h2mil

COLECCIÓN HVMANITAS 2000
SERIE INTERVENCIÓN SOCIAL

MARÍA JOSÉ AGUILAR IDÁÑEZ

ESTRATEGIAS DE SUPERVIVENCIA
EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

La serie *Intervención social* está formada por obras de carácter eminentemente práctico y aplicado. Obras con propuestas de acción concretas para responder a problemas concretos. También nos ofrecen reflexiones y aportes metodológicos en los diferentes campos de acción e intervención.

LUMEN
HVMANITAS

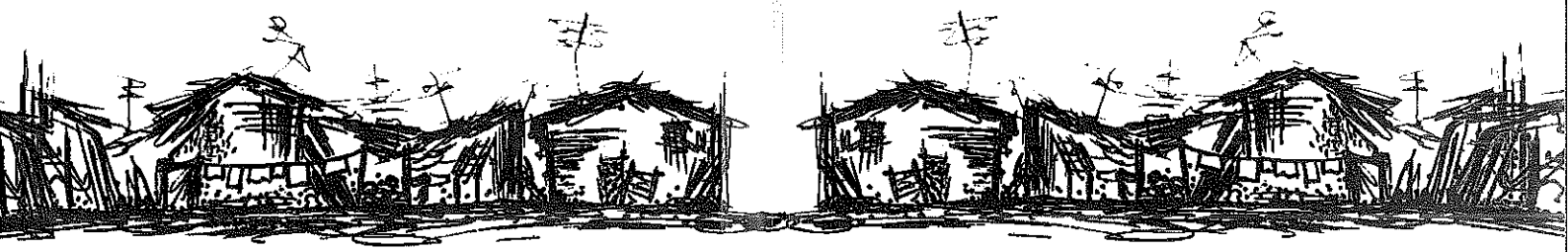
ISBN 950-724-820-X
9 789507 248207

h2mil

MARÍA JOSÉ AGUILAR IDÁÑEZ

ESTRATEGIAS DE SUPERVIVENCIA

EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA



María José Aguilar Idáñez

Estrategias de supervivencia en la lucha contra la pobreza

LUMEN
HVMANITAS

Editorial LUMEN/HVMANITAS
Viamonte 1674
1055 Buenos Aires
☎ 373-1414 (líneas rotativas) Fax (54-1) 375-0453
E-mail: magisterio@commet.com.ar
República Argentina

Colección *Hvmanitas 2000*
Serie Intervención social

Colección: **Hvmanitas 2000**
Serie: *Intervención social*
Título: ESTRATEGIAS DE SUPERVIVENCIA EN LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

Dirección: María José Aguilar Idáñez

Supervisión del texto: Pablo Valle
Diseño e ilustración de tapa: María José Aguilar Idáñez

ISBN 950-724-820-X

© 1998 by LUMEN-HVMANITAS
Viamonte 1674
(1055) Buenos Aires • República Argentina
Tel.: 373-1414 / Fax (54-1) 375-0453

Hecho el depósito que previene la ley 11.723
Todos los derechos reservados

LIBRO DE EDICIÓN ARGENTINA
PRINTED IN ARGENTINA

Índice

Presentación 5

Introducción 7

1. ¿De dónde y por qué surgen las estrategias de supervivencia como forma de acción social? 9
2. ¿Cuáles son las formas concretas de estrategias de supervivencia que se están realizando en América latina en la década de los noventa? 19
   a. Estrategias de supervivencia en el hábitat popular 20
      Modalidades de autoconstrucción: ayuda mutua y esfuerzo propio 22
      Tipos de proyectos de autoconstrucción 23
      Ventajas y dificultades del sistema de autoconstrucción 24
   b. Estrategias de supervivencia en el campo de la salud 30
      Caracterización y tendencias 30
      Síntesis crítica 37
   c. Estrategias de supervivencia para asegurar niveles nutricionales mínimos 40

Características de los comedores y huertas populares 42
Resultados más allá de la alimentación 45
d. Estrategias de supervivencia para la generación de ingresos 47
Características de las micro-empresas, como estrategias de supervivencia 50
Tipos de micro-empresas 52
Orígenes y senderos de las micro-empresas: posibilidades de éxito y consolidación 54
Líneas de acción de las ONG para las micro-empresas 57
Algunos desafíos pendientes 60
Digresión acerca del Estado y las estrategias de supervivencia 60
3. ¿Qué interrogantes y desafíos, como conclusiones preliminares, nos dejan estas experiencias? 64

Bibliografía citada 71

Presentación

Hvmanitas 2000 nace como una colección diferente de las habituales en el campo de la acción social. Diferente por su apariencia: los libros publicados son más pequeños y con menos páginas de lo "normal". Diferente por su precio: seguramente sean los libros más baratos sobre temas sociales que existan en el mercado. Diferente por su objetivo: servir tanto a los profesionales como a los voluntarios de "lo social", tanto a los profesores como a los estudiantes, tanto a los técnicos como a los aficionados.

Dicho de este modo pudiera parecer contradictorio y casi imposible, pero para lograrlo contamos con prestigiosos autores de ambos lados del Atlántico, capaces de elaborar textos sintéticos y divulgativos, sin perder por ello rigor, y con un lenguaje comprensible para todos. Además, esta colección está abierta a todo tipo de aportaciones.

Nuestro propósito al diseñarla es que cualquier persona interesada en realizar una tarea de tipo social, sea cual sea su nivel técnico y profesión, pueda encontrar textos asequibles, tanto en lo referente a cuestiones teórico-conceptuales, como metodológicas y técnicas, y, sobre todo, prácticas. Para ello, **Hvmanitas 2000** consta de cuatro series temáticas:

Fundamentos de la acción social. Son obras de reflexión teórica que ofrecen un marco de referencia o encuadre, desde distintas perspectivas y en-

foques, y muestra los diferentes modelos de intervención social.

Problemas sociales. Es la serie que nos permitirá adentrarnos en el conocimiento de algunos de los problemas más acuciantes que enfrentamos actualmente en el campo de lo social, que hasta hace poco eran de escasa magnitud, pero que hoy nos interpelan y desafían, y ante los cuales no podremos responder si no partimos de un conocimiento más profundo de los mismos.

Intervención social. Está formada por obras de carácter eminentemente práctico y aplicado. Obras con propuestas de acción concretas. Con reflexiones y aportes metodológicos en los diferentes campos de acción e intervención.

Por último, la serie ***Técnicas sociales*** pretende ofrecer en cada libro una o varias herramientas y procedimientos operativos de intervención sobre la realidad, que cualquier persona que quiera ser eficaz debe conocer y saber utilizar.

Esperamos, con esta colección, acercar a un gran número de estudiantes y profesionales, y de personas inquietas y sensibilizadas con los problemas sociales, elementos de reflexión, análisis e intervención, que permitan construir en el futuro una sociedad más fraternal, más humana y más justa.

María José Aguilar Idáñez
Directora de la colección
Hvmanitas 2000

Introducción

En América latina, en la década de los ochenta, trabajar y luchar contra la marginación y la pobreza, ya sea desde la esfera gubernamental como desde la sociedad civil, consiste —lisa y llanamente— en desarrollar "estrategias de supervivencia".

Y son, precisamente, este tipo de estrategias y formas de acción social las que vamos a abordar en este trabajo. No vamos a presentar —como sería lógico— datos y situaciones que expresan cómo se vive en América latina y que determinan este tipo de intervenciones; de ello existe abundante información y hacerlo excedería los límites obligados de este trabajo. Sin embargo, no quiero dejar de señalar que una de las dos grandes causas que han llevado a estas formas de trabajo ha sido, justamente, la deteriorada situación socioeconómica que vive el continente.

La otra gran causa está visualizada en el demostrado fracaso de las estrategias de desarrollo que, en décadas pasadas, se habían venido planteando dentro de las perspectivas desarrollistas (encarnadas en la elaboración de planes y estrategias a nivel macro) e, inclusive, de las limitaciones y agotamiento de la teoría de la dependencia.

Dentro de este segundo gran paquete de factores, o gran causa, hay que destacar la insuficiencia, imposibilidad y miopía del Esta-

do para responder a los problemas sociales que se plantean, más allá de ciertas respuestas asistenciales y/o clientelistas.

También examinaremos en este trabajo algunas de las formas concretas en que se expresan estas "estrategias de supervivencia", y que podemos considerar como arquetípicas de los distintos países. Analizaremos descriptivamente tanto las estrategias desarrolladas desde la sociedad civil como desde el Estado.

Por último, trataremos de elaborar algunas conclusiones que, a modo de interrogantes, desafíos, propuestas o dudas, nos ayuden a mejorar la acción contra la marginación allá donde nos encontremos, no sólo en América latina. Las conclusiones, por tanto, serán realizadas desde la perspectiva de este Encuentro Internacional,(*) y trataré de plasmar en ellas lo que pueda ser de interés, tanto para el viejo como para el nuevo Continente o, al menos —para ser más modestos—, lo que nos pueda ayudar a preguntarnos —a los hombres y mujeres que hoy habitamos estos dos mundos— cómo mejorar nuestras formas de intervención social, a partir de los éxitos y fracasos de nuestras propias experiencias.

(*) Esta publicación contiene el texto de la ponencia titulada *Formas de trabajo en la marginación: las estrategias de supervivencia*, que la autora presentó en el **I Encuentro Internacional sobre Política Social**, Europa-América latina, celebrado en Vitoria-Gasteiz (España), en 1990 y que fue editado por el Gobierno Vasco en 1991 (N. del E.).

1. ¿De dónde y por qué surgen las estrategias de supervivencia como forma de acción social?

En América latina, como en otras partes del mundo, entre los sectores marginados del proceso productivo formal de la economía, el pueblo siempre ha sido capaz de buscar formas y modos de sobrevivir... En ese sentido, hablar de estrategias de supervivencia podría remontarnos casi al origen de la comunidad humana. Sin embargo, no es a este tipo de formas de supervivencia al que nos vamos a referir en este trabajo. Hagamos, pues, en primer lugar, una aclaración acerca de los alcances y significados del término "estrategias de supervivencia".

En los últimos años se ha venido extendiendo el uso de este término para identificar todas aquellas formas de acción social, surgidas desde la esfera de la sociedad civil, o de los sectores populares y organizaciones no gubernamentales (ONG), que pretenden dar respuestas concretas a problemas socioeconómicos urgentes de los sectores populares latinoamericanos. Se trata, por tanto, de formas de acción social que tienen también un claro componente económico. Casi todas estas formas están penetradas por un factor muy importante en su caracterización, como es la organización popular.

