que exijan autenticidad cultural y persistencia en el compromiso con grupos populares de base.

Por fortuna, para responder a esta necesidad del “cómo”, no se parte de ceros. En los últimos quince años se ha desarrollado de manera independiente en los países del Tercer Mundo —y en Colombia y América Latina como pioneras— el método de análisis y aplicación de conocimientos y prácticas llamado “investigación acción participativa” (IAP), un método que permite acercarse científicamente a los elementos y presupuestos del poder popular.

Debe destacarse, ante todo, la génesis tercero-mundista de esta metodología, porque se diferencia de las técnicas imitativas empleadas para estudiar y evaluar las prácticas del desarrollo eurorientado. Así también es más eficaz. La IAP propone una cercanía cultural con lo propio que permite superar el léxico académico limitante: busca ganar el equilibrio con formas combinadas de análisis cualitativo y de investigación colectiva e individual y se propone combinar y acumular selectivamente el conocimiento que proviene tanto de la aplicación de la Razón instrumental cartesiana como de la racionalidad cotidiana y del Corazón y experiencias de las gentes comunes, para colocar ese conocimiento sentipensante al servicio de los intereses de las clases y grupos mayoritarios explotados, especialmente los del campo que están más atrasados.

Avances y raíces culturales de la IAP

La IAP ha avanzado suficientemente en estos años como para ofrecer buenos indicadores de aproximación a los procesos participativos con las bases populares en muchos países. En lo concerniente al sector campesino, sin caer en extremos de populismo rural: se ha aplicado con relativo éxito por agencias no gubernamentales en la lucha por la tierra en India, Sri Lanka y Colombia; en el reavivamiento de los indígenas del Canadá y del Perú; en campañas reivindicativas y cívicas del África; en la recuperación de la historia y de héroes populares campesinos del Brasil, México y Bolivia; en trabajos cooperativos y de defensa territorial en Nicaragua; hasta ha servido en la lucha contra abusos de agencias oficiales en los estados norteamericanos de Washington y Tennessee.

Estos estudios han demostrado, igualmente, la honda raigambre que tiene el discurso participativo y autonómico en la historia de las regiones y comunidades campesinas e indígenas. Antes de que Adam Smith propusiera, quizás de primero, el concepto moderno de participación; antes de que los anarcosocialistas Proudhon y Réclus lo retomaran para sus andanadas antiestatales, las gentes del campo sabían articular respuestas propias, participativas y comunales a los problemas cotidianos. Así lo demuestran las supervivencias nativistas de los resguardos indígenas en varios departamentos colombianos; la vitalidad de la familia extensa en los restos de palenques de cimarrones; la solidaridad social y el populismo tolerante en republiquetas marginales (como Carate y Cintura en la región del San Jorge); la proclamación de la ley popular de los Llanos Orientales y del piedemonte andino durante los años cincuenta y más recientemente; la persistencia de la ayuda mutua, el cambio de brazos y el trueque de alimentos en veredas y caseríos; y la tradición del municipio y de los fueros antiseñoriales del cabildo heredados de España.

En todas las experiencias colombianas y latinoamericanas se ha confirmado que las gentes campesinas de las bases, sin haber pasado por escuelas lancasterianas y con todo su analfabetismo, han tenido y tienen inteligencia, capacidad ejecutiva e inventiva suficiente para desarrollarse autónomamente; que pueden ejercer funciones de descentralización política e institucional; que pueden hacer su propia planifica-

ción de actividades, realizar trabajos, fiscalizarlos y sostenerlos; que pueden ser cuidadosas en el manejo de recursos naturales y financieros cuando comprenden lo que se hace y están de acuerdo con las tareas; que se inclinan por la paz y el progreso colectivo; y que rechazan la violencia reaccionaria y el militarismo de todo cuño cuando no están acorraladas por circunstancias invivibles.

Sin embargo, en las presentes condiciones de dominio y control capitalista, se observa la necesidad de contar con elementos catalíticos humanos externos —privados o estatales— que incidan adecuada y persistentemente sobre los procesos locales y aseguren un intercambio respetuoso, nunca impositivo, en tales procesos. Estos difíciles principios exigen humildad burocrática con paciencia de Job en funcionarios, y reducción del arrogante verticalismo autoritario no solo para los empleados del Estado sino también para las organizaciones de izquierda que aspiran a constituirse en vanguardias revolucionarias. Los procesos participativos auténticos no compaginan con las guerrillas fanatizadas e impermeables; no permiten vanguardias sectarias o autoproclamadas, ni mesianismos de empleados oficiales; tampoco permiten deificar a las masas como tales. En cambio estos procesos participativos desbordan y sobrepasan a los partidos políticos establecidos y descalifican al caudillismo demagógico de antaño, creando contrapoderes populares decisarios y fiscalizadores del bien común.

