

# LA AUTONOMIA DE LA COMUNIDAD ES LA ENZIMA DEL DESARROLLO. LOS COSTOS DEL CLIENTELISMO. (Avance parcial de investigación)



*Miguel Sobrado Chaves*

## 1. Presentación

**D**esde finales de la Segunda Guerra Mundial, esto es, hace más de cincuenta años, las agencias internacionales, los estados y sus instituciones vienen impulsando proyectos para sacar de la pobreza y el subdesarrollo a las naciones y a los amplios sectores sociales postergados. La promesa ha sido que por medio de sus programas y proyectos, financiados con miles de millones de dólares de ayuda al desarrollo, se iban a mejorar de manera duradera las condiciones de vida y oportunidades de aquellos que han sido excluidos del progreso y el bienestar. Esta promesa no se ha concretado. Se le atribuyen muchas causas a este fracaso. En ocasiones se habla de los enfoques teóricos e ideológicos, tales como la importancia de los mecanismos de mercado en los proyectos, o de la necesidad de protección temporal para los productores locales. Otros apuntan a la insuficiente consideración de los valores y las condiciones culturales de las comunidades e individuos sometidos a los procesos de cambio. De como las intervenciones hechas contra los valores y la experiencia de la gente provocaban rechazo, en vez de aumentar la conciencia de la gente y estimular el cambio. Estas explicaciones tratan de justificar el fracaso del grueso de los proyectos, cuyos resultados han sido una mayor dependencia y postración en las naciones y poblaciones meta.

Estas y otras explicaciones sobre aspectos puntuales, si bien señalan problemas reales, dejan por fuera un aspecto que no ha sido suficientemente estudiado en los análisis hechos hasta el momento, cuya importancia, sin embargo, es muy relevante, se trata del *clientelismo*. Los proyectos de desarrollo se inscriben, no en realidades abs-

tractas, sino en relaciones concretas de poder, cuya presencia e incidencia se han dejado de lado en el análisis y diseño de proyectos. Esta omisión de las relaciones de poder tiene múltiples dimensiones, ya que su presencia se da en todos los niveles del proyecto. Desde las que se presentan en el contexto directo de las comunidades, entre los mismos beneficiarios; las que se generan en la relación con las condiciones y circunstancias que se pretenden modificar; las que se producen entre las instituciones, sus técnicos y los beneficiarios, etc.

Llama la atención que las teorías sociales, las del desarrollo y las concepciones de la capacitación hayan omitido este hecho. Probablemente por estar dirigidas al individuo como ente abstracto, aislado del contexto social, se ha enfocado como conciencia, expresión ideológica, como intelectual y no como *ser social de carne y hueso, inscrito en relaciones de poder y sus circunstancias de rango, intereses, valores e ideas. Relaciones que ordenan la sociedad, definen posiciones y oportunidades; que generan y mantienen un sistema de estímulos y castigos dirigidos a consolidar posiciones y canales de avance social, valores y comportamientos*. Al no verlos en las relaciones de poder, que es la base de la organización, no se entienden cuáles son sus incentivos, motivaciones, ni la lógica de sus comportamientos frente a las instituciones, funcionarios y los diversos grupos e instituciones en que participan. Por eso, a la hora de diseñar los proyectos se incluyen las políticas y normativas que deben guiar la acción, partiendo del supuesto que esto es suficiente para que las cosas se realicen de acuerdo con lo esperado, sin darse cuenta que se impondrá en definitiva el sistema de premios y castigos existente. De tal forma que los beneficiarios perciben y

valoran la política por su práctica concreta y no por sus enunciados formales (Vargas-Cullell, 1996).

La omisión del análisis del peso de las relaciones de poder ha determinado la ausencia de estrategias y metodologías apropiadas para prevenir y mitigar sus efectos. En particular, ha facilitado que un fenómeno como el clientelismo —definido por las agencias como un factor negativo para el desarrollo—, en vez de ser combatido, ha encontrado en los proyectos la posibilidad de mimetizarse y actualizarse, encontrando nuevas formas de vida.

El clientelismo es particularmente peligroso y grosero en nuestros tiempos. Peligroso, pues en los procesos de transición carentes aun de una visión de futuro compartida, como los que vivimos, tiende a desintegrar los esfuerzos colectivos y la acción misma del Estado. Grosero, pues en virtud del proceso de democratización que tiene como base al ciudadano, esto es, un individuo capaz de pensar, libre y autónomo para tomar decisiones, conocedor de sus derechos y deberes, es inexcusable que el llamado desarrollo asociado al clientelismo, conspire contra la ciudadanía, contra la base de la teoría democrática. A lo anterior debe añadirse que los cambios económicos actuales imponen y demandan formas de gestión que están en abierto conflicto con el clientelismo. En este sentido enfrentar al clientelismo es también una exigencia del desarrollo y progreso de las naciones.

En mi trabajo **Capacitación y discapacitación en los proyectos de desarrollo**, mostré como el clientelismo ha provocado el fracaso de muchas experiencias. En este trabajo replanteo el problema y sugiero un procedimiento que conduzca a la construcción de estrategias y metodologías que permitan prevenir y mitigar los efectos negativos del clientelismo.



## 2. El clientelismo

Por clientelismo político entenderemos las relaciones que se establecen entre un «patrón», que ofrece determinados servicios y un «cliente», que a cambio de estos servicios o bienes permite que el «patrón» gobierne y resuelva los asuntos colectivos sin su participación.

Las relaciones de dominación tienen una función de ordenamiento social; de ajuste de los individuos y grupos a los papeles establecidos. Es una función de ordenamiento que implica también una ubicación social definitiva de oportunidades y aspiraciones. En no pocas ocasiones, sobre todo en las sociedades autoritarias, implica también una disminución a priori de las aspiraciones y la autoestima de los individuos colocados en los niveles inferiores de la escala social, para facilitar la aceptación del papel social.

El clientelismo político en la historia conocida de la humanidad, ha ido asumiendo una u otra forma según la formación política. En algunos casos como en el de la sociedad feudal, las relaciones clientelistas fueron uno de los fundamentos del sistema institucional formal, lo que le permitió operar durante siglos. En las sociedades republicanas contemporáneas, basadas en un sistema electoral y en la división de poderes, el clientelismo no tiene un carácter institucional formal como en el

feudalismo, pero mantiene su vigencia bajo nuevas formas informales, cada vez más sutiles, según el grado de desarrollo del sistema político. Así, en las sociedades más avanzadas las decisiones políticas que buscan favorecer a grupos o sectores, deben fundamentarse en políticas y principios generales, previamente definidos, mientras que en las sociedades con menor desarrollo se favorece abiertamente a los partidarios simplemente por el hecho de serlo, discriminando al resto. El sistema democrático no elimina el clientelismo político, cosa que tampoco parece ser viable completamente por responder a una dinámica inherente de las relaciones de poder, pero no lo legitima. Por su naturaleza institucional y legal, lo convierte en un elemento vergonzante del sector informal. Restringe sus alcances en la medida en que la sociedad tiene un proyecto definido, alrededor del cual pueden canalizarse los intereses particulares y tiene, además, un adecuado sistema de controles autorregulado, frente a las desviaciones.

La formación y el manejo de clientelas políticas para lograr y ejercer el poder es un fenómeno de vieja data. Max Weber, en sus trabajos sobre las formas de dominación, describe con gran riqueza las formas que el clientelismo ha asumido a lo largo de la historia. Estas relaciones, aunque han variado en el tiempo, han sido un componente operativo importante de los sistemas de organización social, a lo largo de la historia de la humanidad.

Sobre el clientelismo político y el corporativismo en las sociedades contemporáneas existe un interés creciente por las restricciones que generan a los regímenes democráticos y existe una vasta literatura sobre el tema (Rojas, 1995).

### Cómo se filtra e incide el clientelismo

**P**ara este trabajo, sin embargo, no es de interés el clientelismo político como unidad sociológica en sus diversos niveles de complejidad y variedad de ángulos de enfoque. Esa tarea la realizan especialistas sobre el tema, a la que le dedican por sus alcances y complejidad, gran parte de su esfuerzo profesional.

El clientelismo nos interesa, más que como objeto de estudio en sí mismo, como vehículo donde se anidan y expresan prácticas de dominación que afectan los diseños y la ejecución de políticas y proyectos económicos y sociales.