Estas estrategias de supervivencia (nuevas formas de lucha contra la pobreza) se expre-

san a través de un amplio espectro de actividades: micro-empresas, comedores populares, servicios comunitarios de promoción de la salud, huertas familiares, escolares y comunitarias, ollas populares y otras formas de autosubsistencia alimentaria, autoconstrucción de viviendas, pequeñas cooperativas, mutuales, etc., son algunos de los proyectos de acción más frecuentes. Dentro de la esfera gubernamental, la acción social que se desarrolla en respuesta a los problemas derivados de esta crisis adquiere dos formas arquetípicas: los programas de asistencia compensatoria en especies (alimentos y medicinas sobre todo), y los programas de asistencia económica (con y sin contraprestación social por parte de los beneficiarios). Estas modalidades de acción social del Estado, si bien no pueden calificarse como "estrategias de supervivencia" en el sentido estricto que aquí le damos al término, de alguna forma son respuestas a los problemas de supervivencia de la población, que merece la pena analizar en el contexto de este encuentro sobre política social.

Desde la década de los sesenta, en América latina, la problemática del desarrollo económico-social ha venido teniendo una centralidad indiscutible, aunque con las lógicas variaciones, idas y venidas, y períodos de auge y retroceso en los planteamientos para lograr el desarrollo de la región. Para entender el surgimiento de las "estrategias de supervivencia" conviene recordar, brevemente, la evolución de la problemática del desarrollo

social en América latina. O, para decirlo con más precisión: la evolución de los programas de desarrollo que se han realizado.

Si bien en el seno de las Naciones Unidas en la década de los cincuenta se fueron produciendo reuniones y documentos sobre el desarrollo de la comunidad y el desarrollo nacional,[1] en América latina será en la década de los sesenta cuando los programas de desarrollo comunitario tengan una expansión significativa. No cabe duda de que, en este auge y expansión de los programas de desarrollo de la comunidad vinculados al desarrollo nacional, influyó decisivamente el lanzamiento de la Alianza para el Progreso. Cuenta de ello dan los documentos aprobados en esos años por el CIES (Consejo Interamericano Económico y Social) en las reuniones de San Pablo y México. Y, como advierte Ander-Egg, "si bien en esos documentos no se contiene una definición del desarrollo de la comunidad, en ellos se ha hecho una descripción muy precisa del mismo, en cuanto técnica social de promoción del hombre integrada a los planes nacionales de desarrollo, atendiendo muy especialmente al proceso educativo y a la promoción de cambios racionales en el nivel de los pequeños grupos... A esto hay que añadir los documentos que van apareciendo en las reuniones de la CEPAL, especialmente el referente a la participación popular[2] como recurso del desarrollo y que, sin lugar a dudas, es la expresión teórica más significativa".[3]

Desde la esfera no gubernamental, aparece el planteamiento de la "promoción popular". DESAL es el órgano más representativo de la difusión de estas formulaciones que, luego, con la llegada de los demócrata-cristianos al poder en Chile y Venezuela, se plasman como políticas de gobierno.

En líneas generales, los planteamientos del desarrollo de la comunidad implicaban la promoción y movilización de la gente, para que sus esfuerzos se sumaran a los del gobierno en los planes de desarrollo. Obviamente, el alcance de la participación y la organización popular en el seno de estos programas estuvo casi siempre limitado y condicionado por este factor. Y, a mi juicio, ésta fue una de las causas que produjeron el declive de los programas de desarrollo comunitario en América latina. De alguna manera se promovía la participación popular en el desarrollo, dentro de los parámetros establecidos por los gobiernos nacionales, y con un objetivo claramente delimitado: lograr sumar los esfuerzos de la población a los del gobierno para conseguir el desarrollo nacional.

Quizás una visión excesivamente simplista de la problemática del desarrollo-subdesarrollo estuvo debajo de estos planteamientos. "Ahora bien, en un contexto de auge de luchas populares, de propuestas políticas que propugnan cambios estructurales más o menos radicales, de nuevos enfoques en las ciencias sociales latinoamericanas, esta concepción de la promoción popular (la versión más avanzada del desarrollo comunitario llevada a la práctica a nivel de un país dentro del Continente) entra en crisis. Nuevas circunstancias y nuevos problemas, exigen nuevas reformulaciones y un interrogante principal se plantea: ¿por qué y para qué trabajar para lograr la participación e integración de los marginados en una sociedad que de por sí produce la marginalidad?... Esto condujo a un replanteo profundo de todo lo concerniente a la promoción y participación popular y del desarrollo de la comunidad como instrumento de esa promoción y participación. La marginación —para no hablar sino de este concepto central de la promoción popular— ya no es considerada como un subproducto indeseable del sistema o una disfuncionalidad del mismo, sino como un producto que está en la lógica misma del sistema. No hay que integrar al sistema, se dice, sino cambiar el sistema que produce la marginalidad y el subdesarrollo. Indudablemente, la teoría de la dependencia, las prácticas de la educación liberadora y la concientización, y la liberación como idea-fuerza, dan la tónica a un pensamiento latinoamericano que busca nuevos caminos y nuevos horizontes... El desarrollo de la comunidad no es ajeno a todo esto. Después de haber adquirido gran impulso y desarrollo, poco a poco fue perdiendo aceptación y significación".[4]

Y si a ello agregamos que, objetivamente,

los programas de desarrollo de la comunidad no lograron el impacto esperado en términos de contribución al desarrollo nacional de los países, no es de extrañar el reflujo considerable de estos programas. Por otra parte, la teoría de la dependencia y sus consecuencias en el campo de la acción social tampoco demostraron ser un instrumento útil al desarrollo real de los sectores populares, más allá de brindar categorías e instrumentos para el análisis crítico de la realidad. Los agentes de desarrollo, o los trabajadores sociales (en el sentido amplio del término) que estaban inmersos en programas de acción y promoción social, quedaron limitados a seguir con tareas propias del desarrollo de la comunidad, ya en declive, o bien se quedaron en la denuncia de la acción desarrollada hasta entonces, como integradora y adaptadora a un sistema injusto. Esta postura reduccionista y limitada, basada únicamente en la crítica social al sistema y a los profesionales de la acción social que desempeñaban su trabajo en instituciones, organismos gubernamentales, etc., lejos de producir los cambios deseados, se aisló en las universidades y centros de formación de trabajadores y agentes de desarrollo. De esta forma, la teoría crítica que produjo el declive en los programas desarrollistas fue incapaz de producir respuestas prácticas y adaptadas a las realidades concretas que se afrontaban. En síntesis, una mayor claridad en el análisis y la interpretación de la realidad no llegó a producir propuestas en el terreno de la acción social

práctica, en el abordaje de los problemas sociales. Digamos, por último, que la teoría de la dependencia ayudó a una mayor claridad ideológica y política entre los agentes externos de la acción social, pero no ayudó a avanzar en el plano de las realizaciones y propuestas concretas.

Si a ello agregamos el reflujo que se produce en América latina a partir de 1973 en las luchas populares, y el inicio de una etapa de totalitarismos políticos y sociales en el Continente, donde los programas de desarrollo social casi desaparecen, y donde se persigue a los ciudadanos por el solo hecho de ser sensibles a los problemas derivados de la injusticia social, no podemos extrañarnos del decaimiento, hasta la década de los ochenta, de los grandes programas de acción social contra la marginación y el subdesarrollo.

Paralelamente a este reflujo en el Continente, y como consecuencia lógica de la represión llevada a cabo por los distintos aparatos del Estado, surgen en América latina acciones a nivel microsocial, impulsadas la mayoría de las veces por organizaciones no gubernamentales (ONG) que, con ayuda externa, implementan proyectos a pequeña escala, tendentes a lograr mejoras en la calidad de vida de la gente, e iniciar procesos de organización popular. Los resurgimientos de programas de educación popular, de desarrollo local no gubernamental, de centros de desarrollo comunitario, etc., son algunas pruebas

palpables de los nuevos modos de intervención social que se van perfilando en el Continente.

Pero, además de la dificultad que implica el desarrollo de programas a escala macrosocial debido a causas políticas, no podemos desconocer otro factor que está en el nacimiento y resurgir de todas estas modalidades de acción social: la demostrada inefectividad de los programas a gran escala (ya sea nacional o regional), tanto por problemas de implementación técnico-administrativo-política, como por los resultados obtenidos en los distintos planes de desarrollo nacional.

Como es bien sabido, los modelos de desarrollo imperantes en los años sesenta y principios de los setenta propugnan la "modernización económica mediante la adopción de una serie de políticas favorables a la industria, al crecimiento del mercado interno y a la elevación de la productividad agrícola a través de la denominada revolución verde. Se espera que el crecimiento así obtenido 'se filtre', se distribuya, entre todas las capas sociales". Es de sobra evidente cómo esas expectativas se han frustrado y las tasas de crecimiento, lejos de ir eliminando las diferencias sociales, han profundizado la brecha entre sectores y grupos sociales. Es en este contexto donde "surgen nuevas propuestas que recomiendan la adopción de políticas de desarrollo que tengan como fin explícito asegurar la calidad de vida de los sectores menos favorecidos. Dentro de esta perspectiva se aprueba en la OIT, en 1976, el llamado modelo de **estrategias de las necesidades básicas**. Este modelo, y el conjunto de preocupaciones que él contiene, es avalado por profesionales y técnicos progresistas, decepcionados de los efectos de las políticas desarrollistas implementadas en la década anterior. Muchos de sus integrantes se incorporan a organizaciones privadas que, al margen de la influencia estatal directa, abordan los problemas de desarrollo a nivel distrital y regional, delineando acciones en beneficio de los sectores más pobres, a los cuales se invita a participar en la implementación de esta forma de intervención social que se popularizó con el nombre de **estrategias de supervivencia**".[5]

Todo esto hace que hoy se aborde el problema del desarrollo social y la promoción de los sectores más desfavorecidos desde una perspectiva mucho más modesta, realista, controlable y efectiva, como es el ámbito local.