Ontología de la participación

Varias guías sobre la aplicación de la IAP han sido publicados en muchos países y en diversos idiomas, y aunque hay un mayor conocimiento sobre ella, no todo lo que se hace con su nombre es verdaderamente participativo. Es necesario seguir algunas reglas mínimas de orientación. La prueba de fuego que ofrece la IAP a los planes de acción social, económica y política, como los de la lucha contra la pobreza extrema (absoluta) propuesta por el gobierno colombiano actual, se concreta en la aplicación de la fórmula ontológica señalada atrás: la transformación de la relación tradicional de sujeto a objeto en otra simétrica o equivalente de sujeto a sujeto. Que esto se pueda hacer (aunque provoque úlceras en ricos y poderosos) ha queda-

do comprobado en muchos trabajos, como los ya mencionados.

Esta fórmula ontológica fundamenta una definición vivencial de participación que exige una revisión profunda de costumbres políticas, actitudes ante la vida y creencias sobre el cosmos, con el fin de saturar la personalidad y la cultura con los nuevos valores y producir lo que en términos contemporáneos se ha definido como un “nuevo orden internacional”; o en términos utópicos de los años sesenta, como un “nuevo hombre”; es decir, como un “nuevo campesinado”, un “nuevo ciudadano”, un “nuevo ser humano”. En fin, con la IAP y los contrapoderes populares se busca ayudar a construir un tipo de sociedad más justa y superior a la existente.

Aunque suenen a viejo y sabido, ¿no serán pertinentes todavía estas ideas a los planes gubernamentales? En efecto, algunas de estas utopías constan en el programa del presidente Virgilio Barco titulado **Hacia una nueva Colombia**, que ha dado pautas al actual “Plan de erradicación de la pobreza absoluta y generación de empleo”. Cabe preguntarse: ¿se podrán adelantar estos planes en agencias estatales rutinarias? La respuesta sigue siendo polémica; pero en términos generales la pregunta puede contestarse positivamente, dentro de los límites producidos por la existencia e inercia misma de las instituciones.

En efecto, la observación de algunas experiencias gubernamentales del pasado permite determinar que existe un margen de acción renovadora en las instituciones, un margen teóricamente análogo al antiguo concepto de “subversión moral” o “guerra justa” autorizado por los Padres de la Iglesia como herramientas de lucha contra las tiranías. Así, en lo que respecta a la Colombia rural, es fácil ver cómo los planes de reforma agraria de gobiernos anteriores se aceleraron o cumplieron parcialmente con empleados del INCORA que se inspiraron en la subversión moral. De la misma manera, se ha visto cómo se acercaron a prohibidas metas participativas los funcionarios del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) que practicaron las técnicas del CAPACA (capacitación popular); los del Desarrollo Rural Integrado (DRI) que organizaron bien a los parceleros; los del Instituto Nacional de Recursos Naturales (Inderena) que fomentaron los Concejos Verdes de defensa del medio ambiente y abrieron el

compás para la paz y el progreso del Caguán; o los del Ministerio de Trabajo que autorizaron microempresas para menores trabajadores.

Es cierto que para ello se necesita ser prudentes e ingeniosos para defender los cargos. En estos casos cabe seguir el consejo que dio Cristo a sus discípulos: "Sed diáfanos como la paloma y sabios como la serpiente". Pero aunque a veces pierdan los puestos, quienes siguen estas tácticas quedan consagrados como verdaderos servidores públicos, los que deberían gobernar a Colombia junto con el pueblo esclavizado. Es posible, pues, fomentar la participación popular y crear contextos favorables desde gobiernos lúcidos en determinadas circunstancias. Pero no debe olvidarse que hasta ahora los resultados más convincentes han provenido de agencias independientes no gubernamentales.

Peligros actuales de una participación tutelada

Como se deduce de los documentos oficiales, el reconocimiento del problema de la pobreza ha llevado al gobierno actual a privilegiar proyectos de "desarrollo social" con altos recursos presupuestales, y a admitir criterios cualitativos de evaluación. Además, se observa cierta tendencia saludable a reforzar el sector civil de la sociedad, a mantener la apertura democrática que viene del régimen anterior, y a resistirse a los gritos de invitación a la guerra civil que provienen de expresidentes liberales y periodistas y otros civiles de alma militar. Esta actitud civilista puede llevar a crear el contexto general que se necesita para que avancen trabajos participativos genuinos en el campo.

