

Castañón, García Gabriela, Organizaciones sociales y gobierno local: identidades y relaciones en el proceso de globalización. **Libro en proceso de publicación por la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.**

## **La Globalización, la pobreza y la participación social en los programas de combate a la pobreza**

**Benito León Corona<sup>1</sup>**

El avance de los procesos de globalización genera claroscuros que impiden ver, en su verdadera magnitud, las dimensiones que alcanzan algunos de ellos. Uno en particular es el proceso de empobrecimiento de cada vez más personas en el mundo, a las que debemos sumar las que han nacido en esta condición. De tal suerte que hacia fines del milenio pasado se estimaba que el 46 por ciento de la población mundial sólo poseía el 1.2 por ciento de la renta global. En el extremo opuesto el 15 por ciento de la humanidad concentra el 80 por ciento de la renta global. Ante este panorama es necesario revisar por qué los procesos globalizadores han generado un gran enriquecimiento de pocos, por un lado y, por otro, enorme pobreza para la gran mayoría de la población mundial, además de los instrumentos de políticas que se utilizan en el terreno del “combate a la pobreza”.

Al respecto es amplia y notable la discusión en torno al significado de los procesos globalizadores y sus consecuencias por las notables y grandes dimensiones que ha alcanzado, ejemplo de ellos son la diversidad de voces que se manifiestan al respecto para

---

<sup>1</sup> Profesor Investigador de tiempo completo, Área Académica de Ciencias Políticas y Administración Pública. Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Correo electrónico: [belecor@msn.com](mailto:belecor@msn.com)

hablar de muy diversas cuestiones en torno a este tema. Dentro del proceso existe una visión dominante que afirma que tarde o temprano todos estaremos globalizados, si bien tal visión tiene bases sólidas, debemos asumir que no es un proceso unívoco (unidireccional) y que tiene algo o mucho, según se vea, de negativo, pues ha puesto en operación múltiples estrategias para legitimar los efectos que genera, por ejemplo, por un lado, la pobreza de millones de seres humanos y, por el otro, la enorme concentración del grueso de la riqueza del planeta en pocas manos, así a la gran mayoría no le alcanza para sobrevivir. En este tenor mi objetivo es establecer, de manera general, primero cuál es la visión dominante de éste proceso, segundo, destacar algunos planteamientos críticos, que a mi entender, ilustran los efectos negativos de este proceso y muestran como la globalización ha generado el empobrecimiento de grandes sectores de la población mundial, para, en tercer lugar, mostrar cómo a través de los programas gubernamentales diseñados para la población definida como pobre se ponen en práctica dispositivos para generar aceptación de esta realidad por parte de los afectados, específicamente y de manera notable, al recurrir de forma notable a conceptos como el de participación aún cuando se trate de regímenes de gobierno notablemente contrastantes .

### **La globalización como paradoja.**

El debate y la publicidad que alcanzan la globalización y sus consecuencias son notables. Al concepto se le han dedicado una gran cantidad de obras en las que se abordan diversas cuestiones que aparecen vinculadas con el tema. La novedad, en conjunto, es que emerge, se considera, cómo un futuro al que todos habremos de llegar inexorablemente. En este mar de tinta, que se ha formado en torno al tema, destacan textos como el de Ulrich Beck, que tiene la intención de mostrar las dimensiones políticas del proceso a través de la revisión de una gran cantidad de trabajos sobre el tema, lo que le conduce a afirmar que la hegemonía corresponde a los estudios elaborados en torno a la visión económica (Beck, 1998). En este sentido Guillermo de la Dehesa establece que la globalización es un proceso dinámico de creciente libertad e integración mundial de los mercados de trabajo, bienes, servicios, tecnología y capitales (de la Dehesa, 2000). En general se destacan las ventajas del proceso

desde esta perspectiva<sup>2</sup> Lo que supone un modelo de desarrollo que privilegia o sostiene como forma única de actividad económica el mercado y torna “inviabiles e impracticables modos de ganarse la vida antaño afectivos...” (Bauman, 2005, 15) Más aún el desempeño en actividades laborales informales marca a los sectores pobres de la población, pero como indica el Reporte Brundtland, tal vez no sea esto lo más grave el punto es que “Su problema no es tanto el subempleo como el mal pago (...) El mal pago (continua) de esta subclase asegura que nunca serán capaces de abandonar las ciudades perdidas o los tugurios en donde viven” (20).

De igual manera, poca atención se presta a los dispositivos instrumentados para lograr trasladar los efectos negativos a las víctimas de los mismos. Aspecto, sin duda, poco atendido y que muestra la capacidad de las instituciones para poner en marcha lo que señalamos más arriba, la puesta en acción de “dispositivos rudos pero eficaces de desigualdad social”. Si bien esto ha tenido poca atención, existen voces que se esfuerzan por destacar las consecuencias para grandes sectores de la humanidad. Como ahora veremos.