El análisis del clientelismo político en los proyectos de desarrollo, interesa por ser un hecho que pone de manifiesto las incongruencias y contradicciones entre las intenciones declaradas y las políticas; entre las políticas y los diseños de los proyectos; entre los diseños de los proyectos y la forma en que son ejecutados; entre las normativas propuestas y los estímulos y desestímulos existentes en la realidad concreta.

Se trata de crear un eje donde la observación y el estudio sistémico de los procesos de desarrollo se puedan percibir con mayor riqueza. Un eje articulado por los efectos del clientelismo político, donde las dinámicas del ordenamiento económico y social existente se manifiesten negativa o positivamente sobre los procesos de cambio y desarrollo.

Se busca precisar los factores que disminuyen los resultados esperados y generan productos como la dependencia y la pasividad, que promueven el estancamiento social disminuyendo las posibilidades de los individuos y de las comunidades. Este enfoque, por la complejidad multifactorial interviniente en las relaciones humanas, nos llevará continuamente a encontrar la incidencia probable o evidente de variados elementos, no siempre previsible ni atribuibles directamente al clientelismo político, que afectan los resultados y que pueden obedecer a diversas causas, tales como intereses personales o al nivel de conocimiento o capacidad operativa.

El clientelismo, como expresión de intereses particulares y políticos mediatiza y restringe la iniciativa y el desarrollo, aprovechando cualquier espacio cedido por la falta de claridad o ausencia de supuestos claves en el diseño y la ejecución de los proyectos. Sus repercusiones reales o potenciales se convierten, a su vez, en supuestos que deben ser tomados permanentemente en cuenta como factor que hay que prevenir o mitigar.

Dada la frecuencia con que se manifiesta el clientelismo generando asistencialismo y dependencia en los proyectos de desarrollo y retraso social en general, su accionar se convierte en un objeto de estudio de particular importancia para los programas sociales.

Resumiendo, para efectos de esta investigación no interesa tanto *qué es el clientelismo político*, sino *el cómo se filtra e incide, incluso sobre los proyectos mejor elaborados*.

### 3. Las tres categorías de análisis

Para orientar el trabajo de la investigación de casos se propone centrar la atención en tres conceptos y categorías de uso frecuente desde el diseño técnico de los proyectos, que generan el terreno propicio para la filtración del clientelismo. Estos elementos están interrelacionados entre sí, pero para efectos analíticos y por su propio peso se analizan por separado. Se trata de:

#### a) Capacitación y discapacitación

La capacitación es una categoría y una actividad clave en los proyectos de desarrollo. Sobre la definición en sí misma, existe un relativo consenso, con algunas variantes, de interpretarla como «habilitación para». Donde existe un problema es en la operacionalización de este concepto en las acciones concretas, donde se confunde frecuentemente capacitación con: i) instrucción; ii) conciencia; iii) adoctrinamiento político u otras formas primitivas de asistencialismo. Esta confusión facilita la entronización del clientelismo, sobre todo a través de la supresión de la autonomía del sujeto llegando, en ocasiones, a eliminar toda la fase de adiestramiento, componente clave del proceso capacitador. Llegando incluso a provocar discapacitación o inhabilitación de los beneficiarios.

#### b) Pobreza y riqueza

Estos conceptos ligados con carencias de ingreso u oportunidades de personas o grupos sociales, han sido medidos con escalas gradacionales de ingreso, o de otro tipo, que si bien permiten ubicar y medir los sectores afectados, tienden a dejar por fuera las dinámicas sociológicas generadoras del fenómeno, su incidencia sobre el cuerpo social mayor y sobre la operacionalización de las políticas. El clientelismo como factor limitativo de la autonomía, libre iniciativa y desarrollo de los grupos se constituye en un factor que profundiza la pobreza, de tal manera se puede afirmar que a mayor clientelismo mayor dificultad de superar las condiciones que mantienen a la gente en la pobreza.

#### c) Gasto social e inversión

Estos conceptos de la economía y contabilidad nacional tradicionales, son expresión de un marco referencial mayor, vigente en los análisis macroeconómicos, que considera como gasto social a la educación y la salud públicas acorde con la economía política tradicional, donde sólo se consideraba capital las inversiones económicas y no la inversión en recursos humanos exigida por la demanda actual de la producción y los servicios posindustriales. El uso de este marco conceptual en los diagnósticos de situación, en la elaboración de proyectos, restringe y distorsiona la fase operativa, facilitando la incursión del clientelismo.

### 3.1 Las categorías de capacitación y discapacitación

La categoría de capacitación es vital para los proyectos de desarrollo, ya que de hecho es el eje que debe conducir a la consecución de los resultados en la mayor parte de los proyectos. A su alrededor se integran disciplinas profesionales como la economía, la psicología social, la pedagogía, la sociología, para alcanzar las metas propuestas. Su importancia es creciente en un mundo de rápidas transformaciones.

De la forma en que se entienda y aplique esta categoría, depende en gran medida el éxito o el fracaso de la mayor parte de los proyectos de desarrollo que buscan desarrollar el potencial y la participación de las comunidades y los grupos. De su aplicación en el diseño del proyecto, de la preparación de los formadores, del apoyo logístico que reciba esta actividad, de las condiciones en que se desarrolle, dependen los resultados de muchos proyectos que tienen a la capacitación como eje central de su quehacer.

Si bien existe un relativo consenso, como decíamos anteriormente, sobre la definición de capacitación como sinónimo de «habilitar para...», no existe uniformidad en cuanto a la operacionalización de este concepto, sobre todo en los proyectos sociales. En los procesos de capacitación de instrumentos o procesos técnico-productivos, existe un relativo consenso en cuanto al procedimiento operativo. Este consenso es *impuesto por la naturaleza misma del objeto con el cual se trabaja*, que



demanda instrucción y adiestramiento para poder lograr la habilitación del sujeto en el manejo del objeto. Así, en todo proceso de capacitación técnica, como por ejemplo, en la formación de conductores de vehículos, encontramos al menos: a) un módulo de instrucción sobre las señales y leyes de tránsito y componentes mecánicos del auto y; b) un módulo de adiestramiento en el manejo del vehículo. En el primer módulo el sujeto que desea capacitarse, recibe información de otro sujeto que la conoce: el instructor. El segundo módulo, llamado adiestramiento, tiene una naturaleza diferente donde se establece otro tipo de relación. No se trata, en este caso, de aprender conceptos o señales, sino de aprehender o adiestrarse en el manejo del objeto. No prevalece la relación tradicional de sujeto-instructor con sujeto-aprendiz, sino la de sujeto aprendiz con el objeto con el cual desea capacitarse. En esta relación el sujeto adquiere conocimiento sobre el objeto al manipularlo. Descubre las cualidades, limitaciones y posibilidades del vehículo al ponerlo en movimiento, al mismo tiempo que desarrolla destrezas en su manejo. El instructor, sentado a su lado en el vehículo, juega un papel secundario, aunque relevante para la conducción del proceso pedagógico y la seguridad del aprendiz. La relación prevalente es la de sujeto-objeto y no la de sujeto-sujeto, que ha pasado en este módulo a un segundo plano.

Es importante señalar que en el módulo de instrucción la autonomía del sujeto es indispensable, para que se pueda dar el proceso de capacitación, sin esta autonomía no es posible adiestrarse y capacitarse en el manejo del objeto, pero autonomía no significa «no directividad» o «espontaneidad total», ya que el adiestramiento y la capacitación, en general, demandan la existencia de una estrategia o un diseño pedagógico previamente elaborado por el instructor.

La necesidad de estos módulos, incuestionable en los procesos de capacitación técnica, se vuelve difusa e incluso llega a desaparecer con mucha frecuencia en los procesos de participación y organización sociales, donde los sujetos son a la vez objetos de la capacitación. En ocasiones, las menos, se suprime o se simplifica excesivamente la instrucción. En otros casos, los más, el adiestramiento se reduce, se suprime o se posterga indefinidamente.