Por ello, hoy día, a pesar de que casi todo el Continente ha visto desaparecer las dictaduras, cada vez sigue teniendo más auge y expansión el desarrollo de proyectos a muy pequeña escala, y con más apoyo de las ONG que del Estado. Tampoco podemos obviar el hecho de que, a nivel mundial, se ha producido un "derrumbe de las utopías" y, paralelamente a él, hay un surgimiento y revalorización de las "microutopías". Sin ninguna du-

da, este cambio cultural también está en la base del desarrollo de estas modalidades de acción que hoy dan la tónica de las luchas contra la pobreza en nuestro Continente, y que se han dado en llamar **estrategias de supervivencia.**

Y, para sintetizar este primer punto de mi ponencia, diremos que, en líneas generales, son cinco las causas o factores que están en el origen o nacimiento de las "estrategias de supervivencia":

- la superación, por falta de respuestas efectivas a nivel macro, de los programas de desarrollo nacional y de desarrollo de la comunidad;
- la insuficiencia de la teoría de la dependencia a la hora de producir respuestas operativas en el terreno de la acción social;
- la urgente necesidad de dar respuestas concretas a problemas urgentes y en situaciones complejas;
- las posibilidades de trabajar sólo en espacios pequeños a escala microsocial, sobre todo desde la esfera de la sociedad civil y en épocas de gobiernos totalitarios;
- la existencia de recursos externos (ONG de países desarrollados, agencias internacionales de desarrollo y organismos financieros internacionales, ayuda bilateral), para este tipo de proyectos. En la década de los sesenta, estos fondos se dirigían especialmente a planes globales de desarrollo y a programas amplios

de promoción y desarrollo de la comunidad. Hoy en día, y sobre todo a partir de la década de los ochenta, estos recursos se obtienen para financiar prioritariamente proyectos sociales reducidos, a nivel local, micro-empresas y otras formas similares de acción social. Los motivos de este cambio de criterios en la ayuda externa, también los analizaremos más detalladamente en otra parte de este trabajo, ya que tienen un peso bastante decisivo.

2. ¿Cuáles son las formas concretas de estrategias de supervivencia que se están realizando en América latina en la década de los noventa?

Acabamos de examinar, brevemente, algunos factores que inciden y están en el nacimiento de las "estrategias de supervivencia" tal como las hemos definido en el punto anterior. Ahora, realizaremos una —también breve— descripción de las formas y modalidades de intervención social que constituyen o conforman estas estrategias. Además, incluiremos una referencia a los programas arquetípicos de acción social que se están llevando a cabo desde el Estado, y como consecuencia directa de la crisis económica.

Dentro de las estrategias de supervivencia que se desarrollan entre los sectores populares, casi siempre con apoyo de ONG, o a partir de iniciativas y esfuerzos de la misma gente

(muy raras veces se cuenta con el apoyo gubernamental y, cuando éste existe, se limita más bien a algún tipo de ayuda económica parcial), existe una gran cantidad de proyectos y formas concretas de acción. Las denominaciones de estos emprendimientos son muy variadas y cambian de un país a otro. Sin embargo, nosotros queremos mostrar algunos de los que con mayor frecuencia se implementan en distintos países de la región. No pretendemos ser exhaustivos, por el contrario, presentaremos algunas experiencias concretas que servirán de muestra para tener una idea más precisa de lo que son estas estrategias.

Por razones didácticas y operativas, presentaremos las distintas experiencias agrupadas de la siguiente forma:

- estrategias de supervivencia para el hábitat popular,
- estrategias de supervivencia en el campo de la salud,
- estrategias de supervivencia para asegurar niveles nutricionales mínimos,
- estrategias de supervivencia para la generación de ingresos.

a. Estrategias de supervivencia para el hábitat popular

La respuesta más frecuente al problema habitacional que enfrentan los sectores sociales de menores recursos es la utilización del sis-

tema de **autoconstrucción**. Existen, como es obvio, otras formas de resolver el problema del hábitat popular, pero es la autoconstrucción de viviendas la forma por excelencia que toman las estrategias de supervivencia en este ámbito, ya que, cuando se organizan programas de esta índole, no sólo se resuelve el problema del acceso a una vivienda propia, sino que también constituye un medio eficaz para organizar la solidaridad y la promoción de los sectores populares.

La autoconstrucción, como su nombre mismo indica, consiste en la construcción de viviendas por parte de las propias personas que las van a habitar. Sin embargo, como estrategia de supervivencia, hablamos de autoconstrucción y ayuda mutua "como una forma de construcción de viviendas dentro de programas de acción social. Diferenciamos, pues, entre la 'autoconstrucción espontánea' y la 'autoconstrucción asistida técnicamente'. Estos programas, por otra parte, no sólo tienen como finalidad satisfacer las necesidades básicas de vivienda en grupos o sectores sociales de menos ingresos, sino que procuran movilizar y organizar recursos humanos e institucionales para resolver, mediante el esfuerzo propio y/o la ayuda mutua, los problemas habitacionales que los afectan".[6] De esta primera caracterización de la autoconstrucción se desprende que, como modalidad de acción, puede variar desde el esfuerzo aislado hasta la construcción de grandes conglomerados.

La autoconstrucción, por tanto, no es una diferencia cuantitativa sino cualitativa de los programas de vivienda: la finalidad no sólo consiste en proporcionar vivienda, sino en lograr la promoción de la gente y su desarrollo.

Modalidades de la autoconstrucción: ayuda mutua y esfuerzo propio

Si bien podemos identificar muchas formas de autoconstrucción de viviendas, existen dos modalidades básicas a partir de las cuales se pueden hacer otras combinaciones: la ayuda mutua y el esfuerzo propio. Veamos en qué consiste cada una de ellas.

Como forma de organizar proyectos de construcción de viviendas, el sistema de ayuda mutua "consiste en que los propios interesados organizados en grupos —excepcionalmente sus reemplazantes— se ayuden recíprocamente en la tarea de construcción de sus viviendas. Cada uno de los participantes aporta su mano de obra durante unas horas libres, contando con asesoría técnica y social y ayuda financiera por parte de una entidad patrocinante, que puede o no ser estatal. El esfuerzo propio difiere del sistema anterior en que la construcción de viviendas es individual (la hace el propio interesado), aunque puede recibir eventualmente o en forma permanente la ayuda de otros participantes, vecinos o amigos que le ayuden a construir la casa. La asistencia técnica y social, la ayuda financiera y los subsidios (invisibles o directos) son

igualmente indispensables, como en la ayuda mutua, pero difiere en cuanto a sus aplicaciones según la índole del proyecto".[7]

Tipos de proyectos de autoconstrucción

Lógicamente, las posibilidades concretas de realizar programas de autoconstrucción son muy amplias, y en cada caso concreto los tipos de proyectos se adaptan a las circunstancias. Sin embargo, podemos establecer cuatro grandes clases de proyectos, a partir de los cuales se pueden establecer las combinaciones y variaciones propias de cada caso.

- proyectos para el mejoramiento de la vivienda (ampliación, refacción, dotación de servicios inexistentes, etc.);
- proyectos de construcción del "núcleo básico" (de ordinario, suele ser una habitación y cocina o dos habitaciones), para luego ir construyendo por esfuerzo propio o ayuda mutua el resto de la vivienda de acuerdo con las necesidades y recursos familiares;
- proyectos de aprovechamiento de viviendas semi-industrializadas, en el que los participantes sólo trabajan en el acarreo de los materiales y construcción de bloques, siendo luego los obreros contratados por el organismo patrocinante los que construyen las viviendas;
- proyectos para construcción de viviendas completas por el sistema de autoconstrucción.

Ya se trate de las dos primeras o de la última modalidad, estos proyectos suelen hacerse con un aporte mínimo por parte de la ONG o del Estado (generalmente el municipio). Los aportes que la gente recibe con frecuencia son: materiales, créditos y/o asistencia técnica.

También se dan bastantes casos donde no hay aporte externo. En esas circunstancias, suele iniciarse el proyecto con otros sub-proyectos para la obtención de materiales: adquisición de bloquera, construcción de bloques, etc. Las formas organizativas en estos casos suelen ser la cooperativa, la mutual u otro tipo de asociación. De ordinario, cuando no se cuenta con ningún tipo de ayuda externa, se requiere de una sólida organización de base que sustente y dé apoyo al proyecto (gremio, sindicato, junta vecinal, etc.).

Ventajas y dificultades del sistema de autoconstrucción

Todas las ventajas que aquí mencionamos sólo se dan si el trabajo de autoconstrucción forma parte de una acción más amplia de promoción o desarrollo comunitario, o bien cuando la autoconstrucción misma se encara como un esfuerzo de acción comunitaria que no sólo pretende construir viviendas, sino construir también vida comunitaria. En este sentido, podemos destacar ventajas desde el punto de vista social, económico y educativo.

Considerando los aspectos sociales de la autoconstrucción, podemos identificar las siguientes ventajas del sistema:

• posibilidades de participación de la gente, no sólo en la construcción, sino en las diferentes fases de ejecución del proyecto. O, para decirlo con otras palabras: "la primera y más importante contribución de viviendas dentro de programas de acción social es la de desarrollar actitudes y aptitudes para comprometerse y aceptar responsabilidades, mediante un aprendizaje a la participación como responsables de la vida comunitaria";[8]

• la mejora de las condiciones de vida de las personas, sobre todo en lo concerniente a la incidencia que tiene en la salud física y psicológica de la gente;

• mejoramiento de la calidad de vida de los grupos que —por las limitaciones de recursos de los gobiernos— no podrían resolver de otro modo su problema de acceso a una vivienda digna;

• muy relacionado con lo anterior, debemos destacar el hecho de que estos programas —por la participación activa que requieren de la gente— configuran uno de los elementos fundamentales para la promoción de las actitudes necesarias para un cambio social;

• revalorización del papel de la familia y del núcleo familiar dentro de la vida social comunitaria.

Si consideramos las ventajas de la autoconstrucción desde el **punto de vista económico**, tanto para los propios participantes como para el país, podemos señalar lo siguiente:

• reducción del coste de las viviendas al utilizarse mano de obra de los futuros propietarios;

• coste menor de las viviendas en comparación con las de construcción por empresas o industrializadas (entre un 20 y un 55 por ciento);

• disminución de costos para los interesados, por la reducción de la cuota de pago y el porcentaje destinado a vivienda dentro del presupuesto familiar, con lo que ello supone de ahorro y capitalización;

• para la economía nacional: crea ahorro invertido automáticamente, aumenta la capacidad de inversión del sector público, produce un mayor volumen por unidad de capital invertido;

• y, si las viviendas autoconstruidas son de cierta magnitud (más allá de las 10.000 en un país como Argentina), cabría señalar otras tres ventajas: desarrollo del mercado de materias primas para la construcción, estímulo de la industria de productos para el equipamiento del hogar, y acrecentamiento de la demanda de servicios técnicos vinculados a la industria de la construcción.

