

Acción colectiva: problemas y retos



Los grupos son de fundamental importancia para obtener resultados económicos, sociales y políticos. La formación de grupos entre los pobres puede incidir directamente en la pobreza a través de la generación de ingresos, o indirectamente, a través del empoderamiento y la acción política.

Los grupos pueden ser importantes vehículos para representar y promover los intereses de sus miembros. Sin embargo, en una serie de aspectos significativos, los pobres endémicos están en desventaja para la formación de grupos, y esto puede constituir una parte importante del círculo vicioso y la dinámica de la pobreza crónica.

FUENTE:

Thorp, R., F. Stewart y A. Heyer. 2005. "When and How Far is Group Formation a Route Out of Chronic Poverty?" *World Development*, núm. 33 (6), pp. 907-920.

Diferentes grupos con diferentes funciones

Fallo del mercado o funciones de eficiencia. Para superar fallos del mercado tales como las externalidades asociadas a la no exclusión, los grupos o la acción colectiva son necesarios para producir bienes públicos. Hay tres tipos de grupos de fallos del mercado: las asociaciones de productores, los grupos de crédito y ahorro y las organizaciones para el manejo de los recursos naturales.

Funciones de reivindicación. Estas surgen cuando el propósito primordial de un grupo es promover las demandas de sus miembros por poder y/o recursos. Ejemplos de esto son los grupos de presión, los sindicatos, los grupos de mujeres, las asociaciones de pobres, como los

Empoderamiento

El empoderamiento a menudo significa tener seguridad y mayor control sobre los procesos de toma de decisiones.

“sin tierra”. Para que estos grupos tengan éxito, es importante la movilización de redes sociales de beneficio mutuo y de instituciones.

Funciones probono (de beneficencia). Este tipo de funciones tiene por objeto modificar la distribución de beneficios dentro de la sociedad, pero (en teoría) se dirige principalmente a individuos fuera del grupo, en contraste con los grupos de reivindicación. Las funciones probono (sin pago) son realizadas por grupos del sector público u organizaciones no gubernamentales (ONG), y están generalmente asociadas con el suministro de servicios de salud, educación o microcrédito. Los grupos que desempeñan funciones de beneficencia a menudo también contribuyen a superar fallos del mercado, como pueden ser las externalidades o indivisibilidades, y a reivindicar objetivos.

Factores que inhiben la formación exitosa de grupos entre los pobres

Los grupos potencialmente ofrecen una salida de la pobreza. Sin embargo, los pobres pueden ser menos susceptibles a formar grupos o a hacer que éstos sean un éxito. Los más pobres suelen estar excluidos de los grupos exitosos. A continuación se presentan los principales factores que inhiben la formación de grupos exitosos entre los pobres y, en particular, entre los más pobres:

La falta de activos

La pobreza, y en particular la pobreza crónica, se asocian con la falta de educación, capital, trabajo, condición social y otros activos. No obstante, éstos contribuyen de manera importante a la formación de grupos y a la organización. Por lo tanto, los pobres son estructuralmente débiles en términos de formación de grupos, en comparación con otros sectores de la sociedad. Con respecto a los grupos de fallos del mercado, por lo general los pobres no pueden hacer contribuciones productivas que justifiquen su inclusión. Esto da lugar a lo que algunos han analizado como un efecto de mediana, según el cual los más pobres y los más ricos tienden a ser excluidos de los grupos. Mientras que los ricos podrían no necesitar grupos para producir de manera eficiente, los más pobres podrían ser excluidos porque no tienen activos para contribuir a las iniciativas del grupo.

Falta de acceso a los mercados

El acceso desigual a las redes se traduce en información asimétrica sobre oportunidades. En particular, los pobres a menudo carecen de acceso a las redes sociales, lo cual puede ser un gran obstáculo para el éxito de los grupos. Para quienes viven en pobreza crónica, la falta de redes sociales puede inhibir incluso, y en primer lugar, la formación de grupos, puesto que la miseria deja poco espacio para la creación de redes. Además, la miseria tiende a empeorar algunas formas de conflicto y, por lo tanto, daña la confianza, esencial para la creación de redes y el intercambio económico en general. A su vez, las limitadas y parciales redes económicas entre los pobres, generalmente más fuertes dentro de su propio grupo de ingresos, limitan el conocimiento sobre las oportunidades del mercado y el acceso a éstas. La falta de acceso a información de mercado se ve agravada por el aislamiento de la pobreza rural.

El caso de Tailandia y del sur de Asia

En Tailandia, a pesar de que el Estado adoptó una legislación para promover la silvicultura comunitaria, ciertos grupos no pudieron beneficiarse con esta iniciativa debido a que no tenían derechos políticos, entre éstos, algunos inmigrantes de los últimos 100 años que no habían podido obtener la ciudadanía.

En el sur de Asia, la estratificación social explica por qué en algunas regiones la cooperación está prácticamente ausente, mientras en otras es común. Esto sucede sobre todo cuando la casta y la pertenencia étnica interactúan con la clase social. Por ejemplo, en los humedales arroceros de Bengala Occidental, la única “cooperación” que se observa es una forma de trabajo forzado para construir caminos. En muchos países, los inmigrantes, los ocupantes ilegales y los pepenadores sufren desventajas similares en relación con su estatus y sus derechos políticos, lo que dificulta que se organicen y actúen como un grupo.