Diferentes son las causas que generan la supresión de uno u otro módulo. En el caso de la supresión o entrega mecánica y apresurada de la instrucción pueden ser limitaciones de formación o desviaciones pragmatistas del instructor. En el caso de la supresión del adiestramiento las causas son más variadas y complejas y están relacionadas con aspectos de formación técnicos e ideológicos de los capacitadores y del contexto institucional y social (Sobrado, 1994).

El hecho es que la supresión de cualesquiera de estos módulos o una entrega incompleta, afecta la calidad de los procesos y transforma los productos obtenidos. De tal manera, cuando se habla de capacitación en los proyectos sociales, no siempre se está hablando de lo mismo. En las más frecuentes ocasiones significa instrucción o conciencia, en otros casos, se trata más bien de un adiestramiento con obstáculos, frecuentemente gratuitos. Cuando se confunde la capacitación con instrucción o con conciencia, entendida como un grado superior de asimilación de la instrucción, se prioriza la entrega de contenidos y el adiestramiento, como proceso de relación con el objeto, se deja de lado. Cuando se busca desarrollar la conciencia, se introducen técnicas didácticas, como el sociodrama, que facilitan la asimilación y el manejo de la instrucción y permiten, en ocasiones, alcanzar niveles de participación que sugieren un alto grado de compromiso. A pesar de las sinergias que en algunos casos se alcanzan en estos procesos, lo que llena de entusiasmo tanto a los facilitadores como a los políticos u otros financiadores del proyecto, pero como no existe capacitación real, por no haberse incorporado en el diseño del proyecto un módulo de adiestramiento, los beneficiarios no logran pasar de las protestas y denuncias a las propuestas y los proyectos concretos que les permitan superar su situación. En ocasiones, después de un tiempo, cuando se han disipado las esperanzas generadas por las dinámicas grupales, crece el pesimismo y el sentido de impotencia entre los «beneficiarios» de este tipo de proyectos.

¿Por qué se producen con tanta frecuencia este tipo de alteraciones en los procesos de capacitación de los proyectos sociales?; ¿por qué los técnicos que diseñan estos procesos, que a veces tienen doctorados en pedagogía de las mejores

universidades del mundo, cometen estos errores, aparentemente tan elementales?

En primer lugar, lo que es tan evidente para los ingenieros o técnicos, por la naturaleza del objeto con que trabajan, no parece ser igual de claro para la práctica educativa y de capacitación, en los proyectos de desarrollo social. Una parte considerable de los pedagogos se encuentra absorta en un enfoque tecnocrático-pedagógico, alrededor del ¿cómo? y de un conjunto de valores, supuestamente orientadores, transformados en ocasiones en principios rígidos que les ha hecho perder de vista el ¿para qué?, o sea, los propósitos y las metas de la educación. Por ejemplo, la llamada no directividad en los procesos pedagógicos enarbolada en aras de estimular la creatividad y participación, se ha confundido con la falta de diseño y conducción de los procesos, provocando desvaríos.

En segundo lugar, no ha sido, sino hasta hace poco que se ha explicitado teóricamente la importancia de este enfoque en los procesos de capacitación (Santos de Morais, 1987). No se trata todavía de un enfoque plenamente desarrollado y menos aún se ha difundido su práctica, que si bien prospera, al menos en dos continentes, es restringida hasta el momento, a pocos grupos de trabajo y centros científicos. Las repercusiones teóricas como la importancia de la autonomía del sujeto, en los procesos de capacitación, en vez del concepto menos preciso de «libertad», aún aguardan ser elaboradas.

En este sentido es de mucha utilidad, para detectar problemas en el diseño de los proyectos de desarrollo que reducen los logros y abren espacios de acción al clientelismo político, utilizar mi esquema de relaciones (Sobrado, 1994) para definir la capacitación, elaborada con base en Santos de Morais.

En resumen el esquema de relaciones es el siguiente:

$$C = (i + a + EP - ADE) * K$$

Donde C = capacitación

i = instrucción

a = adiestramiento

EP = estrategia pedagógica (diseño del proceso pedagógico)

ADE = asistencialismo en el diseño y en la ejecución de la capacitación

K = factores ajenos al proceso que inciden positiva o negativamente sobre los resultados (naturales, económicos, políticos, culturales).

De acuerdo con el planteamiento que acompaña al esquema, los resultados obtenidos por los procesos de capacitación dependen de la secuencia y del peso de los factores en este esquema de relaciones. Así como se puede producir capacitación se puede generar discapacitación, entendida como el proceso donde la relación sujeto y el objeto del conocimiento es tal, que se atrofian las capacidades del sujeto para controlar (conducir) el objeto. La discapacitación genera minusvalías y disminuye el desempeño en la vida económica y social.

### Capacitación y discapacitación son dos caras de la misma moneda

Todo proceso de capacitación, por bien elaborado que esté, contiene elementos de discapacitación; tampoco existen procesos absolutamente discapacitadores, por mal diseñado que esté un proceso, algo aprenden los participantes. La capacitación y la discapacitación están vinculadas congénitamente: forman un continuum. Los logros de la relación de los factores sobre los que tiene un peso muy importante el asistencialismo y, asociado a este, el clientelismo político.

Este esquema de relaciones, aplicado a los procesos de capacitación de los proyectos de desarrollo, permite una primera aproximación sobre los problemas que presentan los proyectos en este campo, ya sea en el diseño o en su ejecución. En este sentido es un instrumento que puede ser muy útil en el diseño metodológico para orientar la investigación de casos.

El estudio sobre la efectividad o limitación de la capacitación, trasciende los proyectos concretos, ya que está estrechamente ligado, por una parte, con los procesos de educación y participación y, por otra parte, con el desarrollo personal y con los niveles de autoestima.

La planificación estratégica asociada a la capacitación organizacional es actualmente, por

las sinergias que genera, un instrumento esencial para ampliar las posibilidades y capacidades de las personas y los grupos humanos, en el desarrollo de su iniciativa y autoestima. La planificación estratégica y el desarrollo de la capacidad organizacional constituyen, a su vez, un instrumento eficaz para la superación de las relaciones clientelistas tradicionales y el desarrollo institucional.

### **Las cooperativas agrícolas de Honduras y Nicaragua: contraste de dos procesos de capacitación diferentes**

**E**n Honduras en la década de los setenta (73-78) se llevó a cabo un proceso de reforma agraria, que transformó en gran medida las estructuras de ese país. En Nicaragua después del triunfo de los sandinistas en 1979 y hasta la primera pérdida de las elecciones por parte de los sandinistas en 1990, se produjo otra reforma agraria.

La reforma agraria de Honduras fue impulsada por el Consejo Superior de la Defensa de ese país, apoyándose en la fuerza adquirida por el movimiento campesino desde los años sesenta. El organismo encargado de ejecutar el proceso fue el Instituto Nacional Agrario, con el apoyo técnico del proyecto INA-PROCCARA-FAO, respaldado por la dirección técnica Clodomir Santos de Morais de la FAO.

En Nicaragua este proceso estuvo a cargo del Instituto Nacional de Reforma Agraria, dirigido por el comandante Jaime Wehelock, con el apoyo de diversas agencias de las Naciones Unidas y de países europeos del este y oeste.