Las ventajas desde el **punto de vista educativo**, como muy bien indica Ander-Egg, son fundamentales en este tipo de proyectos:

• por tratarse de un método que implica el desarrollo integral y humano de un pueblo, se transforma en un proyecto dinamizador que favorece la formación de personas y grupos responsables de su propio bienestar, que no viven esperando todo del Estado o de los demás;

• por tratarse de una acción de autodesarrollo, constituye a la persona en sujeto de un proceso. Cualquiera que sea el punto de partida (reconstrucción, remodelación o construcción de viviendas), desde ahí pueden iniciarse otras formas de participación;

• cuando los participantes son mano de obra cualificada, al participar en el proceso de autoconstrucción y recibir capacitación técnica, adquieren un mayor grado de especialización profesional que les puede permitir mayores posibilidades de trabajo futuro como obreros de la construcción.

Tampoco podemos dejar de mencionar otra ventaja del sistema de autoconstrucción, sobre todo cuando se aplica en grandes proporciones: nos referimos a la ordenación del afincamiento urbano y la autoconstrucción espontánea. No se trata de lograr una gran ordenación del territorio, sino de evitar los efectos negativos de la autoconstrucción espontánea, sustituyéndola por la autoconstrucción asistida técnicamente.

En cuanto a las **dificultades** de la autoconstrucción, podemos señalar tres principales:

• una de tipo psico-social, expresada en la incapacidad de convivencia de ciertos grupos. No todo grupo humano es apto para integrar un proyecto de autoconstrucción;

• otra de tipo económico, derivada del hecho de no contar con un mínimo de recursos económicos. A veces la gente podría disponer de algún dinero, pero "se le escapa" por falta de hábitos de ahorro;

• otra de las dificultades es el desgaste psicológico o cansancio de la gente, una vez iniciada la obra, debido —entre otras causas— a la disminución de las motivaciones iniciales. Pueden producirse deserciones que originen un "efecto de contagio".

Y, para culminar estas reflexiones sobre estrategias de supervivencia para el hábitat popular, quiero incluir un cuadro que, a modo de síntesis, expresa los principios básicos de actuación sobre vivienda y marginación, elaborado por José María Meisegeier.

PRINCIPIOS BÁSICOS DE ACTUACIÓN SOBRE VIVIENDA Y MARGINACIÓN

1. La carencia de vivienda es parte de un problema estructural de marginación

El problema que acarrea la falta de un techo digno, o no poder acceder a

este bien fundamental... ha de ubicarse como parte de un problema más complejo: la marginalización social producida por diversos factores y desequilibrios sociales..., que denotan cómo ciertas estructuras sociales desenraizan al hombre.

2. Un programa de vivienda no puede ser de carácter benéfico o paternalista, sin consolidar el sistema de marginación

Limitarse a "regalar" la tierra o la casa no sólo implica costos imposibles de obtener, y en la amplitud que requiere la apremiante necesidad, sino que vuelve al marginado más dependiente de la buena voluntad o de los favoritismos "de turno". Por lo que se reafirma su condición y conciencia de dependencia y marginalidad.

3. Un programa de vivienda puede iniciar un proceso de cambio social. Para ello debe constituir un proceso personalizador, concientizador y socializador

Personalizador: construyendo su circunstancia, es decir, construyéndose mediante su hábitat... El hombre debe constituirse en sujeto del proceso que se inicia. Estos planes deben contribuir a que el hombre marginado recupere

su confianza en sus capacidades, desarrolle sus potencialidades y se capacite grupalmente.

Concientizador: el hombre adquiere conciencia de sí mismo, como persona y como miembro de una sociedad... de que la fuerza social no surge de los músculos, sino especialmente de la unión, la organización y la planificación.

Socializador: integrando normas y valores que propicien la igualdad, la cooperación y el servicio propio a la comunidad aplicándolo así a su vida y modificando patrones de relación humana.

b. Estrategias de supervivencia en el campo de la salud

En América latina se avanza, en estos últimos años, en un proceso de acción dentro del campo de la salud, tendente a:

• enfatizar la Acción Primaria de Salud (APS) y la participación comunitaria;

• descentralizar los servicios públicos de salud, centrándose ciertas actividades en el ámbito municipal o provincial.

Caracterización y tendencias

Sin duda, estas tendencias son reforzadas

y/o impulsadas por las propuestas de los organismos técnicos a nivel internacional (sobre todo OMS y UNICEF) para los países subdesarrollados, y que podrían sintetizarse en la estrategia de la APS aprobada en 1978, que supone un enfoque multisectorial, el uso de tecnologías apropiadas y la participación comunitaria. La UNICEF, por su parte, establece en 1973 su estrategia de supervivencia infantil.

Es curioso observar cómo en el campo de la salud existen un consenso y un acuerdo generalizado respecto de las estrategias por implementar en todos los países, más allá de las diferencias ideológicas y políticas; lo que no ocurre con otras áreas de intervención social para la promoción de los sectores populares.

Las estrategias de supervivencia en el campo de la salud son las diferentes formas de acción que se desarrollan para la promoción de la salud en los sectores populares más marginales, que no suelen tener acceso a los servicios públicos de salud, tal como éstos se presentan en los países desarrollados. En América latina, sólo la posibilidad de acudir a un hospital público —generalmente infradotado— en caso de grave necesidad, o de recibir atención en algún consultorio público, son los servicios a los que acceden gran parte de los sectores populares. Como es lógico, la situación varía según los países, pero —como informa la Oficina Panamericana de Salud— "las necesidades de salud de gran parte de la población se encuentran insatisfechas o mal atendidas,

reproduciéndose esa situación y acrecentándose en las áreas rurales y marginales".

Debido a la gran falta de recursos de los Estados y de los gobiernos locales para hacer frente a los problemas de salud de la población marginal, y a la falta de servicios públicos eficientes y amplios, han sido las ONG dedicadas a programas de desarrollo social las que han tomado muchas veces la iniciativa de aplicar la estrategia de la APS. Por ello, y simplificando un poco, podemos decir que las estrategias de supervivencia en el campo de la salud se conforman con las actuaciones de APS que llevan a cabo las ONG de desarrollo junto con la comunidad, coordinadas eventualmente con servicios del Estado o del municipio.

Los fundamentos de este tipo de actividades radican en el punto de partida para el trabajo en salud en cualquier país subdesarrollado, esto es, "el convencimiento de que es posible mejorar la situación de salud si se cambia de enfoque, se da un compromiso político real y se promueve y estimula la participación de la comunidad. Se dice claramente, mejorar y no solucionar; ya que la solución de los problemas de salud tiene que ver más con la estrategia de desarrollo nacional que se emprenda y con los cambios sociales y políticos que ésta implica, que con un coherente planteamiento teórico y metodológico".[9]

Para mejorar el estado de la salud de los sectores populares, mediante estrategias de

APS, a nivel comunitario, las estrategias de supervivencia en este campo utilizan dos valiosos instrumentos que convergen, se articulan y retroalimentan: la educación popular y la promoción de la mujer.

A este respecto, y como se puso de manifiesto en el Seminario sobre Experiencias de centros de promoción en salud y acciones coordinadas (Lima, 1, 2 y 3 de septiembre de 1986), "la educación popular aplicada a la salud encuentra un fértil terreno de desarrollo en la comunidad en la identificación de problemas, la capacitación, la organización y la movilización, adecuándose tanto a grupos pequeños como a grandes grupos".

En relación con la promoción de la mujer en el ámbito de la salud, tenemos que indicar que su participación va más allá de la coyuntura internacional que apoyó proyectos de desarrollo para la mujer. Por el contrario, se basa en tres hechos fundamentales:

- la existencia generalizada de procesos de autoatención que suponen la "realización de una serie de actividades orientadas directa o indirectamente a asegurar la reproducción biológica y social a partir de la unidad doméstica/familiar", y que tienen que ver con la alimentación, la limpieza y la higiene, curación y prevención de enfermedades, daños y problemas, etc.;
- como el mismo Menéndez indica, "es en función de estas condiciones que todo grupo

doméstico/familiar necesita producir un conocimiento y una serie de técnicas para resolver situaciones cotidianas de enfermedad. Estos grupos producen, necesariamente, conductas de *rol* que se **ocuparán** de las actividades de autoatención. Dado que la frecuencia de episodios de enfermedad es siempre mayor en menores de cinco años que en cualquier otro grupo etario. Que, además, la letalidad de los padecimientos sigue siendo más significativa en dicho grupo y dado que la estructuración del proceso productivo y reproductivo sociobiológico está depositado, delegado, incluido en el *rol* femenino/materno, ha sido la mujer en **todas** las sociedades la que se hace cargo de los procesos de autoatención";[10]

• además, y por estos motivos, la mujer es uno de los sujetos sociales que acude más masivamente a los programas de salud en la comunidad.

Existen otras prácticas de salud popular que podríamos encuadrar como estrategias de supervivencia, pero no entrarían claramente en la definición que de estas últimas dimos al comienzo de este trabajo. Por otra parte, todo lo relativo a la medicina popular y la participación popular ha sido analizado desde el punto de vista antropológico en otro de los trabajos presentados en este Encuentro Internacional.[*]

(*) Ver Eduardo L. Menéndez: *Trabajo social, Atención Primaria en Salud y participación ciudadana: un enfoque antropológico*, en **I Encuentro Internacional sobre Política Social**, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1991, pp. 161-176.

Siguiendo diversos informes sobre las ONG y su trabajo en salud,[11] podemos decir que paralelamente al desarrollo de la crisis y sus efectos en la salud de la población, se han ido produciendo avances en la conceptualización del proceso salud-enfermedad, así como en el desarrollo metodológico y técnico de conocimiento y cambio de la realidad sanitaria. Éste ha sido el papel desempeñado por muchos de los centros de promoción e investigación del desarrollo y la salud en América latina. Así, "el proceso de salud-enfermedad se concreta en la capacidad de adaptación y transformación de cada ser humano, pero su determinación, en última instancia, es social gracias a la mediación de grupos sociales primarios (familia, barrio, comunidad)".

Si bien es cierto que hay avances conceptuales y metodológicos importantes, en el nivel de las técnicas y procedimientos no se ha evolucionado en la misma medida. A veces, se observa la utilización de "paquetes tecnológicos" que resultan inapropiados por proceder de otras realidades y concepciones, y que al final pueden hasta resultar contradictorios con todo aquello que se pretende cuestionar en el modelo sanitario predominante.