Sin embargo, hay que hacer algunas glosas. Particularmente preocupante es la confusa introducción del concepto de "participación ciudadana" que aparece repetidas veces en las plataformas del gobierno (**Programa de asentamientos humanos**), junto con la iniciativa conexa de crear "asociaciones de vecinos" (ciudadanos) con fines de prestación de servicios y vigilancia de equipos, en ciudades y centros poblados.

Nadie discute la importancia de estimular a los habitantes para que asuman responsabilidades de gestión local en lo que respecta a actividades colectivas o dentro de sus respectivas "comunas", ni tampoco se desconoce su "de-

recho a los servicios". El problema con el concepto de participación ciudadana radica en que limita a relaciones cívicas con el Estado a una acción social que debiera ser más amplia y vivencial, como viene explicado. El Estado no es la vida y, en estos casos, sigue como un fetiche alienante, oprimiendo a las bases sociales de la ciudad y del campo.

Hay más todavía: en ese contexto parcial y en armonía con su reducida concepción, a la comunidad solo se la convoca para que invierta sus reservas financieras y participe en programas de obras públicas como contratista de construcción y mantenimiento, o en autoconstrucción de vivienda y en planes de rehabilitación originados en las oficinas de planeación oficial (Así estamos cumpliendo). También se le invita a formar unidades asociativas y productivas, pero sujetas a la asistencia y orientación verticales del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas, el SENA, la Dirección de Desarrollo de la Comunidad (DIGIDEC) y la Central de Cooperativas de Reforma Agraria (CECORA) que junto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Instituto de Seguros Sociales, el INCORA y el DRI, son las entidades encargadas de "definir pautas para la organización y la participación comunitaria en los proyectos del programa" de asentamientos humanos y reforma agraria. ¿Dónde están aquí la iniciativa local, la fiscalización y el control evaluativo de los usuarios potenciales? Quedan en unas pocas frases marginales dentro del respectivo programa, y en un proyecto de ley que apenas ajusta viejos procedimientos de expropiación de tierras agrícolas.

De la misma manera cabe preguntarse sobre las relaciones entre las "asociaciones de vecinos" (ciudadanos), cuya personería sería concedida por la Superintendencia de Industria y Comercio, y las presentes juntas de acción comunal colocadas en el Ministerio de Gobierno. Esto no está claro en los proyectos de decretos. Da qué pensar ahora, cuando un gran número de estas juntas comunales se ha salido del control gubernamental y gamonalesco, y han corregido desviaciones anteriores. ¿No se producirá con estos decretos una división de intereses a nivel vecinal que pueda llevar a celos y crisis locales negativas, como cuando el Estado propició en 1973 la destrucción de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC), una de las organizaciones populares más participativas de los últimos tiempos en

Colombia? Faltaría una consulta con las bases populares para aclarar estas dudas.

Como en todo cambio de gobierno, algunos funcionarios han tratado de distinguirse de los anteriores, así se lleven de paso iniciativas valiosas. Hay algo de esto, por ejemplo, en el curioso debate sobre si Concejo Verde debe escribirse con "s" o con "c", o si se deba llamar en cambio "cabildo"; y mientras tanto se han reducido o suspendido las campañas ecológicas en los municipios, y se ve con innecesaria suspicacia iniciativas particulares como la del "Colegio Verde" de Villa de Leyva. Las puertas del SENA y de la DIGIDEC se han cerrado a los dirigentes populares que antes colaboraban en programas de capacitación de grupos urbanos y rurales de base. Algunos de los frenos a la participación auténtica mencionados atrás se han tratado ya de aplicar con resultados dudosos. Así, a la ley 11 de 1986 que ordena la participación de la comunidad en el manejo de asuntos locales se la ha limitado más allá de sus propios frenos por la reglamentación del decreto 3446 (noviembre 14) del mismo año que da más importancia al monto de la facturación del consumo de servicios que al número de usuarios y su origen social.

Ocurre, entonces, que se descentraliza o delega pero siempre centralizando o tutelando, tal como se hizo en la administración Betancur con la creación del CONPES (Planeación) regional costeño, y con el Acto Legislativo No. 1 de 1986 que permite que los alcaldes elegidos popularmente sean removidos por gobernadores nombrados por el presidente de la República. Esto es incoherente. Según vemos, a este paso no habrá sino basiliscos políticosociales en la administración pública colombiana.