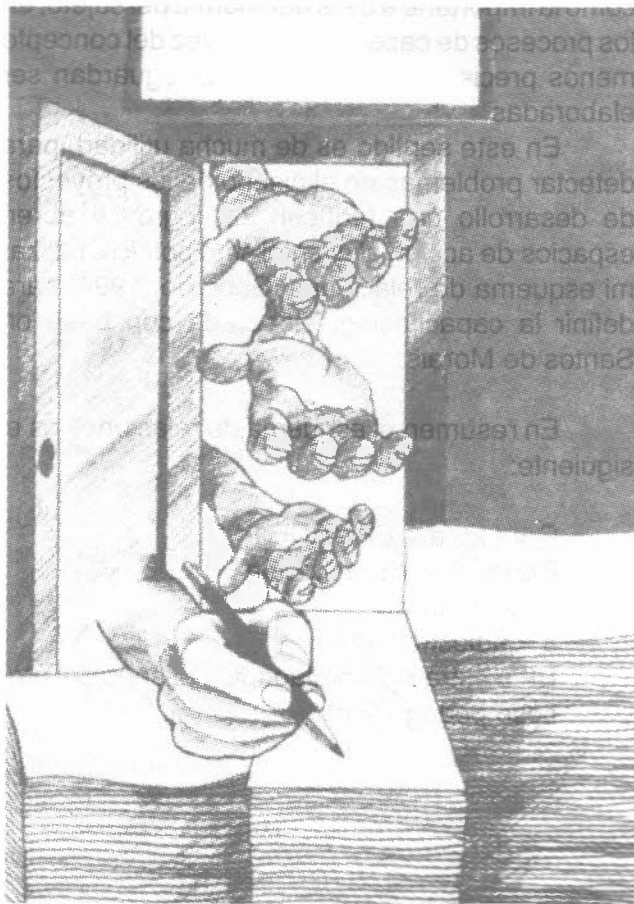
En Honduras la fuerza organizada del movimiento campesino fue el motor principal de las transformaciones. Los militares que impulsaron el proceso contaron con la oposición activa de los terratenientes y de la prensa, que calificaban de comunista el proceso impulsado por INA-PROCCARA. Los cambios progresivos, provocados por estas presiones, en la cúpula militar e institucional fueron debilitando el apoyo gubernamental a la reforma agraria. En 1976, debido en gran medida a las presiones antirreforma agraria, Santos de Morais del ATP, principal del proyecto e impulsor de la estrategia de alianzas del proceso y de la concepción de capacitación utilizada, se retira del proyecto. La reforma agraria, cada vez con menos respal-

do oficial, se mantiene aún por las presiones y la fuerza creciente del movimiento campesino, pero pronto se desatan fuertes confrontaciones entre los campesinos organizados en empresas asociativas y cooperativas y el ejército que no duda en perseguir a sus dirigentes e intervenir algunas de ellas.

En Nicaragua el triunfo del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) en 1979, abre las puertas de un amplio proceso de reforma agraria, que se inicia con la expropiación de tierras de los somocistas, una porción considerable de las mejores tierras del país. El movimiento campesino gestado en parte durante la lucha armada, se fortalece con respaldo gubernamental durante más de diez años y sólo recibe oposición, cuando tardíamente intenta ocupar posiciones en zonas donde operaba ya la contrarrevolución.

En Honduras la reforma agraria impulsa la capacitación en organización de los campesinos para que formen empresas asociativas. Se forman grandes empresas bananeras como Isletas con 1.500 trabajadores.

En Nicaragua se impulsa la educación popular entre los campesinos, para formar principalmente conciencia política, pero las grandes fincas de alto rendimiento expropiadas pasan a ser en su





mayoría empresas estatales. Las cooperativas se promovieron mucho más tarde, cuando se hace evidente el peligro de la contrarrevolución. Estas se forman fundamentalmente entre campesinos, en grupos integrados con frecuencia por núcleos familiares. Después de la pérdida de las elecciones por los sandinistas en 1990, una parte de las grandes empresas estatales fueron reprivatizadas por los sandinistas, antes de salir, en una medida que ha sido cuestionada por la falta de transparencia, o fueron devueltas a sus dueños por el gobierno de la señora Chamorro.

Contrastar estas dos grandes experiencias centroamericanas en reforma agraria, con base en la información existente sobre las cooperativas agrícolas de los dos países, no deja de ser una simplificación, pues los datos corresponden a un proceso cercano a los 17 años en el caso hondureño y de 11 para el nicaragüense, además, no todas las cooperativas de esos países valoradas por la fuente citada más adelante, surgen de estos procesos. Se omiten, también, otros factores de carácter macroeconómico y sectorial que deben tomarse en cuenta al valorar un proceso de transformación agraria, pero la comparación no deja de ser una aproximación a la naturaleza de ambos procesos. Por una parte, el hondureño, que tuvo un respaldo institucional contradictorio y no siempre sostenido, que duró con altibajos unos cinco años, pero estuvo basado en la capacitación en organización de los campesinos, en la formación de empresas asociativas. Por otra parte, el nicaragüense, con apoyo institucional permanente durante más de una década, basado parcialmente en la empresa estatal, administrada por burócratas y en gran medida por el desarrollo de cooperativas campesinas. La capacitación de estas últimas se apoyó en la llamada educación popular y los métodos de generación de conciencia liberadora, como base para el crecimiento humano y técnico de los beneficiarios.

Como era de esperarse, después de más de 10 años de apoyo institucional sostenido, las 3.363 cooperativas agropecuarias nicaragüenses son las más numerosas de la región centroamericana, superando ampliamente en número a las 417 cooperativas hondureñas. Esta relación de superioridad se mantiene en cuanto a superficie, perteneciendo 720.721 has. a las nicaragüenses vs.

214.178 has. de hondureñas; e igual cosa sucede en cuanto al número de asociados 88.805 vs. 21.474, respectivamente (San Martín, 1992).

No obstante, esta superioridad numérica, la relación cambia radicalmente al analizar los indicadores cualitativos.

En primer lugar, la cantidad de tierras por cooperativa agropecuaria en Nicaragua es de 214.4 has., es menos de la mitad de las 513.6 has. de sus equivalentes hondureñas y se encuentran por debajo del promedio centroamericano de 221.0 has. De ahí se deriva, a su vez, un promedio menor de hectáreas por asociado, que en el caso de Nicaragua es de 8.1 has., mientras que en Honduras es de 10.0 has.

En segundo lugar, la superficie cooperativa está destinada en el caso nicaragüense sobre todo a los granos básicos, mientras que las cooperativas hondureñas la destinan sobre todo a productos tradicionales y no tradicionales, dirigidos al mercado externo y local.

En tercer lugar, la productividad de los granos básicos, que son el fuerte de Nicaragua en cuanto a superficie cultivada, es la más baja de la región centroamericana en rubros como el arroz y los frijoles. En maíz, el producto que produce el mayor volumen, su productividad es apenas de 0.9 toneladas métricas por hectárea, mientras que el promedio de las cooperativas hondureñas es de 1.8 t.m. por ha.

Desde luego, sobre estos datos de 1989-90, cuando apenas se iniciaba el Plan de Paz, inciden el peso y las repercusiones de la guerra que azotó a ese país durante más de una década. Esto, sin embargo, no logra explicar satisfactoriamente las diferencias internas de productividad en Nicaragua. Por ejemplo, en el maíz la productividad del sector cooperativo fue apenas el 77% del nivel nacional; en arroz fue apenas el 20.9%; y en frijoles el 56.6%. En tanto, en Honduras la productividad cooperativa de estos mismos productos en relación con el promedio nacional de ese mismo país era, en su orden, de 118.2%; 123.9% y 100%.

De la comparación de estos indicadores resulta una marcada superioridad técnico-productiva del sector cooperativo hondureño sobre el promedio empresarial de su país, lo que de alguna forma nos habla positivamente de su capacidad de gestión y competitividad interna. Otro panorama

prevalece en el caso de las cooperativas nicaragüenses, donde su productividad es bastante inferior al promedio productivo local. Un estudioso del cooperativismo centroamericano, San Martín (1992: 103), después de dar los datos anteriores evaluó la situación del cooperativismo nicaragüense en los siguientes términos: «Esta realidad debe llevar al cooperativismo nicaragüense a repensar seriamente su inserción dentro del contexto agrícola centroamericano, puesto que de mantener tanta extensión de tierras explotadas con técnicas de cultivo de tan baja productividad, está expuesto a ser desplazado del mercado por la aparición de otros sectores con mayor productividad. Estos bajos niveles de productividad exponen peligrosamente a los cooperativistas, sobre todo en el actual contexto de competencia como en el que se encuentra sumergido el sector agrícola regional».

Como se puede apreciar, si bien estos indicios, pueden resultar insuficientes para sacar conclusiones definitivas sobre el proceso agrario nicaragüense como totalidad, sí hay elementos para sustentar la hipótesis de que los bajos resultados del cooperativismo de ese país, comparados con los de Honduras, tienen una relación significativa con el enfoque estratégico de la participación y la capacitación de los campesinos. Lo interesante del caso es que, en el INRA de Nicaragua, al inicio del proceso agrario se puso en marcha un proyecto de las Naciones Unidas para la capacitación masiva campesina en organización, dirigido por el Dr. Santos de Morais, el mismo que tuvo a su cargo el proyecto hondureño. Este proyecto que incorporaba, enriquecida, la experiencia de Honduras, lamentablemente fue subordinado en la práctica institucional a servir de apoyo con sus equipos y recursos a otras prioridades institucionales, centradas en la generación de «conciencia» y, en particular, de conciencia político-partidaria en el sentido más limitado del término. Esta decisión motivada posiblemente por los intereses de la fracción partidaria del FSLN, que tenía a su cargo el INRA, o por una visión generalizada de lo que era hacer política por parte del FSLN, resultó ser contrapuesta a los objetivos políticos superiores de desarrollo y transformación social, buscados por ese movimiento.