Pero, pasando a cuestiones más concretas, podemos indicar que, como **caracterización** de las acciones emprendidas en el campo de la salud con los sectores populares, por iniciativa de las ONG (en el campo de la salud casi siempre existe el apoyo externo), se constatan las siguientes **tendencias:**

- conformar equipos multidisciplinarios,
- orientar las acciones a grupos poblacionales de mayor riesgo para enfermar y morir,
- enfatizar las acciones preventivo-promocionales,
- brindar apoyo crítico a las dependencias del Estado (sectorial y gobierno local),
- gestionar la coordinación intersectorial,
- horizontalizar y dinamizar las acciones educativas,
- buscar el protagonismo de pobladores, líderes y dirigentes de la comunidad,
- formalizar las relaciones ONG de desarrollo/organizaciones comunales a través de convenios,
- limitar sus funciones al apoyo y asesoramiento a las organizaciones comunales para que éstas intervengan directamente en el planeamiento, organización y control de sus propias acciones.[12]

Algunas ONG que intervienen en el ámbito de la salud popular pretenden también fortalecer las acciones de gobierno y no sólo las de producción de actividades, tanto de las organizaciones comunitarias como del gobierno local (es importante destacar que, cuando se trata de fortalecer la acción del Estado, siempre se hace apoyando al municipio mucho más que a otras instancias). También se tiene como perspectiva el surgimiento desde las bases y por consenso (utilizando organizaciones de segundo y tercer nivel) de un proyecto de desarrollo alternativo, en el seno del cual adquiera factibilidad la atención integral de salud. A esto, podemos agregar el interés por el intercambio de experiencias y su sistematización, con el fin de enriquecer la concepción social de la salud y su metodología específica.

Estas tendencias anteriores no necesariamente son compartidas por todas las ONG que trabajan en el campo de la salud, pero sí existe una característica general y común en todas ellas: promueven la participación comunitaria, la atención integral en salud, la coordinación con acciones intersectoriales, la educación popular y la centralidad de la organización comunal. En otro orden de cosas, también plantean la integración de las acciones de salud y las de desarrollo socioeconómico, el uso de tecnología apropiada y la necesidad de adecuación de los órganos estatales a los problemas de los grupos de alto riesgo.

Sin embargo, no sería honesto por mi parte dejar de señalar algunas prácticas generalizadas que —de hecho— distan un poco de las formulaciones precedentes, no porque no se deseen, sino porque, en la realidad, lo posible suele ser más modesto.

Síntesis crítica

Lógicamente, no todas las ONG vinculadas con la salud hacen sus actividades tal y como

de desarrollo, la atención integral en salud será más un deseo que una posibilidad real. Por otra parte, ¿es posible acaso un proyecto de desarrollo local sin una organización socioterritorial capaz de autogobierno? Y las organizaciones funcionales, ¿debilitan o fortalecen a la organización socioterritorial?

Precisamente, es nuestra respuesta a estos interrogantes lo que nos hace pensar —con bastante modestia— que las acciones que se implementan desde las ONG junto con las comunidades, y eventualmente junto con el Estado, no van más allá de ser simples estrategias de supervivencia en el campo de la salud de los sectores populares más desfavorecidos.

c. Estrategias de supervivencia para asegurar niveles nutricionales mínimos

Dentro de las diferentes formas o modalidades de economía popular (y que constituyen estrategias de supervivencia), podemos identificar una serie de actuaciones, proyectos y servicios que, si bien tienden a mejorar los ingresos de la unidad familiar (en términos de capacidad de ahorro y conservación de ingresos), tienen un rasgo común: todos ellos procuran compensar carencias nutricionales básicas en los sectores sociales más pobres y de mayor riesgo. Por este motivo, agrupamos en esta clasificación y en este rubro, experiencias tales como: comedores populares, ollas

populares, vaso de leche, desayunos infantiles, huertas familiares, escolares y comunitarias.

Sin duda, se trata de formas muy dispares de intervención frente a la pobreza extrema pero, de acuerdo con el criterio de clasificación utilizado en este trabajo, podemos analizarlas en conjunto.

Quizá sean éstas las estrategias de supervivencia más radicales (en el sentido de que atienden a la necesidad básica de la alimentación) y, por ello, muy particulares de situaciones de subdesarrollo y alto grado de pobreza en amplias capas de población. Por ello en América latina existen contextos donde han tenido un gran desarrollo (pueblos jóvenes del Perú, villas y barrios marginales en Argentina, poblaciones en Chile, favelas en Brasil, y comunidades rurales de subsistencia). Además, en los últimos años de la década de los ochenta, también han aparecido experiencias de emergencia de esta naturaleza en lugares hasta ese momento impensables, tales como grandes y ricas ciudades (Caracas, Buenos Aires, etc.).

La situación de crisis que vive el Continente —permanentemente al borde del estallido social— hace que, cada vez más, este tipo de respuestas populares de emergencia a la situación, lejos de disminuir, aumenten considerablemente.

Características de los comedores y huertas populares

Vamos a examinar, brevemente, algunas de las características más sobresalientes de este tipo de acciones.

• al igual que en otro tipo de estrategias de supervivencia, también en éstas encontramos una gran presencia de ONG que acompañan los procesos o que están en el origen mismo de la organización, sobre todo cuando se trata de barriadas en las que no ha habido experiencias previas significativas;

• en el caso de barrios marginales con tradición de lucha y organización, muchas de estas experiencias, sobre todo ollas y comedores populares, surgen de la población. Luego, será la organización de base la que, eventualmente, busque ayuda externa (principalmente alimentos);

• en cualquiera de los casos mencionados anteriormente, tanto los comedores como las ollas, o programas alimentarios infantiles de complemento, el protagonismo popular es un rasgo predominante, si lo comparamos con otras estrategias (en salud o vivienda, por ejemplo, donde el apoyo externo de las ONG es bastante decisivo en líneas generales);

• cuando existe una participación estatal en estos programas, o de otras entidades (iglesias, etc.), generalmente ésta se circunscribe al aporte de material o alimentos. Este aporte suele ser en forma de donación (con o sin contraprestación);

• en otros casos, los alimentos son una donación que sustenta una organización colectiva de base (el comedor popular es conformado por grupos de madres que se turnan para adquirir, preparar y distribuir los alimentos);

• cuando la iniciativa es externa, de ordinario suele llamarse a conformar equipos de trabajo en pro del desarrollo comunal (limpieza, construcción, etc.) a cambio de alimentos. Estos programas movilizan una gran cantidad de población (por ejemplo, sólo en la ciudad de Lima participan más de 150.000 mujeres);

• en bastantes ocasiones, sobre todo en programas de alimentación infantil, este tipo de actuaciones se coordinan y articulan con programas de salud y de supervivencia infantil.

Hemos señalado algunas características de las ollas y comedores populares; sin embargo, las huertas tienen particularidades propias:

• como rasgo general a todo tipo de huertas comunitarias, se trata de proyectos cuya finalidad directa es la mejora de la dieta alimentaria de los participantes, buscando eventualmente la generación de ingresos por la venta del excedente;

• ya se trate de huertas familiares, escolares o comunitarias, estos proyectos se implementan tanto en zonas rurales como urbanas, y las modalidades se adaptan a esa situación.

Así, por ejemplo, en zonas rurales los programas más extendidos son los de huertas familiares (también en zonas semirrurales) mientras que en zonas urbanas prevalecen las huertas escolares y comunales. Son dos las variables que entran en consideración a este nivel: la disponibilidad de terrenos y la capacidad de la gente para atender la huerta;

• estos proyectos suelen recibir ayuda externa que, de ordinario, se centra en la asistencia técnica y/o en el aporte de semillas;

• cuando se trata de huertas familiares, el objetivo básico es la mejora de la dieta y la obtención de ingresos (por venta de excedentes o por aumento de la capacidad de ahorro);

• en el caso de huertas comunitarias, además, existe un objetivo igualmente importante, como es la organización y la participación de la gente, la integración comunitaria, etc. En este tipo de huertas la producción se distribuye de acuerdo con los criterios que establecen los participantes (de ordinario, suele ser el comedor popular, las familias implicadas, o la venta comunitaria);

• por su parte, las huertas escolares incluyen, además, el objetivo educativo y de aprendizaje. En este tipo de huertas, la producción está destinada en la mayoría de los casos al consumo de niños en la propia escuela o comedor infantil.

Creo que merece la pena destacar que,

en América latina, y desde la década de los sesenta, como parte de los programas de desarrollo de la comunidad, siempre se ha impulsado este tipo de proyectos.(*)

A pesar de su tradición, como modo de intervención y respuesta a diversos problemas derivados de la marginalidad, estas intervenciones sólo resuelven parcialmente, a muy pequeña escala, ciertos problemas que son consecuencia de la falta de recursos.

Como puede quedar de manifiesto, estas estrategias de supervivencia para asegurar niveles mínimos de nutrición son bastante pedestres, simples, parciales y modestas. Nadie, en principio, puede pensar que este tipo de acciones puedan ir más allá de ser un simple paliativo de situaciones de extrema pobreza. Por otra parte, su origen ha sido ése precisamente: responder a problemas de emergencia alimentaria con proyectos simples, que requieren muy poca o nula inversión y cuyos resultados se obtienen rápidamente.