### **El empobrecimiento en la globalización**

Buen número de trabajos destacan el lado oscuro de la fuerza globalizadora, que produce grandes contingentes de pobres, tal como lo muestra el de Michel Chossudovsky, al afirmar que lo que se ha globalizado es la pobreza, al mostrar como las políticas macroeconómicas impulsadas por organismos financieros internacionales no son neutras, que los instrumentos que pregonan como los idóneos para reformar los sistemas económicos no son imparciales

---

<sup>2</sup> Para los voceros de las instituciones líderes del proceso, este consiste en la profundización de la interdependencia económica, cultural y política de todos los Estados-Nación. Los principales argumentos esgrimidos: el incremento notable del comercio mundial de bienes y servicios, el flujo de capitales, debido, entre otros factores, al avance de los medios de transporte, al uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación, las que permiten una mayor integración de los procesos productivos y financieros, mediante el uso de recursos apoyados en las tecnologías satelitales y, especialmente, de la Internet. Es tal el grado de estos cambios tecnológicos que algunos autores consideran que han provocado el surgimiento de una especie de “nuevo continente sin tierra”, en el cual las fronteras convencionales prácticamente desaparecen, dando lugar a la aparición de una “nueva economía” (Ohmae, 2000). A este proceso contribuye, supuestamente, la reducción de aranceles y de trabas a la circulación de capital entre países y el impulso que los gobiernos dan al mismo.

y que traen consecuencias negativas para las poblaciones de las sociedades que las adoptan (Chossudovsky, 2002). Para Bauman, este proceso ha generado consecuencias (in)humanas, de entre las que destaca la producida por la economía, “velozmente globalizada y cada vez más territorial, (que) produce unos abismos de riqueza y renta cada vez más profundos entre los sectores en mejor y peor posición de la población mundial y dentro de cada sociedad en concreto” (Bauman, 2001, 133). Es autor considera que los perdedores padecen lo que llama el efecto de localización producido en los grandes sectores de la población que no se encuentran incluidos en este proceso, por lo que “los procesos globalizadores incluyen una segregación, separación y marginación social progresiva” (Bauman, 1999, 2000).

Complemento valioso a los planteamientos de Chossudovsky y Bauman son los que nos ofrece Joseph Stiglitz, antiguo funcionario del Banco Mundial (BM) y premio Nobel de Economía en el 2001 que hoy analiza y desarrolla planteamientos críticos en torno a la globalización, en correspondencia con la preocupación expresada por los otros dos investigadores. De forma relevante destaca las consecuencias para las grandes mayorías generadas por los dispositivos diseñados por los organismos internacionales, e implementados por los gobiernos de los países en desarrollo. En particular destacan las críticas que enfoca hacia el Fondo Monetario Internacional (FMI) por el excesivo dogmatismo con el que se conduce, lo que empaña las ventajas de los procesos globalizadores, en la medida en que “el sufrimiento y el dolor se volvieron parte del proceso de redención, y prueba de que el país (cliente de los organismos financieros) iba por buen camino” (Stiglitz, 2002, 63).

Las posiciones críticas, como la de Stiglitz, además de argumentar contra las consecuencias generadas, muestran que desde estos organismos se ha establecido una posición estándar, a partir de la cual se prescribe cómo debe conducirse lo mismo el pinto que el colorado, o como dice Sara Babb, “el nuevo punto de vista prescribe la misma medicina económica para todos los países, independientemente del nivel de desarrollo. Esta idea – (...)– llevó a su fin a los múltiples modelos de la era keynesiana y un regreso a la monoeconomía” (Babb, 2003, 15). Posición sustentada en la convicción de la superioridad del saber de estas

entidades y en la tecnocratización de sus dispositivos. El mesianismo intervencionista no concluye aquí, por el contrario, amplía su intervención a esferas de actividad no contempladas de inicio, por ello, del ámbito macroeconómico se pasa a los terrenos propios de las instituciones estatales donde se promueve al cambio estructural, coto donde interactúan el FMI y el BM. El catecismo de estas entidades contempla temas como: la liberalización comercial y financiera para permitir que el mercado y su mano invisible regulen toda la actividad económica; la privatización; la no intervención del Estado en la economía y la flexibilización laboral que supone la generación de condiciones para hacer más productivo el trabajo, entre otros.

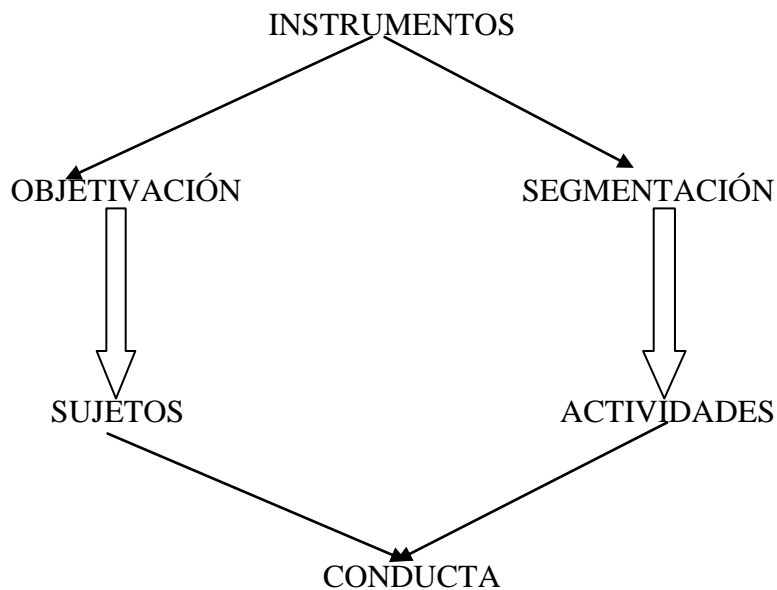
De manera puntual Bruno Lautier examina de forma crítica el discurso de uno de estos organismos el BM, bajo la consideración de que esta institución, que afirma tener una posición valorativa neutral con respecto a sus clientes, es decir, los Estados a los que financia, no “cesa de hacerlo en nombre de la lucha contra la pobreza”, de forma amplia lo plantea de la siguiente manera:

“La lista de meteduras de pata y de ingenuidades que esta actitud acarrea es larga. Por ejemplo, promover la “participación” en el ámbito local, no equivale a menudo a entregar el poder a los pobres, sino acelerar, la renovación de las élites (lo que no necesariamente es un mal, muy al contrario, pero no hay que confundirlo con la lucha contra la pobreza). Conferir “capacidades” a los pobres, está muy bien. Pero “capacidades” ¿para hacer qué? Volver capaces a los pobres de hacer frente al mercado, muy a menudo equivale a dejarlos inermes frente a esta realidad simple: el mercado es antes de nada el lugar en el cual se precipitan las sanciones; el mercado elimina antes de liberar (y eso es precisamente lo que han generado las políticas sociales). Al no poder negarlo por entero, el Banco Mundial ofrece un juicio dividido al respecto. Pero, como “la reforma de los mercados” es incuestionable, ayudar a los pobres no puede significar más que oponer resistencia a un mercado “reformado”, pues no quieren entender que, en definitiva, es bueno para ellos”. (Lautier, 2002, 53-54).

La realidad es completamente abrumadora, y los pobres no entienden que es buena para ellos, pues los resultados de tales procesos han redundado en el deterioro de las condiciones de vida de grandes sectores sociales en todo el mundo, mejor dicho de la mayoría de los miembros de las sociedades en todo el mundo, lo que se ha logrado, como dice Barrington Moore, poniendo en práctica toda una serie de dispositivos dirigidos a conseguir la transformación de la subjetividad de la población que debe aceptar los principios de desigualdad social”, a través de la construcción de estrategias para la aceptación y obediencia de dichos principios (Moore, 1989, 23). Prácticas que se expresan como formas

de gobierno dirigidas a conducir conductas y regular poblaciones; para Foucault, esto se expresa en términos jurídicos, pues esta forma de regulación es un instrumento sumamente eficaz, en la medida en que se crean normas para la regulación de poblaciones. El poder aparece como una realidad que actúa y se refleja y es posible estudiar, dice M. Florence<sup>3</sup>: “en sus procedimientos, sus técnicas utilizadas en diferentes contextos institucionales cuya intencionalidad es actuar sobre el comportamiento de los individuos, aislados o en grupo, para formar, dirigir o modificar su manera de conducirse, para imponer fines a su actividad o para inscribirla en estrategias de conjunto; múltiples, por tanto, en su forma y su lugar de ejercicio; diversos igualmente en los procedimientos y técnicas que despliegan.” (Florence 1984 -1999-, 367)

En los “Medios de buen encauzamiento”, Foucault establece el establecimiento de dispositivos de “disciplinamiento”, para dirigir conductas. Cómo, es la cuestión, la respuesta es: a través de la organización de medios de vigilancia, sanción y examen. Como se expresa en el siguiente esquema:



<sup>3</sup> Vale aclarar que Maurice Florence es el propio Michel Foucault, que en el “Diccionario de Filósofos”, presenta el programa de su proyecto de investigación.

Hoy uno de los mecanismos más destacados, para dirigir conductas, y que se refleja en uno de dichos principios, es el de flexibilización del mercado laboral, dirigido a regular jurídicamente el trabajo, que supone mejorar la operación de los mercados de trabajo, pero que en realidad es “una expresión en clave que significa salarios más bajos y menor protección laboral” (Stiglitz, 2002, 115). O bien como indica Richard Sennett la flexibilización implica “prácticas que doblegan a la gente”, prácticas que tienen consecuencias como el enorme crecimiento de la población en condiciones de pobreza.<sup>4</sup> La flexibilización es, gubernamentalmente, un proceso de reconversión, en la que sus formas de organización y trabajo son modificadas para que los miembros de la sociedad se hagan cargo de sí mismos.<sup>5</sup> Para la población excluida se crean dispositivos pedagógicos que establecen como principio que quien no logra salir adelante por sus propios medios es incapaz e indigno.

El debate continúa abierto, establecer qué es la globalización, en forma definitiva y asignarle hegemonía a alguna de sus aristas, implica dejar de considerar que es un proceso complejo y en marcha. Mi objetivo sólo ha sido destacar qué son, de manera general, los efectos sociales negativos del proceso, tal como indican críticos como Chossudovsky, Bauman, Stiglitz y Sennett, y apoyándome en Foucault. En todo este proceso se asigna enorme responsabilidad a los organismos financieros internacionales al participar de forma notablemente influyente y dogmática, tal como indica Stiglitz, y ocurre con el FMI y el BM.