Pensando que el camino de liberación del pueblo pasaba por la solidez con que este se

adhiriera al partido, no lo capacitaron en organización ni gestión para que participara en la tarea de su propio desarrollo, sino que lo adoctrinaron con sociodramas y muchas otras técnicas didácticas llamándole a esto capacitación. Los resultados, incluyendo las expectativas políticas del FSLN, no fueron, a la postre, los esperados. Un movimiento cooperativo débil y dependiente no es un bastión que se sostenga durante mucho tiempo, ni un ejemplo estimulante a seguir, mucho menos en condiciones de economía de mercado.

### Algunas consideraciones

---

Podríamos decir volviendo al planteamiento inicial sobre el problema del uso de categorías teóricas tradicionales derivadas de la necesidad de gobernabilidad, que tampoco apelar a categorías de cambio social a nivel instructivo o de conciencia —como agitación política, en este caso derivada también de la necesidad de gobernabilidad—, es suficiente para garantizar que el proceso de cambio avance. Es preciso un enfoque más holístico, que se inicie de ser posible, por la capacitación en organización, proceso básico en la generación de sinergias. Un enfoque que genere dinámicas que permitan la superación de la postración y el desencadenamiento del potencial popular, que impulse el desarrollo de las capacidades de los individuos organizados, alrededor de proyectos concretos, cuya ejecución los habilite para la vida haciendo crecer la autoestima y la participación en la vida social.

La conciencia por la conciencia, no es suficiente para generar resultados. La conciencia sin la organización no lleva muy lejos a los grupos. A pesar de las apariencias de compromiso radical que se dan en las catarsis de grupo, sin organización no se hace crecer la autoestima y se puede, incluso, llegar a generar impotencia. Por ejemplo, si durante un proceso de concientización se evidencian contradicciones que el individuo debe enfrentar, pero no se le han entregado simultáneamente los instrumentos (organización) y las condiciones (autonomía) para superar su postración, su situación puede llegar a ser desesperante. Los individuos al ser desprovistos de mecanismos de defensa —como la disonancia cognitiva—, que les impide tomar conciencia de las situaciones y los

hechos que los obligarían a enfrentarlos, estando carentes, al mismo tiempo, de instrumentos de superación como la capacidad organizacional, pueden abandonar los proyectos o tomar medidas violentas, que los conducen a la derrota y a un deterioro aún mayor de sus condiciones.

La autoestima sólo crece cuando los individuos y los grupos alcanzan, con su esfuerzo, las metas. Y, para esto, para adquirir poder real, requieren capacitación organizativa y técnica.

En resumen, no basta partir de un enfoque teórico del cambio social para que los proyectos se operacionalicen; es preciso que este enfoque incorpore también los nuevos paradigmas de la capacitación individual y grupal, esto es, los mecanismos o «programa básico» de aprendizaje de los seres humanos y de los grupos, generadores de sinergia social, elemento fundamental que hace crecer y desarrollarse a los individuos y a las comunidades. El crecimiento, definido como asimilación de contenidos, desarrollo de destrezas, conocimientos y manejo de situaciones, etc., se genera en procesos sinérgicos de interacción social, que multiplican y potencian la acción individual. En este sentido es esencial rescatar el concepto de autonomía como condición —sine qua non— para la capacitación y el desarrollo de los individuos y las comunidades. Este concepto le da, como se dijo anteriormente, una connotación nueva, más profunda y operativa al concepto filosófico de libertad en los procesos de capacitación, en los proyectos de desarrollo en general, donde las naciones, los individuos y grupos se habilitan para el desempeño como productores y ciudadanos.

La aclaración anterior es importante también para revalorar el sentido e importancia del diseño y la dirección pedagógica en los procesos de capacitación, ya que un diseño técnico de las condiciones donde se debe desarrollar el proceso de esta naturaleza, no es excluyente de la existencia de autonomía de las personas o los grupos participantes. Más aún, una buena estrategia pedagógica, es el vehículo que facilita el logro de la autonomía necesaria a los sujetos para el logro de las metas.

Entendida la autonomía en su importancia, su restricción a los sujetos en los proyectos, instituciones, legislación o prácticas existentes, se convierte en un elemento empobrecedor del desa-

rollo, que disminuye y discapacita a los individuos y las comunidades.

Por generalización podemos decir también que la ausencia de condiciones para la iniciativa y acción autónoma, no sólo es un atentado contra la libertad como valor filosófico, sino contra toda forma de crecimiento de los individuos y de las naciones. Que las restricciones legales o clientelistas a la libre organización de las naciones y de las comunidades, son un factor que las restringe, disminuye, empobrece y amenaza su identidad. Superar esta restricción es un requisito indispensable del desarrollo.

En muchos proyectos de la llamada ayuda internacional a los países en desarrollo, se encuentra el origen de la discapacitación y corrupción que inhibe el progreso. Diseñados con el pretexto de asistir a los más pobres, se elaboran programas que canalizan miles de millones de dólares. Su verdadero objetivo es la colocación de productos, frecuentemente excedentes agrícolas o armas, que contribuyan a la reactivación económica del donante, no del receptor. En algunos casos, no pocos por cierto, se busca compartir negocios y comisiones ilegales con las autoridades locales, lo que estimula el enriquecimiento fácil y la corrupción, desestimulando la acción creadora y esforzada de los empresarios. El caso de la ayuda a los países africanos parece ser el más patético ejemplo: entre más ayuda de este tipo reciben esos países, más pobres se hacen. Es que se trata de un círculo vicioso, entre más ayuda reciben, menos estímulos tienen los empresarios creativos, menos se produce y se requiere de más ayuda. Entre más ayuda llega más se enriquecen y fortalecen los burócratas y «empresarios» corruptos y se profundiza más la discapacitación empresarial y la pobreza general.

No se trata de afirmar que algunos de esos países africanos, sujetos a sequías y guerras, no requieran en determinados momentos de asistencia, sin embargo, el desarrollo de las naciones obedece en última instancia a los mismos procesos de aprendizaje y capacitación de los individuos y grupos sociales. La asistencia, cuando procede, no debe ir sola, sino acompañada de estímulos a la promoción empresarial y capacitación de la mano de obra local, fortaleciendo el desarrollo de aptitudes que, al mismo tiempo que

dan ventajas comparativas, consolidan la identidad nacional. Esto debe realizarse con una apertura real de mercados, de mercancías y mano de obra, con la transferencia de tecnología y capacitación empresarial y técnica. Todo esto respetando los procesos de capacitación y, los programas y proyectos de desarrollo pretenden serlo, esto es, que se den los componentes previstos en el esquema de relaciones del proceso de capacitación visto, de tal manera que se dé la autonomía necesaria para el adiestramiento y la capacitación en general de las naciones y, que este proceso, no se adelante por presiones externas ni se retrase por proteccionismos discapacitantes.

### 3.2 Las categorías de pobreza y riqueza

La categoría de pobreza, definitoria de la población meta de muchos programas sociales, es de particular importancia para el diseño y la ejecución de proyectos. De los parámetros que se usen en su definición dependen: a) la cobertura social y ubicación de la población; b) la definición de las causas que la generan; c) las políticas y los programas para enfrentarla y; d) el éxito o el fracaso de los proyectos.

La definición sobre la pobreza y sus orígenes puede inducir a políticas y soluciones lineales, que respondan a los síntomas, pero que no afectan la esencia del problema, o puede facilitar la comprensión sistémica del fenómeno y orientar los programas y proyectos hacia los puntos de apalancamiento capaces de revertir el fenómeno.