Resultados más allá de la alimentación

Ahora bien, pecaríamos de miopía si no reconociéramos en una somera observación de

(*) Actualmente, uno de los mejores programas de este tipo que se implementan a escala nacional es el PRO-HUERTA (en Argentina), donde se ha logrado llegar a varios millones de personas pobres a través de proyectos de creación de huertas orgánicas intensivas familiares y comunitarias (aunque el programa se dirige principalmente a familias).

la realidad que, además, **estos proyectos han permitido:**

• la incorporación de la mujer a otros ámbitos de acción, organización y movilización, de manera amplia y significativa, que de otro modo probablemente no hubiera ocurrido (al menos en estas proporciones);

• el surgimiento de otras organizaciones comunales a partir de la movilización generada por las ollas/comedores, tales como programas de servicios (salud, vivienda, etc.), y la integración de nuevos miembros en organizaciones territoriales de la misma comunidad;

• en un nivel de evaluación más general, hemos de señalar que, en el caso de las mujeres (por ser las que integran casi en exclusividad comedores y ollas, etc.) se obtienen otros beneficios cuando éstas se incorporan a las organizaciones del tipo "comedor popular", y cuando las promotoras lo incentivan asumiendo, como un aspecto del quehacer de estas organizaciones, la revalorización social de la mujer. "En este caso, las asociaciones dotan a las mujeres —en forma masiva— de espacios estables de participación social, permitiendo a sus integrantes autoevaluarse y evaluar sus capacidades; aprender las normas de funcionamiento institucional y tener acceso a la comprensión de las dinámicas sociales y políticas, incluso a nivel global. Al mismo tiempo, adquieren un grupo de referencia a partir del cual les es más fácil cuestionar y enfrentar a la autoridad marital y trascender el terreno doméstico. De esta manera, gracias a estas organizaciones, las mujeres avanzan en la constitución de una conciencia de clase y de género que conlleva cambios irreversibles en la dinámica barrial".[14]

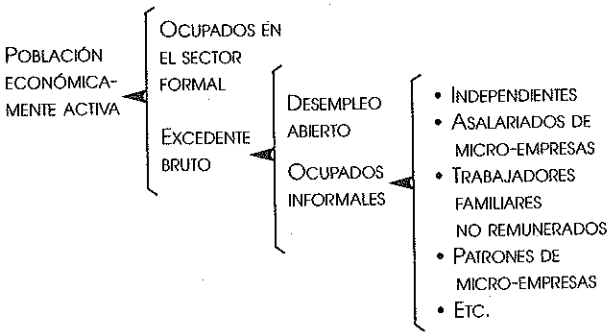
d. Estrategias de supervivencia para la generación de ingresos

Lo que en España se denomina "economía sumergida" o "economía subterránea", para definir las actividades emprendidas dentro del sector informal de la economía, en América latina se puede calificar claramente como el "excedente estructural de oferta de trabajo que no logra ser absorbida por el sector moderno" (CIOSL-ORIT). Es decir, no se trata de actividades de "rebusque" solamente, sino de todas aquellas actividades que se generan como consecuencia de los procesos económicos y de la crisis que agobia al Tercer Mundo. De ello se han mostrado algunos cuadros de situación en la ponencia marco[7] y no voy a abundar, pero sí quiero señalar el hecho de que esta actividad es cada día más amplia, y cada vez abarca a más sectores hasta ahora impensados para este tipo de actividades (en el caso de la provincia más rica de Argentina, por ejemplo, el gobierno ha estimado que un

[7] Ver E. Ander-Egg: *América latina y los desafíos de la política social* y A. Aramouni: *Perspectiva de la política social en América latina con relación al estilo de desarrollo*, en **I Encuentro Internacional sobre Política Social,** Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1991, pp. 61-123.

70 por ciento de la población activa desarrolla tareas laborales en el sector informal de la economía).

Gráficamente, podríamos mostrarlo de esta forma, siguiendo el cuadro elaborado por Daniel Carbonetto:



Y precisamente con la población que conforma ese "excedente bruto" se desarrollan las estrategias de supervivencia para la generación de ingresos. Se trata de una población en permanente expansión, debido a lo siguiente:

• En América latina, 14 países reúnen el 95 por ciento de toda la fuerza de trabajo del Continente (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela).

• La tasa de crecimiento de la población urbana es del 3,7 por ciento anual en los últimos treinta años, mientras que el crecimiento

de la productividad es de un 2,5 por ciento aproximadamente. Por lo que el excedente de fuerza de trabajo urbana se amplía notoria y progresivamente.

• Si a ello agregamos que en esos 14 países hay una notable expansión del desempleo abierto (un 27 por ciento aproximadamente) y un aumento sensible del empleo informal (del orden del 24 por ciento), nos encontramos con un excedente que para 1981 era del 51 por ciento y que hoy en día es mucho más alto.

Por ello, el surgimiento de experiencias económicas populares y de estrategias de supervivencia es cada día más grande. Hemos examinado anteriormente experiencias para el consumo alimentario (huertas, comedores, ollas, compras comunitarias, etc.) y que se estima que representan un 37 por ciento del total de las organizaciones económicas populares, mientras que salud y vivienda representan un 30 por ciento del total de las experiencias. El 33 por ciento restante consiste en talleres laborales productivos o micro-empresas (30 por ciento) u organizaciones laborales reivindicativas (3 por ciento).[1]

Ahora bien, en esta parte del trabajo nos vamos a centrar en las organizaciones productivas, o en las estrategias de supervivencia para la generación de ingresos, y que común-

[1] Los porcentajes se refieren a la experiencia chilena y argentina (Seminario sobre Microexperiencias de desarrollo social en Chile y Argentina. Hábitat y actividades económicas populares. Buenos Aires, julio, 1988).

mente se constituyen como micro-empresas. Las micro-empresas son pequeñas unidades de producción que podemos caracterizar de diversas formas, y que difieren sustancialmente de lo que se denomina pequeña y mediana empresa, justamente por participar del sector informal de la economía.

Características de las micro-empresas como estrategias de supervivencia

Si nos atenemos a la caracterización hecha por la OIT (1972) de este tipo de emprendimientos para la generación de ingresos, podemos señalar las siguientes:

- fácil entrada al mercado por la inexistencia de barreras,
- utilización de recursos locales,
- organización familiar,
- pequeña escala,
- tecnologías de baja complejidad,
- mano de obra intensiva,
- escasos requerimientos de calificación laboral,
- operación en mercados competitivos y no regulados.

También se pueden identificar otros caracteres de las micro-empresas, aunque no sean generalizables, tales como: su carácter intersticial en los mercados de bienes y servicios, su no formalización legal, y la organización social

del trabajo a veces difusa, con relaciones no contractuales.

Esta somera descripción podría hacernos pensar en una realidad más o menos homogénea de las micro-empresas; sin embargo, podemos encontrar —a veces— notorias diferencias. No sólo por el tipo de emprendimiento económico, también por los mecanismos de articulación con los mercados, o por las posibilidades de acumulación.

Nosotros, al catalogar a las micro-empresas como estrategias de supervivencia en esta lucha contra la pobreza, identificamos en todas ellas cinco características básicas:[15]

1. **Relación capital-trabajo:** no existe una separación, ya que el trabajador es, a la vez, dueño y empresario. Cuando se da el trabajo asalariado, no reviste las características del obrero común.

2. **Organización de la producción:** hay una escasa división del trabajo. El micro-empresario desarrolla diversas funciones y actividades, controlando todo el proceso de producción. Este carácter posibilita una mayor flexibilidad de producción en este tipo de emprendimientos.

3. **Baja tecnología:** uso de herramientas manuales, equipos básicos (y aun obsoletos), maquinaria "hechiza", es decir, hecha por ellos mismos, etc. El uso intensivo de mano de obra es el principal recurso de estas micro-empresas. Coexiste con cierta importancia la he-

rramienta con la máquina (de ordinario, se produce una transición).

4. **Informalidad en las relaciones:** sobre todo con el Estado, a quien se suele evitar, con el fin de suprimir aportes impositivos, prestaciones, seguros, etc. También existe informalidad en las relaciones laborales (cuando existen): contratos verbales, sin normas legales, sin régimen de Seguridad Social, sin estabilidad, etc.

5. **Tamaño:** si bien esta característica es variable, de ordinario las micro-empresas suelen ser reducidas, tanto en el patrimonio como en el número de personas que emplea.

Tipos de micro-empresas

Si bien existe una gran variedad de estas experiencias, por razones operativas, podemos intentar una clasificación que nos permita conocer mejor en qué consisten. Así, las micro-empresas suelen dedicarse principalmente a:

• **Producción manufacturera.** Casi siempre en forma de talleres barriales, tales como: carpinterías, ornamentación y cerrajería, producción de alimentos (panadería, dulces, hortalizas, etc.), producción de ladrillos, etc.

• **Servicios.** Por ejemplo: talleres de reparaciones de automóviles, reparaciones eléctricas y electrónicas, pequeño transporte, lavandería y otras pequeñas actividades de servicio.

• **Comercio.** Aquí se incluyen las denominadas tiendas de barrio, las ventas callejeras y los micro-negociantes.

• **Producción agropecuaria.** En este rubro incluimos la casi totalidad de micro-empresas en sectores rurales (piscifactoría, producción lechera, granjas, huertas, etc.).

Si atendemos, en cambio, a la inserción en el mercado, podemos establecer —siguiendo a Klenner— otra clasificación, distinguiendo las que:

• **Operan en la economía de la pobreza.** Los bienes y servicios ofrecidos deben reunir ciertas condiciones: pertenecer a la canasta familiar popular, precios inferiores y condiciones de venta semejantes al sector formal con que compiten.

• **Operan en el mercado formal,** para el que se requiere tener una capacidad competitiva o una diferenciación de producto suficiente, dando lugar a situaciones de autonomía, relaciones complementarias o subordinación.

• **Se insertan en mercados de excepción,** en los que existe un privilegio relativo otorgado por concesión de los compradores (razones de solidaridad, ideología, política, etc.).

• **Mediante adscripción precaria al mercado del sector formal,** debido a las características de las propias micro-empresas y que permiten alimentar la economía subterránea en un marco de irregularidad legal o tributaria.[16]

Orígenes y senderos de las micro-empresas: posibilidades de éxito y consolidación

El nacimiento de una micro-empresa puede originarse de dos formas distintas:

a. Por iniciativa de grupos o individuos que necesitan generar una fuente de ingresos.

b. Por el resultado de la acción/promoción de un agente externo, frecuentemente una institución (gubernamental o no gubernamental), que convoca a determinados sectores de la población para que se organicen en torno a una actividad productiva.

En cualquiera de los casos, tarde o temprano, la micro-empresa entra en contacto y acción con una institución de apoyo o de financiamiento, lo que deriva en distintos tipos de senderos posibles que marcan la evolución de la micro-empresa, sus rasgos peculiares y sus posibilidades de consolidación.

Ateniéndonos a los tres elementos que forman parte de la vida y proyectos de una micro-empresa (el grupo de participantes, la institución de promoción y apoyo —generalmente ONG— y la agencia de financiamiento), podemos distinguir —junto con R. Martínez[17]— cinco senderos:

1. Un caso típico se presenta cuando una persona (u organización actuando como agente externo) entra en contacto con personas o grupos del sector informal, identifica una necesidad compartida y promueve la idea de generar una micro-empresa. Con la intervención de una institución de apoyo (ONG de ordinario), se formula un proyecto que es presentado a una agencia de financiamiento. El grupo nace, entonces, a partir de la posibilidad de concretar esa ayuda.

2. Un camino inverso es el que se recorre cuando una micro-empresa ya constituida y operando, por algún medio, visualiza la posibilidad de acceder a apoyos externos. Plantea sus requerimientos y elabora un proyecto (con o sin apoyo de una ONG).