En estas condiciones de globalización la pobreza es usada como una cuestión de suma importancia para producir nuevos dispositivos de dirección, en donde la racionalidad de

---

<sup>4</sup> Para Richard Senett la flexibilización es una forma de poder, un sistema dice, que acecha por medio de tres elementos: reinención discontinua de las instituciones, especialización flexible de la producción y concentración sin centralización del poder. Elementos fundamentales de los dispositivos dirigidos a conducir la conducta de la población para aceptar la condición de pobres y excluidos. Sennett, Richard (1998) *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Edit. Anagrama, Col. Argumentos, Barcelona.

<sup>5</sup> Ibarra Y Rondero aportan argumentos para complementar lo antes dicho respecto a la flexibilización de procesos y estructuras, que no supone la eliminación de burocracias sino su recreación, a partir de dos estrategias básicas: Por una parte, mediante la incorporación creciente de sistemas computarizados de información, que desplazan ciertas tareas rutinarias del trabajo humano. Por la otra, a través del traslado de una parte significativa del control burocrático del trabajo al trabajador, que se ocupa de mantener sus propios registros y sistemas de información, y de operarlos al funcionar como terminal del enlace en los sistemas de información en los que participa. (Ibarra y Rondero,2001)

gobierno busca conformar sujetos que obedezcan a los imperativos del nuevo modelo, tal como ocurría con el modelo precedente.

Joseph Stiglitz que destaca el papel fundamental en éste del los Organismos Financieros Internacionales para abonar a favor de los países desarrollados y en detrimento del resto de los países del mundo. Situación altamente negativa manifiesta en el proceso de globalización, que se manifiesta en la persistencia de “la mentalidad colonial, la <<carga del hombre blanco>> y la presunción de que saben lo que es mejor para los países en desarrollo,... “(Stiglitz, 2002, 50).

Las tendencias de la desigualdad del ingreso mundial siguen siendo materia de acalorados debates, pero se polemiza mucho menos respecto de la enorme envergadura de la desigualdad. El ingreso total de los 500 individuos más ricos del mundo es superior al ingreso de 416 millones pobres. Más allá de estos extremos, los 2.500 millones de personas que viven con menos de dos dólares al día –y que representan el 40% de la población mundial – obtienen sólo el 5% del ingreso mundial (datos para mediados de la década actual). El 10% más rico, casi todos ellos habitantes de los países de ingresos altos, consigue el 54%. (PNUD, 2005, 4-5) Además de injustas, tales desigualdades son un derroche económico y un factor de desestabilización social (PNUD, 2005, 5).

Para abundar más, el ámbito latinoamericano presenta una situación aún más crítica, primero, por la interferencia extranjera (como lo demuestran las dictaduras de los setentas y ochentas) y, segundo, debido a la capacidad de acción acumulada por los sectores económicamente poderosos<sup>6</sup>. Al respecto Thomas Pogge plantea que esta situación limita las posibilidades para tomar medidas para mitigar la desigualdad porque

“... los superricos, deseosos de preservar sus ventajas, tienen la capacidad, y los incentivos para tratar de impedir la elección de partidos y políticos comprometidos con la reducción de la desigualdad. E incluso si esos partidos resultan elegidos, de todas formas, como ha sucedido en varios países latinoamericanos en los años recientes, es muy posible que el gobierno necesite

---

<sup>6</sup> Recordemos que el Banco Mundial elabora un reporte en donde propone que en México es Estado se encuentra secuestrado por grupos de interés. Específicamente se alude a los monopolios, como el telefónico y televisivo y a grandes sindicatos como el de Maestros y el de petroleros.



proceder con cautela y lentitud para enfrentarse a aquellos cuyo poder económico les permite dañar seriamente la economía de un país” (Pogge, 2009, 11-12).

El proceder de los gobiernos en el subcontinente americano se hace evidente a través de los distintos programas puestos en marcha y dirigidos a la población pobre. Los ejemplos son diversos sólo me refiero a dos Programas recientes, el Bolsa Familia brasileño y el Oportunidades mexicano. Aludimos a este último país y el programa actual como una muestra de la recurrencia, contenida en el dispositivo de política diseñado e implementado, al instrumento de participación.

### **La participación social en la estructura operativa de los programas y el gobierno de los pobres.**

Uno de los instrumentos de gobierno más destacados y utilizados por el gobierno, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil es la participación. Palabra que se alude en todo aspecto a atender. Las estrategias elaboradas por organismos internacionales y gobiernos nacionales lo muestran: participación para el desarrollo económico, para el empoderamiento de las mujeres, para formar comunidades educativas, para la transición democrática, es decir, participación para todo, lo que se traduce en gobierno a larga distancia. En el terreno de la pobreza no es menor y a ésta se ha recurrido desde el inicio de los tiempos de los programas dirigidos a las poblaciones pobres, aún cuando algunos suponen que es una innovación de los gobiernos recientes. Pero qué es y desde dónde se le promueve con más intensidad, cómo se define la participación y cuál es el carácter específico que adopta (o debe adoptar como tecnología de gobierno) en los programas de gobierno dirigidos a las poblaciones pobres.