Las definiciones prevalecientes en la práctica responden, en lo fundamental, a las exigencias de la gobernabilidad y desde esta perspectiva tienden a sesgar el análisis, ya de por sí desagregado de las ciencias sociales. Así, en el mejor de los casos, si bien se llega a operar con variables estratégicas para la ubicación y descripción del problema que permiten definir áreas de acción política, lo hacen partiendo del supuesto que las decisiones adoptadas son suficientes para revertir la pobreza, dejando de lado la importancia del papel y la participación de los beneficiarios. Como si la superación de la pobreza fuera un problema de dar alimentos, o cuando más facilitar también alguna capacitación a quienes, como las madres solteras, han sido ubicadas como un segmento

importante de la pobreza, que a su vez la reproducen omitiendo, de esta manera, el hecho de que toda relación de este tipo es bilateral, en este caso proyecto-beneficiarios y que de su naturaleza dependen los resultados. En especial cuando se trata de seres humanos que no sólo carecen de ingreso suficiente o de oportunidades de formación, sino que han sido, también, reducidos en su autonomía real por el clientelismo político, lo que es condición necesaria para dinamizar procesos de interacción generativa, presentan síntomas de discapacitación (empobrecimiento de sus capacidades) y bajos niveles de autoestima. Haciendo un símil con los procesos biológicos, podríamos decir que la interacción y, en especial, la que se realiza en las organizaciones cumple la misma función catalizadora en el desarrollo de los seres humanos y sus comunidades, que la que realizan las enzimas en los organismos vivientes, al poner en marcha o acelerar la fantástica y organizada serie de reacciones químicas generadoras de energía y de nueva materia.

Una vez afectados los seres humanos por esta dimensión de la pobreza, el poder revertir el proceso demanda una dinámica de cambio en los sectores afectados, que no es posible lograr sin quebrar el marco de relaciones clientelistas que ahoga la autonomía. Y, como lamentablemente, existe una aguda miopía de los gobernantes para distinguir entre las políticas y normas dictadas y la connotación que adquieren estas políticas y normas, para los beneficiarios después de pasar por el filtro de las relaciones de poder institucional, no se obtienen los resultados esperados.

La definición descriptiva de pobreza se realiza, por lo general, con base en escalas gradacionales simples o compuestas, esto es, tomando en cuenta una, o una combinación de variables, es una de las prácticas más difundidas. Esta medición se hace principalmente basándose en una sola variable: el ingreso familiar, o en los casos más sofisticados, se trata de medir, por ejemplo, la «pobreza de capacidad» (PNUD, 1996). Sobre esta base se traza una línea que define quién se encuentra por encima o por debajo de la norma permitiendo medir y ubicar los sectores afectados.

La medición y ubicación de los sectores pobres permiten, a su vez, indagar sobre sus características y explorar, con bastante precisión,

las causas directas de la pobreza para cada sector. Los trabajos exploratorios sobre los sectores donde se ubica o reproduce la pobreza, si bien permiten focalizar características del fenómeno, no garantizan siempre un nivel de interpretación y acción operativa en los proyectos.

Por ejemplo, los diversos estudios sobre la pobreza, utilizados por el BID como base en su informe sobre el sector social costarricense titulado **A la búsqueda del siglo XXI**, si bien permitieron un avance sustantivo en la ubicación y calificación de los tipos de pobreza y en la definición de elementos causales y de políticas apropiadas, mantienen serias limitaciones, por la naturaleza de los conceptos utilizados, en el nivel operativo, esto es, en el diseño y la puesta en marcha de los proyectos que las deben hacer efectivas. Estas limitaciones se generan, en mi criterio, por hacer las recomendaciones partiendo de categorías sociológicas y económicas de tipo macro, como las de la contabilidad nacional, útiles para la definición de políticas, pero insuficientes, como veremos más adelante, para lograr su puesta en marcha con individuos y grupos sociales concretos.

La ubicación de la pobreza según sector social, sexo, nivel educativo, edad, o sector de la economía o región, sirve para caracterizar a quienes la sufren, determinar las modalidades en que se presenta y los factores que la generan y reproducen. Mediante la descripción cruzada de estas variables se explora con acierto los sectores sociales afectados y se determinan causas y posibles apalancamientos para romper los círculos de la pobreza. Así, entre otras iniciativas, el estudio del BID, una vez ubicados y definidos los sectores pobres, propone, por ejemplo, mejorar la calidad y cobertura del sistema educativo en las áreas rurales y deprimidas, buscando elevar el nivel de escolaridad y, en general, las oportunidades educativas y de capacitación para lograr una mejor inserción laboral e ingreso de los habitantes de estas regiones. Para las mujeres jefes de familia, que debido a su bajo nivel de escolaridad y capacitación tienen menores oportunidades laborales y sufren más que otros sectores sociales el flagelo de la pobreza, se proponen también programas de capacitación y apoyo, que les permitan sus oportunidades e ingresos.

Estas propuestas, para no extendernos re-

produciendo todas las que realiza el estudio respondiendo a las necesidades de cada sector, permiten enfocar programáticamente la acción hacia las causales más importantes buscando apalancar, en vez de tratar de paliar los síntomas externos como ha sido tradicional en las políticas asistenciales. Esto es, en sí mismo, un gran avance que permite orientar la política social y canalizar los recursos hacia los proyectos prioritarios, como se expresa muy bien en el estudio mencionado del BID y en el **Plan nacional de combate a la pobreza**, pero no garantiza aún la efectividad en los resultados. Hasta aquí se ha logrado precisar los sectores sociales, ubicarlos geográficamente y elaborar propuestas de apalancamiento según su necesidad, pero esta es apenas una parte de la realidad a la cual se pretende transformar.

Los proyectos para poner en marcha procesos sociales, deben ser operativos, esto es, tener un diseño basado en conceptos y categorías precisas y efectivas en su aplicación, que respondan a la naturaleza del objeto que se quiere afectar. En este sentido no pueden limitarse a lo macrosocial o económico, pues demandan incorporar en toda su complejidad los procesos de aprendizaje y desarrollo humano, ya que las políticas pasan a través de los individuos y grupos, las instituciones, los funcionarios y políticos. Pasan a través de los procesos individuales de aprendizaje, de la cultura y sus dinámicas sicosociales, de los intereses y las pasiones individuales y colectivas y, en particular, de las relaciones de poder, sobre todo cuando existen limitaciones a la autonomía de los beneficiarios en los proyectos y a la libre organización.

Es vital, en este sentido, que el diseño de los proyectos incorpore de manera explícita ciertos supuestos sobre las relaciones de poder y características sobre el aprendizaje, capacitación y desarrollo y crecimiento individual y grupal, para que estos puedan ser operativos, alcanzar mayores logros y permitir la acumulación de conocimiento y capacidades para el desarrollo social.

En el diagnóstico y en la parte propositiva del trabajo citado del BID, se habla de capacitación refiriéndose a su ausencia, baja calidad, o la necesidad que tienen los sectores más desposeídos de este servicio, pero no la definen pues les parece obvio el concepto. Sin embargo, esta omisión permite que a la hora de formular políticas, si



bien proponen programas de capacitación como respuesta, dejan por fuera las exigencias que tienen estos procesos desde las perspectivas del aprendizaje y del desarrollo de los seres humanos en el terreno de lo concreto. Esto puede no ser motivo de desvelo en la definición de políticas macroeconómicas, pero tiene serias repercusiones a la hora de elaborar los diseños y en la ejecución de proyectos y planes operativos.

No es suficiente, como piensan los economistas, decir que deben hacerse transferencias para cubrir deficiencias en el acceso a las oportunidades estratégicas para salir de la pobreza, como la educación, o a las necesidades básicas que el bajo ingreso o su carencia no cubren, como la vivienda, es preciso incorporar también la secuencia de relaciones que exige la naturaleza sicosocial y sociológica de los destinatarios de estas «transferencias». El término contable de «transferencia» se queda corto en la fase de diseño operativo en los proyectos, ya que la secuencia de los factores puede afectar el producto buscado si no hemos precisado con qué tipo de pobres estamos tratando y no actuamos simultáneamente con una definición operativa de capacitación. No es lo mismo transferir recursos en forma de asistencia, que recursos en forma de oportunidades para quienes no las han tenido, o hacer transferencias como inversión social en general. No se trata de «transferir» partidas presupuestarias, se trata de poner en marcha servicios o procesos con seres humanos, cuyos resultados dependen, precisamente, de la forma en que se haga la famosa transferencia. La transferencia asistencial, hecha en forma de donativo permanente a un anciano o inválido, puede ser la opción más indicada para que este pase sus últimos días, pero puede tener efectos discapacitantes en un ser humano joven, temporalmente empobrecido, si no va acompañada de un proceso capacitante, simultáneo, que le permita reincorporarse plenamente. Las categorías y los conceptos aplicados en los proyectos de desarrollo deben ser operativos. Es preciso conocer, por una parte, la naturaleza de la pobreza de la cual estamos hablando y, por otra, la forma de lograr que la acción promocional, cuando corresponda, sea efectiva. Sólo integrando en el análisis y en la acción estas dos dimensiones inseparables de los seres humanos, podremos aproximarnos a las exigen-

cias que impone la puesta en marcha de proyectos operativos.