3. Una variante del sendero anterior es la que se produce cuando una micro-empresa tiene problemas de viabilidad. Su inquietud por diversificarse o cambiar de actividad la lleva a acercarse a una entidad de apoyo o financiamiento para obtener recursos que permitan su reorientación productiva.

4. En otros casos, la relación de vecindad entre la gente, su proximidad geográfica o la pertenencia a una organización de base les permiten tomar conciencia de una necesidad común de subsistencia. Se plantean salidas solidarias identificando alguna actividad productiva, y en torno a ella se genera un proyecto que sigue el curso anterior.

5. Por último, nos encontramos con otra posibilidad: cuando una institución de apoyo identifica la posibilidad de acceder a un financiamiento para programas de micro-empresas y en función de ello formula proyectos, produciéndose un reclutamiento de futuros

participantes a partir del aporte de recursos externos.

Como es lógico, no todas estas vías de acción de las micro-empresas tienen las mismas **posibilidades de éxito y consolidación**. Así, los proyectos más exitosos son los que parten de grupos ya constituidos, ya que los requerimientos en materia socio-organizativa son menores, y la eficacia del crédito y los aportes técnico-productivos se acrecientan a medida que aumenta el grado de especificidad de los problemas por resolver.

En cuanto a las micro-empresas surgidas de la iniciativa de instituciones de apoyo o agentes externos, han puesto de manifiesto algunos riesgos o dificultades que, en algunos casos, han conducido a que la vida de las mismas sea bastante efímera. La razón principal de que esto ocurra proviene del hecho de que la organización viene hecha "desde fuera"; la micro-empresa no se siente como propia y se percibe básicamente como una posibilidad aprovechable de beneficios a corto plazo, o como una forma de salir de una situación económica desfavorable. Con frecuencia se establece, entonces, una relación tutelar entre la micro-empresa y la institución de apoyo que genera dependencia, afectando a las posibilidades de que la micro-empresa siga funcionando por sí sola, más allá del período en el que recibe un apoyo externo. Las mayores necesidades de estos grupos se centran en el acompañamiento, motivación,

creación de liderazgo y capacitación, que no siempre los agentes o instituciones externas han sabido ofrecer de manera adecuada.

En cambio, cuando la iniciativa surge de una organización de base que tiene el propósito de generar actividades productivas o diversificar las que vienen realizando, la misma organización ya existente, con su práctica organizacional y la solidaridad existente entre sus miembros, constituye una mayor garantía de éxito, en cuanto al funcionamiento y mantenimiento como micro-empresa.

Una política encaminada a la promoción de micro-empresas ha de tener en cuenta esta circunstancia, que permitirá un aprovechamiento oportuno de los recursos humanos, financieros y organizacionales.

Líneas de acción de las ONG para las micro-empresas

Con el fin de fortalecer la viabilidad de las micro-empresas, merece la pena señalar, breve y esquemáticamente, en qué suelen consistir las acciones institucionales externas de apoyo, por parte de ONG casi siempre, en la consolidación de las micro-empresas; y que se dirigen a superar las restricciones internas y externas que estos grupos enfrentan. Se trata de un conjunto de mecanismos, acciones y transferencia de recursos, cuya combinación varía en cada caso y situación particular. Muy sintéticamente, podemos clasificarlas de la siguiente forma:

—Financiamiento:

- líneas de crédito a corto y medio plazo;
- establecimiento de fondos de garantía para facilitar el acceso a créditos;
- reformas institucionales y de procedimientos para simplificar operaciones de entidades de financiamiento a micro-empresas;
- fondos rotatorios administrados por los beneficiarios;
- uniones de crédito.

—Asistencia técnica:

- gerencial y administrativa;
- en materia tecnológica;
- en diseño de procesos;
- gestión de producción;
- gestión comercial.

—Capacitación en las distintas áreas funcionales.

—Arreglos interempresarios:

- bolsas de subcontrataciones;
- asociaciones para concentrar capacidad de venta;
- centros de adquisición de insumos, materias primas y servicios;
- bolsas de intercambio técnico y de información;
- concentración de micro-empresas;
- mecanismos de coordinación.

—Servicios de apoyo:

- sistemas de información sobre mercados;
- centros extensionistas;
- eventos de sensibilización.

—Desarrollo organizacional.

Para terminar este punto, podríamos decir que, en líneas generales, las ONG que apoyan este tipo de emprendimientos tratan de incidir —directa o indirectamente— tanto en las características operativas de estas organizaciones (adaptabilidad, generación de recursos, riesgos crecientes y administración de tensiones), como en los aspectos de la racionalidad de la micro-empresa, y que conllevan distintos tipos de riesgo: de la independencia, el crecimiento, la progresiva división del trabajo, el equipamiento, etc. Es decir, todos los programas de apoyo a micro-empresas consisten en la movilización de recursos económicos e institucionales para:

- Crear las condiciones para el desarrollo de las pequeñas unidades productivas, brindándoles un marco de política que reduzca la incertidumbre que enfrentan y que favorezca la consolidación de su viabilidad empresaria.
- Transferirles aptitudes y conocimientos para la gestión.
- Asistirlas en el aprendizaje y la acumulación tecnológica.
- Favorecer su capitalización y facilitar su operación.[18]

Algunos desafíos pendientes

No podemos terminar estas consideraciones sobre las micro-empresas como estrategias de supervivencia, sin mencionar, siquiera como enunciados, algunas cuestiones pendientes, y que examinaremos más ampliamente en las conclusiones de este trabajo:

- ¿Cómo articular e instrumentalizar un tránsito de lo micro-social al plano de lo macro-social?
- ¿Cómo acortar las distancias existentes entre los objetivos de las políticas y programas, y los comportamientos de los micro-empresarios?
- ¿Cómo compatibilizar el carácter universal de esas políticas y programas, frente al particularismo de cada acción?
- ¿Cómo satisfacer las exigencias y requerimientos de los programas y proyectos frente a las inercias institucionales, tanto de las agencias de financiamiento internacional como de las ONG y las organizaciones públicas?
- ¿Cómo elaborar modelos de acción que implican replicabilidad, frente a cada caso particular?

Digresión acerca del Estado y las estrategias de supervivencia

Si bien nos apartamos un poco del núcleo central del tema que nos ocupa, creo que, en

el contexto de este Encuentro Internacional, merece la pena detenerse someramente sobre las actuaciones del Estado en América latina, en el terreno de la supervivencia.

Conviene distinguir, a los efectos de esta presentación, dos tipos de intervención estatal: la que apoya programas y proyectos generados en la esfera de la sociedad civil del tipo que acabamos de examinar, y los programas y proyectos propios del Estado.

En el primero de los casos, cuando el Estado realiza algún tipo de aporte en proyectos generados por los propios sectores populares a través de organizaciones de base (con o sin apoyo de ONG), la intervención suele consistir en el apoyo —generalmente material— a ciertas acciones. Así, por ejemplo, el Estado suele intervenir en proyectos de autoconstrucción aportando materiales de obra o asistencia técnica, en los programas de salud aportando parcialmente equipos o personal con alguna dedicación remunerada, en las micro-empresas dando algún tipo de crédito o asistencia técnica o financiera, etc.

Se trata, por tanto, de acciones de complementariedad a las emprendidas por la gente y las ONG de desarrollo, que se han venido implementando por presiones y reivindicaciones populares más que por una decisión de los gobiernos.

En el segundo caso —los programas y proyectos propios—, como ya dijimos en la prime-

ra parte, el Estado suele centrar sus esfuerzos en desarrollar programas a gran escala de tipo asistencial. Ya sea en especies (alimentos y medicinas) o en dinero, a cambio (o no) de una contraprestación social a la comunidad. Casi siempre, este tipo de acciones, cuando llegan, llegan tarde, y sus efectos inmediatos perseguidos son evitar estallidos sociales agudos (saqueos, etc.). Por otra parte, estos programas —aun siendo paliativos— resultan insuficientes (la mayoría de las veces no se cuenta con los recursos necesarios para atender las necesidades más urgentes). O bien se implementan mal, es decir, existiendo recursos mínimos suficientes, la puesta en marcha y desarrollo de los programas no se hacen de la manera más adecuada posible dentro de las posibilidades reales (tal ha sido el caso del programa del "Bono Solidario" en Argentina, por poner un ejemplo de los más recientes y significativos en el Continente). El fracaso de estos programas se puede analizar desde muchas perspectivas: el Estado es pobre y su estado más pobre y lamentable cada día; los recursos son escasos a pesar del sobredimensionamiento del Estado (paradoja del exceso y la escasez, y la mala distribución de los recursos humanos y técnicos disponibles); el Estado planifica mal, y cuando lo hace es de forma centralizada, sin considerar la dimensión local del desarrollo y las necesidades concretas de cada municipio, la descentralización administrativa dista mucho de ser una realidad más allá de los discursos y los buenos propósitos, y

el Estado —ya se sabe por experiencia— difícilmente atine a resolver todos los problemas en su diversidad, aplicando siempre y en todo lugar la misma receta, el mismo plano y el mismo proyecto...

Y, sin embargo, la solución no parece estar —como muchos indican, de acuerdo con la onda neoliberal al uso— en achicar las funciones del Estado y dejar toda la iniciativa (la máxima posible) en manos privadas. Si el Estado se hizo fuerte, precisamente, para contener los excesos del "privatismo", malamente ahora su disolución vaya a convertir en "angelitos solidarios" con los pobres a las empresas que, con sus maniobras especulativas, están provocando la miseria, el desempleo y hasta el hundimiento de las naciones soberanas de nuestro Continente.

¿Qué hacer con el Estado y desde el Estado? Éste es el otro gran desafío de la política social y de la lucha contra la pobreza que nos queda pendiente. Quizá las estrategias de supervivencia sean un modelo posible de referencia, quizá no sirvan para nada... Sin embargo, otra alternativa para que los pobres no mueran más rápido no parece quedar en nuestro Continente, al menos, desde la pequeña esfera de la acción social... Otra cosa serán las posibilidades políticas. Y las voluntades políticas.

3. ¿Qué interrogantes y desafíos, como conclusiones preliminares, nos dejan estas experiencias?

Para finalizar mi intervención, quisiera lanzar algunas preguntas e interrogantes que todavía no tienen respuestas en nuestro trabajo. Quizá la búsqueda conjunta ayude a vislumbrar salidas.

También quiero plantear cuestiones y dudas que, siendo más o menos sospechosas, no dejan de preocuparme en torno a estos temas y experiencias prácticas.

