

Entendiendo el DH Redes HDR marzo de 2009 Número 25



El enfoque de capacidades de Sen en el diseño y la implementación de programas de reducción de la pobreza: promover experiencias exitosas mediante grupos de discusión

Dr. John Schischka
Instituto Politécnico de Tecnología de Christchurch

A nivel teórico, el Enfoque sobre Capacidades (CA) de Amartya Sen está ampliamente aceptado en el ámbito del desarrollo. Sin embargo, existen cuestiones pendientes relativas a la aplicación práctica de dicho enfoque dentro de los límites en los que se mueven los participantes, profesionales y otros actores parte a la hora de diseñar e implementar programas de reducción de la pobreza.

¿De qué manera resulta relevante la utilización del CA de Sen en el diseño y la implementación de los programas de reducción de la pobreza para el enfoque de desarrollo humano?

El desarrollo humano se ha definido como un enfoque amplio cuyo objetivo es ampliar la gama de libertades y opciones de las personas. Al dar prioridad a las técnicas de valoración participativas basadas en el CA durante el diseño y la implementación de programas de reducción de la pobreza, se abre la posibilidad de lograr efectos de gran alcance sobre las ideas de desarrollo en las que el foco se sitúa continuamente en la mejora de las capacidades, las libertades y el concepto de capacidad individual.

¿A quién pertenecen los puntos de vista recogidos mediante la utilización del CA de Sen en la elaboración y aplicación de los programas de reducción de la pobreza?

A la hora de desarrollar programas de reducción de la pobreza con un enfoque de capacidades, cada uno de los participantes de los programas es siempre el sujeto de estudio y se hace hincapié en la "concepto de capacidad" de la persona. Esto se entiende en el sentido de que la persona no sólo actúa y da lugar a cambios, sino que sus logros pueden ser evaluados en términos de sus propios estándares y objetivos. Es verdad que estos logros pueden ser evaluados con criterios externos, como indicadores cuantitativos a menudo utilizados por los actores parte, tales como donantes, gobiernos, personal que trabaja sobre el terreno y organizaciones no gubernamentales. Si bien se reconoce la importancia de estos criterios externos, el marco de la evaluación participativa basada en el CA requiere de técnicas

cualitativas que permitan a los participantes identificar por sí mismos las opciones y oportunidades que han aprendido o descubierto a través de su participación y, por tanto, reconocer la expansión activa de sus propias capacidades.

Por otra parte, si se analizan los programas de reducción de la pobreza bajo los parámetros del CA, existe la posibilidad de que las perspectivas de los participantes tengan una mayor influencia sobre las demás partes interesadas a la hora de evaluar, diseñar y aplicar los programas de reducción de la pobreza. Schischka, Dalziel y Saunders (2008) hacen referencia a una evaluación participativa basada en capacidades de empresas comunitarias en regiones rurales de la isla-nación de Samoa. Este caso práctico ha revelado que todos los que participaron en las empresas de las aldeas apreciaron poder exponer qué oportunidades resultaban valiosas para ellos. Esto contrasta con las oportunidades de evaluación individuales que podrían estar impuestas por agentes externos y ser valiosas sólo para éstos últimos. Si bien la mayoría de los participantes afirmó que el motivo *inicial* de su participación era encontrar una fuente de ingresos para sus familias, son también muchos los que mantienen que lo que les hizo continuar (y fortaleció el compromiso de la comunidad en general con los proyectos de la aldea) fue un conjunto de oportunidades no relacionadas con los ingresos que surgieron al participar en las empresas comunitarias. Entre ellas, se incluyen la capacidad de las personas mayores para revivir y transmitir conocimientos artesanales tradicionales, la capacidad de contribuir con más recursos a la comunidad y a la iglesia local, así como la capacidad de ofrecer oportunidades de empleo a los jóvenes en la propia aldea y, por lo tanto, aumentar la probabilidad de que puedan quedarse en la comunidad en lugar de salir en busca de mejores perspectivas de empleo en la capital o en el extranjero.

La ONG que organiza los programas de empresas comunitarias ha observado que los participantes tienen motivaciones a largo plazo para participar en los proyectos más allá de la generación de ingresos, con implicaciones para su contenido e implementación. Por ejemplo, al aplicar nuevos avances en estos programas, las ONG necesitan ahora incorporar el potencial para la inclusión de las competencias de las personas mayores y las posibles perspectivas de empleo para los jóvenes, así como la probable generación de ingresos. Se considera que, si se incluyen estos resultados en sus análisis la comunidad local tendrá un mayor compromiso a largo plazo con los programas que si sólo se tomase en cuenta el potencial de ingresos.

¿Por qué es importante el CA para los programas de reducción de la pobreza?