Lo que queremos destacar es que en todos los programas de gobierno, referidos a los pobres, la participación de la población en la mira ocupa una posición central como objetivo, estrategia y concepto rector. Participación es un concepto que se refiere a la inclusión de los miembros de la sociedad en las decisiones de gobierno y en la elección de los gobernantes, (EICS, Participación política, T. 7) a lo que debemos de sumar en la

actualidad la acción directa de los gobernados en las actividades para la recepción de bienes y servicios públicos, pues sin ellos, se trata de paternalismo y lo que se busca es fomentar la corresponsabilidad.

Esta posición en la actualidad goza de gran aceptación y reconocimiento, lo que se hace evidente en las visiones de los organismos internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Por ejemplo, a partir de los noventa la idea de la participación de las partes interesadas ha aumentado su legitimidad en el discurso del BM<sup>7</sup>. Desde esta perspectiva, la participación en el desarrollo es "el proceso mediante el cual la gente y las entidades que tienen intereses legítimos (partes interesadas) logran influenciar y participar en el control de las iniciativas de desarrollo y en las decisiones y los recursos que los afectan". (IDB, 1997c). Sin embargo, a nivel del diseño y la implementación de los proyectos existen pocos mecanismos reales para incorporar dicha participación.

Pero para Bernardo Kliksberg<sup>8</sup>, la participación es la base para obtener resultados de los programas sociales, a partir de una adecuada implementación, sustentada, a su vez, en una "gerencia (pública) de excelencia". (Kliksberg, 2000, 170) Este planteamiento, primera tesis de seis que propone sobre participación, se amplía en la tercera al afirmar que la gerencia (pública) tiene como núcleo central la participación, con base en una visión no tradicional, es decir, no basada en ordenaciones jerárquicas, formalizadas y de largo y mediano plazo. El "éxito" radica en "capacidades para el análisis sistémico del contexto y

---

<sup>7</sup> El CAS para México del Banco Mundial en 1996 hace referencia al apoyo de "el buen gobierno" y "participación de la sociedad civil". Como parte de su esfuerzo para promover la participación de la sociedad civil, el Banco creó el Grupo de Trabajo entre el BM y las ONGs y estableció encargados de enlace con las organizaciones no gubernamentales en sus misiones residentes. El Banco también promovió la Iniciativa para la Revisión Participativa del Ajuste Estructural (SAPRI por sus siglas en inglés) para examinar los efectos del ajuste estructural conjuntamente con las organizaciones de la sociedad civil. El gobierno mexicano rechazó la invitación a participar en el SAPRI cancelando esta oportunidad para la participación de la sociedad civil en los proyectos de los BMDs.

<sup>8</sup> El Banco Mundial y BID, como productores de marcos de conocimiento para la acción han elaborado, "The World Bank and the participation", entre otros documentos y el BID, el "Libro de consulta sobre participación", dirigidos a "proponer a sus clientes medidas de atención de los diversos temas en los que se involucran, la promoción de la participación como eje de los proyectos. Aún más, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) establecen que "la participación más amplia de todas las personas es el principal factor para fortalecer la cooperación para el desarrollo". El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) considera esencial esta actividad para el desarrollo humano. (Kliksberg, 2000)

sus tendencias, detección de los problemas estratégicos, comunicación activa, horizontalidad, participación, potenciación de las capacidades de la organización, construcción de redes de contacto y otras semejantes”. (Kliksberg, 2000, 180).

La participación es la base para obtener resultados de los programas sociales, a partir de una adecuada implementación, sustentada, a su vez, en una “gerencia (publica) de excelencia”. En nuestro caso las condiciones de operación basadas en una gerencia pública de excelencia se ven restringidas por los propios límites de los programas, pues en el actual, como reportan Moreno y colaboradores, las capacidades de implementación de los gobiernos locales son mínimas, además de que el diseño del programa se salta, deja de lado, al nivel local de gobierno (Moreno, et. Al, 2003-3).

Como podemos observar la participación es un mecanismo de poder, que refiere a esos instrumentos, técnicas, procedimientos y aparatos que busca el gobierno de las poblaciones pobres. Ahora lo que debe valer es la gerencia de excelencia, donde saber y poder político se vinculan por medio de mecanismos técnicos (técnicas de contabilidad, de auditoría y de presupuestación) para ejercer un control crítico sobre la autoridad. Con la participación, se busca implementar una forma de “gobierno que actúa a través de la conformación de poderes y voluntades de entidades autónomas: empresas, organizaciones, comunidades, profesionales, individuos” (Rose 1997: 36). La característica de todas ellas es que son reconocidas como independientes y libres, ya no es un gobierno que intenta ensamblar una red de funcionamiento único, en la que se atendía un problema de gobierno articulado y con estrategias globales, no diferenciadas.

La finalidad última de este régimen de gobierno, es conformar sujetos de gobierno con nuevas especificaciones. Se trata de sujetos de gobierno que buscan realizarse a “sí mismos”; es la constitución de sujetos autónomos, responsables, libres y capaces de responsabilizarse de sus decisiones frente a opciones individuales. Aunque hay quienes consideran que son las posiciones de derecha las que han presionado para el cambio en las estrategias de gobierno, como James Midgley, pero a pesar de tal consideración afirma que

la finalidad es, "... transferir la responsabilidad de dicha actividad a personas individuales, organismos voluntarios y al mercado comercial privado en su lugar". (Midgley, 1997, 205). No desconocemos el valor y la importancia de la participación, como lo muestran los trabajos sobre el valor teórico-analítico del concepto, además del valor práctico que representa. Históricamente la participación social ha permitido avances que dependen del tipo de Estado y sociedad de que se trate. La participación da la posibilidad de hacer viable el acceso al poder a sectores sociales alejados de él y hace factible el paso a derechos específicos por medio de la acción específica (Chávez Carapia, 2003, 10).