En fin, no quiero elaborar conclusiones al estilo habitual, como algo acabado y perfectamente definido y aceptable. Si yo hiciera esto ahora, ¿qué sentido tendría la discusión y el diálogo en los grupos de trabajo? Así, pues, parece más lógico y constructivo proceder a lanzar algunos interrogantes o desafíos.

1

Cada día está más claro que estas estrategias de supervivencia (u otras) constituyen la base fundamental de la acción social en nuestro Continente. La crisis es cada vez mayor y los sectores marginados del sistema también crecen. Por tanto, nos guste o no, los rumbos de la acción social y del trabajo social se

encaminarán a mejorar estas estrategias que, hoy por hoy, no se modificarán sustancialmente.

Ahora bien, sabemos que esto —como vulgarmente se dice— son "parches". Y un primer interrogante se nos plantea: **¿tiene sentido trabajar para lograr la participación e integración (aunque sea precaria) de los marginados, en una sociedad que produce esa marginación?** Nuevamente estamos ante la eterna pregunta... Sin embargo, creo que la posibilidad de desarrollar una acción social técnicamente orientada en el nivel de las estrategias de supervivencia ha de servir para relanzar este desafío desde una nueva perspectiva. Personalmente, creo en un sí rotundo, pero un sí condicionado a las formas en que se plantee la participación y la integración. Por lo tanto, mi respuesta afirmativa a este primer interrogante es un sí y un no. Un **no** a las actuaciones paternalistas que crean dependencias más o menos encubiertas, y que pueden proceder tanto del Estado como de las ONG, y aun de aquellas que tienen un discurso aparentemente diferente y, en algunos casos, hasta "revolucionario". Y es un **sí** al trabajo social liberador desde lo cotidiano, lo concreto, lo palpable y lo afectivo. Que es un sí a las respuestas concretas de las necesidades concretas, pero sin quedarse en lo inmediato. Que es un sí a la creatividad y al esfuerzo.

2

Pero creo que seríamos ingenuos si pensásemos que sólo esto basta. La experiencia nos indica que, muchas veces, los buenos propósitos, las buenas intenciones, los mejores proyectos, y aun las organizaciones de base más conscientes y organizadas, no son suficientes. Falta algo. **¿Es posible entonces, poder saltar cualitativamente de las estrategias de supervivencia sectoriales y parciales, si no existe un proyecto local de desarrollo?** Personalmente, creo que no o, al menos hasta ahora, ha sido muy difícil. Por ello, creo que uno de los grandes desafíos que debemos enfrentar es justamente éste: cómo lograr una articulación de distintas estrategias que permita recorrer el camino desde lo sectorial hasta lo territorial, y desde lo micro-social hasta lo macro-social.

Y esto, que puede resultar hasta relativamente posible, ¿será viable sin organizaciones territoriales capaces de autogobierno? Y **¿cómo desarrollar y potenciar la organización territorial, si hasta ahora la fortaleza creciente de las organizaciones funcionales o sectoriales ha sido un factor de debilitamiento de las organizaciones territoriales?** Por otra parte, **¿acaso podremos construir organizaciones territoriales fuertes y capaces de autogobierno sin contar con la fuerza de movilización, organización y participación de los sectores más marginados, que se desarrolla precisamente en las organizaciones funcionales o sectoriales?**

3

Y, en el orden técnico-administrativo, **¿cómo compatibilizar la universalidad con los particularismos?** Es decir, **¿qué pasa con las distancias (cada vez mayores) entre los programas, políticas y proyectos, y los comportamientos y actitudes concretas de la gente, sujetos de la acción social? ¿Cómo resolver el problema de los necesarios modelos de replicabilidad para la acción?** No cabe duda de que se ha avanzado en el orden técnico del diseño de políticas y programas, pero ello no se ha traducido en este acortamiento necesario de distancias. La respuesta al qué hacer, hoy día, parece estar más cerca de las actitudes de quienes intervienen, que de los recetarios técnicos.

4

Otro orden de problemas y desafíos se presenta en el nivel de las entidades, instituciones, agencias y organismos que intervienen en estos programas de acción social en América latina. Toda esta clase de instituciones, que genéricamente llamamos **ONG de desarrollo, ¿realmente responden a los requerimientos para los que aparentemente han surgido?, ¿no responden más bien a necesidades de ti-**

po ideológico/político para la construcción de poderes paralelos?, ¿no son muchas veces justificación supuestamente progresista y hasta revolucionaria, para cobrar buenos sueldos en dólares en países subdesarrollados, por trabajar con sectores marginados?, ¿no contribuyen acaso, con sus vanguardismos, sectarismos y dogmatismos, a la desarticulación de experiencias populares, la falta de coordinación y de optimización de recursos externos?, ¿por qué terminan generando un paternalismo/dependencia/tutelaje contra el que pretendían trabajar?, ¿qué pasa con las clientelas?, ¿no se estará utilizando a la gente pobre y marginada para otros fines distintos a los clientelismos del Estado, pero que en el fondo la condenan a la misma situación y que generan las mismas actitudes que terminan reproduciendo el sistema? Por último, **¿los sectores populares no se habrán convertido para muchos en una buena excusa que les permite una vida segura económicamente y una conciencia "revolucionaria" tranquila?**

5

No podíamos olvidar en estos interrogantes sobre las estrategias de supervivencia en América latina, a los que forman parte de ellas desde el primer mundo: las agencias internacionales que financian, a través de ONG

locales, la inmensa mayoría de estas experiencias. Quiero que esto se tome en su justa medida y tal como lo planteo. No me cabe ninguna duda de que existen bastantes agencias internacionales de desarrollo que financian proyectos y experiencias de este tipo, y para las que tengo un especial reconocimiento. Para ellas, por tanto, no son las dudas que planteo a continuación. Sin embargo, existen otras agencias, especialmente interesadas en financiar "estrategias de supervivencia", tales como micro-empresas, que, sabiendo de la existencia de verdaderas "burocracias de oro en las ONG" alientan ciertas actuaciones a través de las mismas, exigiendo monitorizaciones específicas. Yo, humildemente, me pregunto: **¿por qué el Congreso de los Estados Unidos tiene interés en financiar con millones de dólares empresas informales, semi-legales, dentro de programas de desarrollo micro-social, cuando le saldría más barato en términos absolutos** (en el caso de algunos países como El Salvador, por ejemplo) **aumentar en un punto el precio del café, lo que, por otra parte, sería más digno y menos paliativo?** Los Estados Unidos, tan eficientes, **¿cómo deliberada y conscientemente invierten en proyectos de micro-desarrollo en América latina, más dinero de lo que les costaría tomar otras medidas económicas a nivel macro, y que permitirán el desarrollo a largo plazo y a escala macro de la región?**

Entonces, **¿qué intereses internacionales**

subyacen en determinados proyectos de "desarrollo local" y de micro-proyectos? ¿No se pretenderá, acaso, que mientras los pobres se dedican a sacar adelante a su "empresita irregular", dedicándole más de 10 horas de trabajo diarias, estén tan preocupados por "su" subsistencia, que se despreocupen de "las" subsistencias de los demás?

Y, sin embargo, creo que no hay que desaprovechar ningún recurso exterior que venga al Continente. Se llevan tanto..., que no vamos a renunciar a las migajas que nos devuelvan... Pero, sabiendo muy bien qué puede haber detrás de un lobo disfrazado de cordero...

Bibliografía citada

1. NACIONES UNIDAS: El proceso social mediante el desarrollo de la comunidad. E-CN.5-303. REV. IST-SOA-26, Nueva York, 1955. Desarrollo de la comunidad y servicios conexos. Doc. E/2931. Nueva York, 1956.
2. CEPAL: La participación popular y los principios del desarrollo de la comunidad en la aceleración del desarrollo económico y social. ST/ECLA-/CONF 18/L. T. Santiago de Chile, 1964.
3. ANDER-EGG, Ezequiel: Metodología y práctica del desarrollo de la comunidad. El Ateneo, México, 1988.
4. ANDER-EGG, Ezequiel: Op. cit.
5. GALER, Nora, et al. "Introducción", en Mujer y desarrollo. DESCO-Flora Tristán, Lima, 1985.
6. ANDER-EGG, Ezequiel: Autoconstrucción y ayuda mutua. Hvmanitas, Buenos Aires, 1985.
7. Ídem.
8. Ídem.
9. SALAZAR COUTO, Carlos e YGLESIAS BEDOYA, Arturo: "Introducción", en Salud, tarea de todos. DESCO, Lima, 1989.
10. MENÉNDEZ, Eduardo: Autoatención de la enfermedad. La autoatención como primer nivel de atención en medios de comunicación masiva, reproducción familiar y formas de medicina "popular". Cuaderno N.° 57, Casa Chata, México, 1982.
11. MARTÍNEZ, Óscar: "Las ONGs y su trabajo en salud", en Salud, tarea de todos. DESCO, Lima, 1989.
12. Ídem.
13. Ídem.
14. GALER, N. y otros: Mujer y desarrollo, DESCO-Flora Tristán, Lima, 1985.

15. PARRA, E.: El sector informal de la economía. CINEP, Bogotá, 1978. Los niveles informales en la estructura socioeconómica colombiana. SENA-PMUR, Bogotá, 1981.
16. KLENNER, Arno y ZÚÑIGA, L.: Generación de ingresos y vinculación a los mercados en la economía de la pobreza. UNICEF, Santiago, 1984.
17. MARTÍNEZ, R.: Micro-empresas: bases para su análisis organizacional y para el diseño de programa de apoyo. GADIS, Buenos Aires, 1988.
18. ACDI: "Una perspectiva global de las estrategias/políticas, enfoques y programas/proyectos", en Reunión Regional Latinoamericana de Agencias Patrocinadoras sobre fomento de pequeña empresa. Quito, 1985.

Títulos publicados

Serie *Fundamentos de la acción social:*

El Proyecto Esperanza
Roger Garaudy

La definición de lo social
Luis Recasens Siches

Modelos teóricos del trabajo social
María Dal Pra Ponticelli

Serie *Problemas sociales:*

Personas con discapacidad. La perspectiva del año 2000
Miguel Ángel Verdugo

Drogas de diseño
Rigoberto López - Antonio Cola

Serie *Intervención social:*

El trabajador social en la acción comunitaria
Murray Ross

El trabajo en equipo
Ezequiel Ander-Egg - María José Aguilar

Discapacidad e igualdad de oportunidades
Luis Ángel Aguilar

La animación comunitaria
José María Quintana

Psicología comunitaria
Fátima Cruz Souza

Ordenación de los servicios sociales
Demetrio Casado

Intervención social en VIH/SIDA
Raúl Soriano Ocón