En este sentido me parece sugerente lo que el sociólogo polaco J. Banaszkiwicz (1968) llama marginalidad estable y temporal. Su enfoque, que proviene del análisis de los cambios sociales en varias revoluciones mundiales va dirigido a destacar el potencial de cambio de la marginalidad temporal, así como las implicaciones que en forma de pasividad, evasión y postración, tiene la permanencia prolongada en condiciones de pobreza de la llamada marginalidad estable.

Como *marginalidad estable* define a aquellos sectores que, por razones fisiológicas o culturales, no pueden o no desean incorporarse a la dinámica social predominante. En lo fisiológico se trata de pobres ancianos o enfermos crónicos, que requieren de asistencia para pasar sus últimos días. En lo cultural se trata de la delincuencia, de la pobreza profesional o de minorías étnicas o de otro tipo, que viven su propia cultura y no desean integrarse a la vida social predominante.

Por *marginalidad temporal* define aquellos sectores desplazados de sus actividades tradicionales por las transformaciones económicas y sociales, que viven en condiciones de pobreza y desarraigo temporal por no haber logrado aún desenvolverse con posibilidades en las nuevas realidades. Se encuentran en una situación de transición, entre su viejo mundo en desaparición y la sociedad a la que buscan incorporarse. Sus valores morales, en lo sustantivo, son los mismos que sustenta la sociedad a la cual desean incorporarse, aunque estos se encuentren relativizados o se irrespeten abiertamente, por la presencia de lumpen (marginalidad permanente) en los asentamientos donde residen.

Es un sector sumido en la pobreza temporalmente por los procesos de cambio, pero cuyas aspiraciones de superación y valores morales se mantienen incólumes; su autoestima, como sentido del propio valor, aunque magullada, se mantiene gracias a su iniciativa. En este sentido su pobreza no es total, no ha provocado postración, ni evasión social, no ha desintegrado o marginado su espíritu.

Estas características estimulan que este último conglomerado humano sea proclive, según Banaszkiwicz, a los procesos de cambio social.

Como la lucha contra la pobreza es por definición una acción de cambio social, este sector, dado su potencial, es por definición un protagonista clave en este proceso, al que hay que brindarle el apoyo básico.

Dejando de lado el concepto de marginalidad por lo impreciso, de difícil sustentación teórica actualmente, la diferencia entre estos dos grandes conglomerados, la llamaremos de acuerdo con nominaciones más recientes como: *a) pobreza estable o crónica y, b) pobreza temporal*. De hecho, más recientemente, el Banco Mundial también ha considerado introducir diferenciaciones, incorporando el concepto de pobreza crónica para diferenciarla de la que no lo es. No obstante, pienso que es importante rescatar el enfoque de Banaszkiwicz, dejando de lado el concepto de marginalidad, pues tiene un carácter dinámico, que permite enriquecer el análisis incorporando el potencial básico de cada grupo, asimismo, emprender y actuar con criterios más operativos en el diseño y en la puesta en marcha de los programas y proyectos que buscan revertir la pobreza.

Por una parte, distingue los sujetos de promoción y desarrollo para la vida social, esto es, a los pobres temporales, de aquellos que difícilmente tienen la posibilidad de integrarse a la vida del conglomerado social mayor, o sea, la pobreza estable o permanente. Esta diferencia permite diferenciar la acción de los proyectos sociales dirigiendo los programas netamente asistenciales a la pobreza estable por razones fisiológicas (asilos, pensiones, etc.); y la promoción, educación y capacitación a la pobreza temporal.

Por otra parte, permite crear, sobre la base del estudio de casos concretos, una tipología de situaciones generadoras de pobreza y de respuestas promocionales. De soluciones, donde se integre en un solo proceso la asistencia con carácter temporal, mientras se desarrollan los procesos de promoción, esto es, capacitación para desenvolverse en las nuevas condiciones.

En este punto es donde el concepto de pobreza temporal se complementa con una definición operativa de capacitación, eje de cualquier proceso promocional efectivo que pretenda superar la pobreza. Se trata de entender a la capacitación como la habilitación para el desenvolvimiento y desempeño en las nuevas condiciones sociales

y laborales, habilitación que demanda determinadas condiciones y oportunidades para que se pueda producir. De comprender la necesidad de autonomía real del sujeto, que no siempre existe, como un requisito indispensable para la capacitación; su ausencia como factor de empobrecimiento; y la existencia de oportunidades como la información, educación y el acceso a los bienes y servicios esenciales para impulsar proyectos de los amplios sectores que se encuentran marginados.

Lo primero, es decir, la libertad de organización que permite la autonomía real de los sujetos y las organizaciones, es una condición indispensable e insustituible para que se dé la capacitación. La carencia de esta condición impide la capacitación y el desarrollo de los proyectos concretos y es un factor generador de pobreza.

El conocimiento y la capacidad de los individuos no dependen sólo de la oportunidad de recibir instrucción formal o capacitación técnica en procesos preestablecidos. El conocimiento y la capacidad de una sociedad, dependen de sus capacidades organizacionales y del clima de interacción que se genera en estos procesos. El conocimiento y la capacidad organizacional sólo en parte dependen de los procesos de instrucción formales. Las posibilidades de los individuos y de las organizaciones, dependen de la sinergia que se produce en la interacción de los procesos organizacionales autónomos, un proceso que potencia la asimilación del conocimiento y el desarrollo de destrezas de los individuos y de los grupos. La existencia de un proyecto común integra inicialmente el haz de voluntades colectivo, pero no es sino ante la posibilidad de ponerlo en marcha, que el conocimiento y los procesos de capacitación estimulan la asimilación y habilitan para la vida, que cada individuo aprehende y se capacita al mismo tiempo, que los resultados globales superan la suma de las capacidades individuales.

No se debe confundir capacitación, como frecuentemente se hace, con conciencia o instrucción. Esto desvía los esfuerzos y genera fracasos. La instrucción y la toma de conciencia son componentes de la capacitación, pero no habilitan, en sí mismas, para el desempeño buscado por el sujeto. Se requiere, como vimos en el apartado anterior, de algo más que conciencia, se requiere también de adiestramiento, esto es, del establecimiento de una



relación sistemática con el objeto con el cual se desea capacitar, para que se generen las destrezas y el conocimiento necesarios y para que el sujeto esté habilitado en su manejo.

La pobreza, en este sentido, es algo más que un ingreso insuficiente o la marginación de las oportunidades de ingreso, es la imposibilidad de participación en la organización generadora de sinergia, en el mundo de las oportunidades y los valores básicos que determinan la voluntad y el deseo de participación ciudadana. Puede tener carácter temporal, en la medida que afecta sólo los ingresos, manteniéndose la autoestima y el sentido de superación, pero puede también, cuando se inhibe la oportunidad de organización —la enzima social—, llegar a transformarse en estable, con carácter crónico, con efectos discapacitantes que la pueden hacer irreversible. En este sentido, en la medida que existan posibilidades reales y no sólo formales de organización, la pobreza temporal es un estado reversible, pues se mantiene la voluntad de participar en el desarrollo. Es decir, de poner en marcha proyectos o acciones que puedan proveer

de ingreso y de perspectivas a la familia. Cuando estas posibilidades no existen se profundiza y prolonga el empobrecimiento, haciéndose permanente, erosionando los valores comunes y la autoestima. La pobreza estable conduce, finalmente, a la evasión y el refugio en las subculturas periféricas o al desmoronamiento total de valores, castrando la iniciativa y la voluntad de cambio.