Parece como si el actual gobierno, como los anteriores, prefiriera trabajar con una simple participación tutelada, creando agrupaciones maleables, paternalistas, serviles, expertas en dirigir memoriales respetuosos a las autoridades como siempre se ha hecho, con resultados no muy halagüeños. Obviamente no habría estímulo para la creación de los contrapoderes populares decisarios que técnicos y observadores nacionales e internacionales estiman indispensables para combatir la pobreza y acceder a la sociedad más justa planteada durante la última campaña presidencial.

Tal tutelaje estatal sería un retroceso histórico al viejo desarrollismo neoliberal fracasado,

donde ocurrió lo mismo, y sería además una grave falla de visión política.

Algunas perspectivas de estrategia

Todo esto lo saben y sienten las gentes del común. Por eso, y con esperanza, muchas personas miran a otras partes y buscan fórmulas pluralistas y de tolerancia, distintas de las dadas por los gobiernos o por la tradición política de izquierdas y derechas desacreditadas, y por grupos violentos desenfocados de la realidad. En muchas ocasiones se ha visto cómo las masas son capaces de movilizarse y articular su gran voz colectiva en diversas coyunturas, apelando a sus propios recursos. En Colombia, al último congreso de organizaciones populares (1986) concurrieron unas 2.500 agrupaciones cívicas, culturales y de otra índole que promulgaron un interesante programa de acción y formaron su propia coordinadora nacional. No en balde estas organizaciones apoyan a los 24 Movimientos Políticos Regionales independientes que como pimpollos de terceras fuerzas organizaron en junio de 1987 la Vuelta a Colombia por la Vida, la Paz y la Democracia. Esta iniciativa (uno de los pocos resultados visibles que obtuvo el presidente Barco al invitar a la ciudadanía a colaborar con él en la lucha contra la violencia) es otra muestra de la búsqueda de soluciones constructivas y pacíficas por fuera de canales partidistas o gubernamentales conocidos.

Parece, pues, posible fijar una estrategia coherente para combatir la pobreza y la violencia con base en metodologías participativas autónomas y totalizantes. Existen los elementos técnicos y teóricos, y las raíces sociales e históricas para hacerlo en nuestro país. Los gobiernos, si está dentro de su voluntad política, pueden crear un contexto institucional favorable y aportar recursos adecuados. Las perspectivas, por lo tanto, pueden ser positivas para estos quehaceres patrióticos, si se trabaja con voluntad, rapidez y ahínco. Porque en muchos sitios la violencia múltiple de los últimos tiempos (denunciada en el libro Colombia: Violencia y Democracia) puede estarle ganando de mano a la participación constructiva por la vida y el progreso colectivo.

Sin embargo, como siguen existiendo los condicionantes ideológicos y metodológicos señalados atrás, habría que corregir las tendencias verticalistas, limitantes o desfigurantes acaba-

das de advertir. Si no hay claridad sobre medios y fines; si no se adopta con honestidad la definición ontológica de participación con el fin de evitar la cooptación del concepto, su abuso, su manipulación, o su deformación en la Torre de Babel; si flaquea la decisión política en los gobernantes, desde los más altos hasta los más humildes, para continuar avivando el contexto general de la apertura democrática y reforzar el civilismo con la justicia implacable; si no se ejerce la subversión moral que la hora actual exige para llegar a contrapoderes populares auténticos; si no se hace así y mucho más dentro de esta línea crítica, los colombianos quedaremos reducidos de nuevo a otro ciclo de fracasos como los de las Décadas del Desarrollo.

No es dable pensar que los pueblos se merezcan esta triste suerte. Nuestras gentes campesinas han evolucionado bastante en estos años, y por eso habría una gran diferencia con lo ocurrido en el pasado. El pueblo común está más ilustrado que antes sobre sus problemas y posibilidades de acción, como lo vemos confirmado de manera diaria. Ha aprendido a organizarse mejor desde las bases hacia arriba, y muchos ya saben actuar con independencia de las viejas maquinarias partidistas. Las gentes del común han aprendido que no son incapaces, sino que éstos son otros colocados por encima de ellos. En fin, han empezado a entender lo que va de la democracia representativa, hoy en crisis, a la democracia participativa y directa, la de cabildos abiertos, consultas, referéndums, paros y acciones colectivas por la justicia social y económica.

De mantenerse con cierta disciplina y paciencia la apertura democrática y civilista que mal que bien estamos todavía viviendo en Colombia, el proceso llevaría a una concepción muy diferente de los funcionarios, y a una visión del Estado menos centralista, menos terrorista, autocrática y fetichizada que la que heredamos y sufrimos actualmente. Estas podrían ser metas aceptables de una participación comunitaria genuina, integral y autónoma.