Es, como lo apuntamos antes, involucrarse en la toma de decisiones y en la elección de los gobernantes es la acción dirigida a fines relacionados con la propia circunstancia en la vida democrática. De esta forma la participación es definida como "el proceso de involucramiento de los individuos en el compromiso, la responsabilidad y la toma de decisiones para el logro de objetivos comunes". La cuestión es la forma determinada que adquiere la participación.<sup>9</sup> El análisis puede partir desde el tipo de régimen, por ejemplo Chávez Carapia considera que coexisten la tradición corporativa y clientelar del estatismo con nuevas modalidades neocorporativas en un Estado Neoliberal. (Chávez Carapia, 2003, 11) O como nosotros que lo vemos como tecnología de gobierno. Lo importante es la coincidencia de que "la participación social es dirigida a través de las necesidades de la población participante, aunque con lenguajes y estructuras diferentes". (Chávez Carapia, 2003, 11).

La evidencia se encuentra, en la propia estructura de los programas, los mecanismos que le dan forma y en la obtención de resultados vía la participación social. Ejemplos concretos los encontramos en el primero de los programas creados para combatir la pobreza en México, el Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER) y por supuesto, en el último, el Programa Oportunidades, el más antiguo y el más nuevo, a pesar de que analistas

---

<sup>9</sup> En el libro colectivo, coordinado por Julia Chávez Carapia, sobre participación social aborda el tema desde diferentes ángulos, pero en todos destaca la importancia de esta cuestión y la merca contradictoria que le caracteriza, por un lado, las posibilidades que ofrece a quienes se encuentran alejados de los circuitos de poder y, por tanto, les ofrece la oportunidad de involucrarse en la solución de aquello que les afecta cotidianamente, por otra parte, aparecen riesgos asociados con la manipulación de la participación social en los asuntos públicos.

como Luis F. Aguilar afirman que en épocas como la del PIDER había una “estatización de lo social (...) Hoy, afirma, se rompe con esta visión *gubernamentalista* convencional para dar paso a todo tipo de formas asociativas en las tareas propias de la gobierno, se trata de “Socializar la política social”. (Aguilar, 1999, 141). Lo que implica trasladar la consecución de bienestar a quienes no cuentan con las condiciones para afrontar riesgos generados socialmente. Además es necesario mostrar que desde siempre el gobierno requiere ser aceptado, es decir, legitimado por su población, y la participación se evidencia desde el primero de los programas para pobres diseñado en la época donde el Estado asumía la responsabilidad por el bienestar de toda la población, en la década de los setenta.

### **Dos ejemplos de participación a través de programas sociales.**

Regímenes de gobierno diametralmente opuestos, han recurrido a este instrumento técnico para la gobernación social, veamos que se propone en estos programas:

- El PIDER, formulado bajo un régimen donde la responsabilidad por el bienestar social se definía y se buscaba desde el Estado y las instituciones de gobierno para el conjunto de los miembros de la sociedad.
- Oportunidades, formulado en un régimen que define el bienestar social como logro individual, alterado únicamente, por desniveles en el acceso a las oportunidades; por lo que la responsabilidad del Estado y las instituciones de gobierno, en una sociedad marcada por la libertad, es ofrecer medios para que los individuos aprendan a elegir y maximizar sus opciones al potenciar sus capacidades.

La cuestión aquí es, ¿cómo se define, desde uno y otro régimen, la participación? Veamos con detalle el diseño de uno y otro programa y la importancia atribuida a la participación, como lo veremos en el siguiente cuadro.

### **CUADRO III LA PARTICIPACIÓN EN LOS PROGRAMAS DE COMBATE A LA POBREZA**

	<b>PIDER<sup>10</sup></b>	<b>OPORTUNIDADES<sup>11</sup></b>
--	---------------------------	-----------------------------------

<sup>10</sup> Las referencias sobre el PIDER se encuentran en el trabajo de Michel Cernea que analiza el desempeño del Programa. (Cernea, 1979)

<sup>11</sup> Para Oportunidades nos basamos en el Programa Nacional del Desarrollo Social 2001-2006