Estos dos conceptos, el de pobreza, derivado del enfoque de Banaszkievicz, y el de capacitación de Santos, integrados, permiten una aproximación operativa en los proyectos, de la que carecen los enfoques economicistas.

No podemos pretender, desde luego, que la investigación de casos genere las respuestas necesarias que requiere una teoría para adquirir y facilitar la capacidad operativa en los proyectos de desarrollo. Esta meta supera con creces las posibilidades de un trabajo de esa naturaleza. De hecho, esa tarea, sólo es posible dentro de un proceso mayor, de construcción de una nueva ciencia social holística, acorde con las exigencias de las nuevas realidades que se inician apenas en nuestro fin de siglo. De un nuevo tipo de sociedad que se gesta en el mundo más desarrollado, pero que por su carácter e incidencia global, tanto ecológica como comercial, científica y cultural nos ha incorporado ya en sus esferas, transformando el problema del desarrollo en un problema planetario.

Se pretende, no obstante, estimular el análisis y la construcción de un nuevo marco de referencia, señalando y esbozando algunos conceptos, cuya utilización facilite la integración de las dimensiones sociológicas descriptivas y macroeconómicas con la naturaleza de los procesos de capacitación y desarrollo humanos, estimulando la gestación de una teoría cada vez más integrada y operativa.

### 3.3 Las categorías de gasto social e inversión

Estas categorías originarias de las contabilidades nacionales de la sociedad industrial, donde la mano de obra era percibida como un elemento auxiliar de las máquinas, que ejecutaba tareas de apoyo, por lo general mecánicas, que estas no podían realizar entonces, siguen siendo utilizadas para el análisis macroeconómico, de

políticos y economistas. Si bien, en los últimos tiempos, como producto de la evidencia indiscutible que tiene la educación en los procesos de desarrollo, se ha empezado a denominar como inversión social a la educación, las contabilidades nacionales siguen imperturbables su práctica nominativa decimonónica, repercutiendo negativamente en los diagnósticos y proyectos mejor intencionados.

En realidad se trata de algo más serio que el uso de un concepto, se trata de toda una concepción sobre los factores productivos prevalecientes en los tratados de economía clásica. En este sentido no existen diferencias sustanciales entre marxistas, keynesianos o liberales. En estos tratados el capital y las inversiones de capital son vistos sólo en su dimensión material como máquinas y edificios productores de bienes.

A pesar de que los cambios gestados en la economía por las nuevas realidades posindustriales han incorporado de manera indiscutible, por su creciente peso fáctico, el concepto de capital social, este es todavía un híbrido dentro de los marcos teóricos prevalecientes en el análisis cotidiano. Como se mencionó en el acápite anterior, al analizar la categoría de pobreza, el uso del concepto contable de transferencia por parte del estudio del BID citado, aplicado a soluciones que exigen en algunos casos asistencia, en otros asistencia con promoción, o sólo promoción, es un buen ejemplo de como un manejo conceptual desfasado históricamente, oscurece y desvía en la fase operativa la claridad del enfoque que sobre la pobreza aporta el estudio.

Valga, pues, la mención del concepto de gasto social, utilizado aún profusamente para registrar la más importante de las inversiones contemporáneas, como un ejemplo de las repercusiones que tiene la vieja economía en la definición de diagnósticos y políticas de desarrollo. Es hora de ir pensando en una revisión radical de la macroeconomía y de las contabilidades nacionales. De llamar inversión e incluirla como tal, en la contabilidad nacional, y medir su productividad a las inversiones en capital humano.

El uso de categorías tradicionales, no sólo estimula a ciertos enfoques y definiciones a nivel político que subvaloran, desconocen o temen los mecanismos de cambio social, sino que estimula el uso de metodologías tradicionales en los dise-

ños y comportamientos de los burócratas en la ejecución de los proyectos. Por esta vía, también se consolidan estereotipos ideológicos y se facilita la incubación del clientelismo.

## Consideraciones finales

---

Como se puede apreciar, a pesar de lo promisorio de los primeros avances, que perfilan la posibilidad de aplicaciones de prácticas de los resultados, tanto en la elaboración de los diseños, seguimiento y evaluación de proyectos, como en el desarrollo y ejecución de procesos de capacitación, aún hay mucho trabajo de afinamiento y ajuste teórico y metodológico por delante. Para poder construir instrumentos de prevención y mitigación que se incorporen a los planes de estudio de los profesionales cuyo trabajo es el desarrollo, tales como economistas, agrónomos, sociólogos, administradores, educadores, sicólogos sociales, extensionistas de todo tipo, es preciso desarrollar estudios comparativos en contextos diferentes y sistematizar las experiencias. Ya se han dado los primeros pasos para integrar los esfuerzos de siete universidades de dos continentes en esta dirección.

El camino apenas empieza, hay dimensiones más profundas que perfilan este enfoque, tales como: a) la definición de los núcleos o procesos que de «forma natural» integran las especialidades y desencadenan intensa sinergia; b) las condiciones cualitativas y cuantitativas que permiten la generación de «masa crítica», impulsando promoción social y desarrollo, haciendo irreversible la ruptura con el clientelismo; c) el papel del clima generado en los procesos de capacitación masiva, como «enzima», este es un elemento catártico facilitador del crecimiento y posicionamiento estratégico de las empresas asociativas y; d) el papel de la planificación estratégica y de la capacitación en organización en estos procesos.

La celeridad en la acumulación de conocimiento y el desarrollo de estrategias de mitigación del clientelismo, para elevar el rendimiento de los proyectos y las empresas, dependerán de la investigación de casos, pero sobre todo del grado de participación y vigilancia de la sociedad civil y sus organizaciones sobre la acción de los políticos y el Estado.

## Bibliografía

---

- Banaszkiewicz, Jakub. 1968. «Marksistowska teoria struktury społeczeństwa a a rola marginesu społecznego w systemie kapitalistycznym». **Studia sociologiczne** N° 2. Ed. PAN, Polonia.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 1994. **A la búsqueda del siglo XXI: nuevos caminos de desarrollo en Costa Rica**. Informe de la misión piloto del programa de reforma social.
- Céspedes, Víctor Hugo y Jiménez, Ronulfo. 1995. **La pobreza en Costa Rica**. Academia de Centroamérica.
- Jordan, Fausto. 1989. **Capacitación y participación campesina**. Servicio Editorial Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. San José, Costa Rica.
- PNUD. 1996. **Informe sobre desarrollo humano**.
- Rojas, Juan José. 1995. **Auge y decadencia del corporativismo agrario en México: 1934-1994**. Tesis doctoral. Universidad de Chapingo, México.
- Rondinelli, Dennis A. 1987. **Development Management and U.S. Foreign Aid Policy (Studies in Development Management)**. USA: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- San Martín, Orlando. 1992. **Cooperativismo centroamericano en cifras**. Confederación de Cooperativas de Centroamérica y el Caribe. Costa Rica.
- Santos de Morais, Clodomir. 1987. **Condiciones objetivas y factores subjetivos en la incorporación de las masas rurales en el proceso de desarrollo progresista de la agricultura en Centroamérica**. Tesis doctoral. Wilhem Pieck Universitat, Rostok.
- Segunda Vicepresidencia República de Costa Rica. **Plan nacional de combate a la pobreza**. Abril de 1996.
- Senge, Peter. 1992. **La quinta disciplina**. Editorial Granica-Vergara, Buenos Aires.
- Sobrado, Miguel. 1994. **Capacitación y discapacitación en los proyectos de desarrollo**. Cuaderno N° 68, FLACSO, Costa Rica.
- Sulbrandt, José. 1993. «La evaluación de los programas sociales: una perspectiva crítica de los modelos usuales», en **Pobreza: un tema impostergable**, de B. Kliksberg (compilador). Fondo de Cultura Económica, PNUD y otros.
- Vargas-Cullell, Jorge. 1996. **Sugerencia verbal**.
- Vries, Peter de. 1992. **Unruly Clients**. Tesis doctoral. Universidad de Wageningen, Holanda.
- Weber, Max. 1969. **Economía y sociedad**. Fondo de Cultura Económica, México.