Falta de derechos

Entre los pobres, el acceso a las instituciones políticas parece tener una relación decisiva con la aptitud de los grupos para tener éxito. En esto influye fuertemente el obligatorio cumplimiento de

derechos o derechos políticos, mientras que la falta de ciudadanía, de reivindicaciones territoriales, de influencia y otros factores, puede ser agobiante.

Liderazgo

La formación de grupos suele necesitar un catalizador y la naturaleza de éste es crucial. Generalmente, el liderazgo, ya sea interno o externo al grupo, es esencial para el éxito. El liderazgo interno es la forma más sana, susceptible de alcanzar el delicado equilibrio entre el liderazgo y la dominación o la explotación.



Depender de la intervención externa

Entre los pobres, muchas empresas exitosas de grupo dependen de agentes externos tales como el Estado, una ONG o activistas sociales. Cuanto más pobre sea el grupo, más importante es el papel de los actores externos; aunque el liderazgo interno puede ser exitoso. Pero, tales funciones de liderazgo externo habitualmente no funcionan. Entonces, los pobres, por la misma dependencia que tienen de estos actores externos, quedan en desventaja.

En muchos casos, cuando grupos con fines ideológicos, políticos o económicos ajenos al grupo se apropian de los objetivos de éste, los resultados son desastrosos. Los grupos forestales y los grupos de microfinanciamiento con frecuencia son subordinados a objetivos externos (conservación del ambiente, sustentabilidad financiera, etc.), resultando en una falta de participación genuina y en la pérdida de poder de los así llamados “beneficiarios”.

Los grupos y las personas más pobres



Es frecuente que las personas más pobres sean excluidas o explotadas en los proyectos de grupo.

El problema para los grupos de eficiencia es que la mayoría de las veces son excluyentes. Las personas sin tierra suelen estar automáticamente excluidas de las empresas de producción agrícola. Muchos de los grupos de microfinanciamiento excluyen a las personas más pobres, y cuando las incluyen, generalmente las explotan. Sin embargo, los grupos formados en torno a reivindicaciones y que buscan el derecho de expresión, tienden a excluir menos. Los problemas de inclusión pueden surgir en relación con factores tales como la casta, el género y la pertenencia étnica. Algunos grupos pueden excluir buscando una mayor cohesión, como en el caso de los grupos que reclamaban vivienda en Sudáfrica y que excluían a los más pobres, en su mayoría inmigrantes ilegales.

Implicaciones de las políticas y recomendaciones

Es necesario concertar esfuerzos para examinar la propagación generalizada de las normas de mercado y enfatizar aquellas relacionadas con la confianza y la cooperación. Las organizaciones internacionales, ONG y los gobiernos pueden contribuir de varias maneras, incluyendo sus propios modos de operación y mediante las recomendaciones que hacen y las exigencias que imponen a las instituciones de los países en vías de desarrollo. Entre los pobres también hay grupos exitosos, y debería de ser parte de la política de los gobiernos nacionales y locales documentar y divulgar tales éxitos y promover su replicación.

- Es necesario revisar la mayoría de las estructuras de gobierno (y las políticas de ayuda) para que apoyen a los grupos de los pobres.
- Deben revisarse los sistemas jurídicos para asegurar que no discriminen el activo pobre.
- Los sistemas de crédito se pueden reorientar para que los grupos sean más favorables a incorporar a los pobres. En India, por ejemplo, las regulaciones bancarias establecen destinar una cierta proporción de préstamos a actividades de bajos ingresos.
- Es necesario revisar el gasto público en infraestructura, educación y capacitación, particularmente, para evaluar y mejorar su impacto en el funcionamiento de grupos en favor de los pobres.

Las políticas eficaces de descentralización, basadas en la devolución de poder y recursos, y con un respaldo adecuado para mejorar la rendición de cuentas y promover la comprensión de la formación de grupos, pueden ser un mecanismo importante de apoyo para muchas de las actividades de grupo, y verse a su vez, beneficiadas por el predominio de grupos proactivos, generando un círculo virtuoso. Sin embargo, los gobiernos locales también pueden estar sujetos a los grupos de presión de las élites.

Se necesitan esfuerzos específicos ya sea para ampliar los grupos de pobres a fin de incluir a los más pobres, o a través de iniciativas especiales dirigidas hacia los más pobres. Las políticas de los gobiernos y de las ONG enfocadas a la formación de grupos entre los pobres deben tratar de fomentar la inclusión en la cobertura, mediante programas de capacitación, acuerdos institucionales, desarrollo de liderazgo y en las formas en que los grupos tienen que rendir cuentas.

Siempre seguirá habiendo retos en la formación de grupos, pero los efectos globales de éstos (la creación de la autoestima, el empoderamiento, la identidad compartida y el apoyo mutuo) parecen superar todos estos desafíos.

LECTURAS RECOMENDADAS

Agarwal, A., y C.C. Gibson. 1999. "Enchantment and Disenchantment: The Role of Community in Natural Resource Conservation". *World Development*, núm. 27 (4), pp. 629-649.

Heyer, J. y F. Stewart, et al. (eds.). 2002. *Group Behaviour and Development: Is the Market Destroying Cooperation?* Oxford University Press, Oxford.

Molinas, J. R. 1998. "The Impact of Inequality, Gender, External Assistance and Social Capital on Local-Level Cooperation". *World Development*, núm. 26 (3), pp. 413-431.

Olson, M. 1965. *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*. Harvard University Press. Cambridge, Massachusetts.

Manual de **Recursos, derechos y cooperación**, producido por el programa CGIAR sobre Acción colectiva y derechos de propiedad (CAPRI)