<b>Población objetivo</b>	Áreas más necesitadas de México con una elevada concentración de pobres rurales	Focalizar la atención en la población en pobreza extrema en zonas rurales y, posteriormente en urbano-marginales
<b>Funciones del programa</b>	Mecanismo institucional coordinador de las acciones de las dependencias públicas que intervienen	Formular, coordinar y evaluar la ejecución del programa
<b>Espacios de atención</b>	A las regiones y localidades más pobres.	Territorios regionalizados y localidades
<b>Temporalidad del programa</b>	Plan regional de desarrollo a mediano plazo	Corto y mediano plazo
<b>Tipo de proyectos a atender</b>	Productivos, obras y servicios de apoyo y proyectos de infraestructura social.	Programas dirigidos al desarrollo de las capacidades de las personas en condiciones de pobreza extrema
<b>Participación de la población objetivo</b>	Planificación y ejecución deben de promover la participación de la población objetivo	Fomentar la corresponsabilidad para la atención a la pobreza
<b>Sentido de la participación.</b>	Es esencial para la ejecución del programa por el conocimiento de las poblaciones de sus necesidades	Permite definir acciones a partir de los planteamientos de aquellos a quienes se quiere atender.
<b>Operación de la participación</b>	El personal de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) toma la iniciativa de organizar a las comunidades, logrando la participación de las autoridades municipales, los presidentes de ejidos, los maestros u otras personas apropiadas.	Se debe alentar la capacidad de los ciudadanos de trabajar en grupos y organizaciones para alcanzar objetivos comunes. Necesario contar con la disposición de las autoridades locales para proponer soluciones flexibles y concertadas con la sociedad. Incorporar las relaciones de cooperación existentes entre las comunidades y las familias.

Elaboración propia.

Las similitudes de los programas son evidentes, ambos se dirigen a poblaciones en extrema pobreza, son regionalizados y funcionan como coordinaciones multisectoriales. Difieren en

los plazos que se fijan, el tipo de objetivos que buscan –uno de fomento productivo y el otro de dotación de medios para la inserción de individuos al mercado - aspecto que nos muestra el carácter del régimen de gobierno; respecto a la participación podemos observar que comparten el mismo interés por este dispositivo por las posibilidades que ofrece para movilizar y dirigir a las poblaciones y a los individuos en la pretensión de lograr superar las condiciones de atraso en el desarrollo regional y en los desniveles en las capacidades individuales.

El dispositivo es operado y dirigido a través de las necesidades de la población. Se pretende diseñar y operar los proyectos con la contribución y asistencia de la población, pero en el PIDER era personal de la SRA quien iniciaba la organización de las comunidades para que participaran y en Oportunidades por medio de disposiciones administrativas se induce a la población a que colabore en forma individual y familiar de cierta manera.

### **Comentario final**

La pobreza, su crecimiento en las últimas décadas, ocurre en paralelo con la generalización de los procesos de globalización, de los que se ha destacado la importancia del mercado en ellos, incluso su centralidad. Las consecuencias han sido la enorme concentración de la riqueza en pocas manos y el empobrecimiento de amplios, numerosos contingentes de seres humanos. Se ha reconocido en términos positivos la ampliación de la capacidad productiva, la integración de nuevas tecnologías (en especial de la información y comunicación), la ampliación de las libertades formales y la democratización de los regímenes políticos. En sentido negativo los datos duros lo expresan, además de la expansión de la inseguridad y del crimen organizado, también globalizado.

Más allá de lo anterior, podemos plantear que la participación en los programas antipobreza es central. Pero en el discurso vigente de los programas sociales de combate a la pobreza se ubica en la periferia del sistema de decisiones políticas y económicas, que solamente es un estilo que apela a la interacción solidaria del pequeño grupo y sigue idealizando la integración en la solución de sus necesidades y no se les permite, por que además, se define

el diseño de políticas como asunto de especialistas, por tanto y, al menos, en este terreno de lo que se trata es convertir a los pobres en sujetos disciplinados de mercado.

## **Bibliografía.**

**Aguilar Villanueva, Luis** (1999) “Coordinación social y administración pública”, en Lechner, Millán y Valdés (coords.), *Reforma del Estado y coordinación social*”, IIS y PyV, México.

**Anisi, David** (1998) *Creadores de escasez. Del bienestar al miedo*, Alianza Editorial, Madrid.

**Arteaga, Basurto, Carlos** (2003) “Participación ciudadana: un breve acercamiento”, en Julia Chávez Carapia (coord.) *Participación social retos y perspectivas*, UNAM-FTS-DEGAPA-PyV, Serie Organización y trabajo social # 1, México, pp. 69-78.

**Babb, Sarah** (2003) *Proyecto México. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo*, FCE, México.

**Banco Mundial** (2004), *La pobreza en México: Una evaluación de las condiciones, las tendencias y las estrategias de gobierno*, Banco Mundial México, México.

**Bauman, Zygmunt** (1999) *La globalización. Consecuencias humanas*, FCE, México.

\_\_\_\_\_ (2001) “Los usos de la pobreza”, en *La sociedad individualizada*, Edit, Cátedra, Madrid, España.

\_\_\_\_\_ (2003) *Trabajo, consumismo y nuevos pobres*, Editorial Gedisa, Barcelona, 1ª reimpresión

\_\_\_\_\_ (2005) *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*, Edit. Paidós, Estado y Sociedad 126, Barcelona.

**Beck, Ulrich** (2000) *¿Qué es la globalización? Falacias de la globalización, respuestas a la globalización*, Edit. Paidós, Madrid.

**Cardarelli Graciela y Mónica Rosenfeld** (1998) *Las participaciones de la pobreza. Programas y proyectos sociales*, Edit. Paidós, Tramas Sociales, Argentina.



**Castel, Robert** (1997) *La metamorfosis de la cuestión social*, Edit. Paidós, Col. Estado y Sociedad, Argentina.

**Cernea, Michael** (1979) *La cuantificación de los efectos de los proyectos: la vigilancia y la evaluación en el Proyecto de Desarrollo Rural PIDER-México*, Banco Mundial, Washington D. C.

**Coordinación Nacional de del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades** (2002) Reglas de Operación, México.

**Chávez Carapia, Julia** (2003) “La participación y la organización: ejes de la transformación social”, en Julia Chávez Carapia (coord.) *Participación social retos y perspectivas*, UNAM-FTS-DEGAPA-PyV, Serie Organización y trabajo social # 1, México, pp. 15-41

**Chossudovsky, Michel** (2002) *Globalización de la pobreza y nuevo orden mundial*, Siglo XXI-UNAM, México.

**Dehesa, Guillermo** (2000) *Comprender la globalización*, Alianza Editorial, Madrid.

**Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales** (1979) Voz Participación política, Editorial Aguilar, pp. 625-´636.

**Florence, Maurice** (1999) “Foucault”, en Michel Foucault, *Estética, ética y hermenéutica*, Paídos, Madrid.

**Foucault, Michel** (1999), *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*, Edit. Siglo XXI, México, 29ª edición.

\_\_\_\_\_ (2001) *La verdad y las formas jurídicas*, Editorial Gedisa, octava reimpresión, Barcelona.

**Galeana de la O y Sáinz Villanueva** (2003) “La participación y la gestión social”, en Julia Chávez Carapia (coord.) *Participación social retos y perspectivas*, UNAM-FTS-DEGAPA-PyV, Serie Organización y trabajo social # 1, México, pp. 95-112.

**Gómez Hermosillo, Rogelio** (2002) Palabras de presentación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, Residencia Oficial de los Pinos, México, 5 de marzo.

**Ibarra, E y Norma Rondero** (2001), “La gobernabilidad universitaria entra en escena: elementos para un debate en torna a la nueva universidad”, en Revista de Educación Superior, N° 118, abril-junio, pp. 79-99.

**Bernardo Kliksberg (coord.)** (1999), *Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial*, PNUD-FCE, México.

**Lautier, Bruno** (2002) “¿Por qué es preciso ayudar a los pobres? Un estudio crítico del discurso del Banco Mundial acerca de la pobreza”, en J. Alonso, L. A. Aguilar y R. Lang (Coords.), *El futuro del Estado social*, Edit. UdeG, ITESO e Instituto Goethe-Guadalajara, México, pp. 47-112.

**Meyer, Lorenzo** (1995) *Liberalismo autoritario. Las contradicciones del sistema político mexicano*, Editorial Océano, México.

**Midgley, James** (1997) “La política social. El Estado y la participación de la comunidad”, en Bernardo Kliksberg (coord.) *Pobreza. Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial*, PNUD-FCE, México, pp. 205-218.

**Moreno Pedro, R. Murillo y H. Catalán** (2003) *Análisis de la participación de los municipios seleccionados en la implementación de programas federales de desarrollo social*, Primer Producto del Convenio SEDESOL-INDESOL-AUM-X, Capacidades de Gobierno Local para la Implementación de Programas Federales de Desarrollo Social, México D. F., 30 de septiembre.

\_\_\_\_\_ (2003) *Análisis de la participación de las Presidencias Auxiliares en la implementación de programas federales de desarrollo social*, Segundo Producto del Convenio SEDESOL-INDESOL-AUM-X, Capacidades de Gobierno Local para la Implementación de Programas Federales de Desarrollo Social, México D. F., 30 de octubre.

\_\_\_\_\_ (2003) *Análisis de las capacidades y restricciones de los gobiernos municipales y Presidencias Auxiliares para participar en Programas de Desarrollo Social Federales y Recomendaciones para mejorar el diseño de implementación y procesos de implementación local y para los programas de capacitación federales*, Tercer Producto del Convenio SEDESOL-INDESOL-AUM-X, Capacidades de Gobierno Local para la Implementación de Programas Federales de Desarrollo Social, México D. F., 19 de diciembre.

*Lectura de Foucault*, Taurus Ediciones, España, reimpresión.

**ONU-CEPAL** (1992) *Apoyo a la productividad de los pobres rurales: nuevas experiencias en América Latina. El combate a la pobreza rural a través del apoyo a la producción en*

México, Tercera Conferencia Regional sobre Pobreza en América Latina y el Caribe (Santiago de Chile 23-25 de noviembre) LC/L 711.

**Rose, Nicolas** (1997) “El gobierno en las democracias liberales <<avanzadas>>: del liberalismo al neoliberalismo”, en Revista Archipiélago 29, Barcelona.

**Poder Ejecutivo Federal** (2002) *Decreto de creación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades*, México 5 de marzo.

**Secretaría de Desarrollo Social** (2001) *Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006. Superación de la Pobreza una tarea contigo*, México , abril, Vol. 42, Núm. 4, México, pp. 310-322.

**Sennett, Richard** (2000) *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*, Editorial Anagrama, Barcelona.

**Stiglitz, Joseph, E.** (1998) “Más instrumentos y metas más amplias para el desarrollo. Hacia el consenso Post-Washington”, en Revista del CLAD Reforma y Democracia N° 12, octubre, Caracas.

\_\_\_\_\_ (2002) *El malestar en la globalización*, Edit. Taurus, México.