El enfoque sobre capacidades de Sen forma parte de un planteamiento más general que defiende que si los programas de reducción de la pobreza no se diseñan y evalúan bien desde el punto de vista de los participantes pueden conllevar el fracaso de los programas en general. Recientemente, académicos y profesionales del ámbito del desarrollo han señalado que, a menudo, la elaboración de los programas de desarrollo corre a cargo de "expertos" externos que utilizan criterios numéricos y estandarizados con los que están familiarizados. A pesar de que sus criterios resulten dignos de consideración, el CA de Sen ofrece la oportunidad de que el foco de atención recaiga en las necesidades, las aspiraciones, y los estándares de los participantes locales en los programas y, por tanto, aumentar las posibilidades de éxito a la hora de aplicar un programa de reducción de la pobreza a nivel local. El CA también puede cambiar el tipo de preguntas que se formulan, así como el fondo de la discusión sobre la reducción de la pobreza, considerando al ser humano la piedra angular de los programas de reducción de la pobreza, en lugar de los procesos como el crecimiento económico o el pago de la deuda.

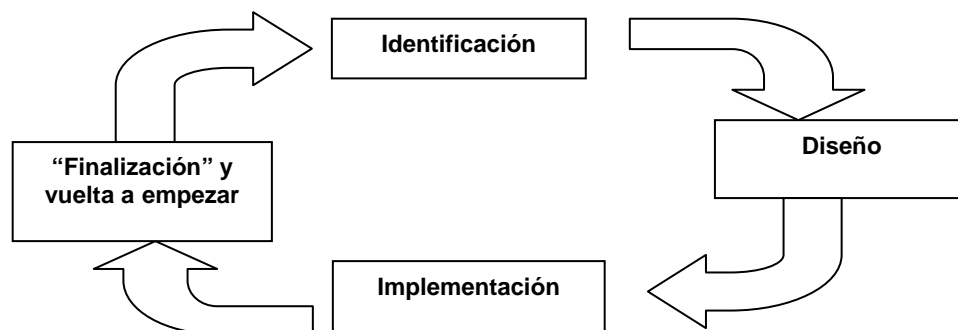
Por ejemplo, el examen de los programas de desarrollo económico mediante la perspectiva del CA permitiría comprender mejor la eficacia de estos programas a la hora de generar empleo de calidad, es decir, de expandir las opciones y capacidades que resultan valiosos para los propios participantes. La evaluación de un programa de desarrollo como el anteriormente citado mediante una metodología de evaluación basada en las capacidades permite que se promuevan los factores no económicos valiosos para los participantes en los resultados del programa. Algunos participantes de los programas de desarrollo comunitario indicaron que valoraron que

varios miembros de su comunidad utilizaran sus habilidades para la artesanía tradicional como medio para relacionarse con la economía de mercado exterior, a través de las ventas a los turistas. A más largo plazo, esto les brindó la oportunidad tanto a ellos como a sus familias de participar en la economía monetaria. También adquirieron habilidades comerciales y administrativas que podrían serles de utilidad en el mercado de trabajo formal en caso de que decidieran intentar unirse a él. Otra característica deseable que mencionaron los participantes fue que el programa de desarrollo comunitario les permitía tener horarios de trabajo flexibles que les permitían adaptar sus obligaciones laborales a otros compromisos comunitarios importantes, como el cuidado de los hijos y otras actividades culturales tales como bodas, funerales y la asistencia a la iglesia. Lo contrapusieron al empleo en una fábrica situada en un entorno urbano, donde no sólo estarían lejos del entorno local que valoran, sino que carecerían de la flexibilidad laboral para tomar parte en las actividades de la comunidad que resultan importantes para ellos. Una metodología de evaluación más estandarizada podría concluir que los ingresos obtenidos al trabajar en una fábrica urbana supondrían un resultado superior a la de un programa de desarrollo comunitario aplicado en aldeas alejadas de la ciudad. Sin embargo, la evaluación participativa basada en las capacidades permite destacar factores como la flexibilidad del tiempo y la capacidad para contribuir a la comunidad, factores que valoran los participantes y que puedan hacer que sigan comprometidos a largo plazo en los programas de desarrollo.

¿Cuándo se puede utilizar el CA para diseñar e implementar programas de reducción de la pobreza?

Una metodología de evaluación participativa basada en capacidades, como los grupos de discusión, puede integrarse en *todas* las fases del ciclo del proyecto del programa de reducción de la pobreza. Puede que las entrevistas con los grupos resulte más instructivo que las llevadas a cabo individualmente, ya que los miembros del grupo aportan conocimientos superpuestos, con lo que se abarca un ámbito más amplio que con las persona a nivel individual (Chambers 1997). Además, Keleman, Hellin y Bellon (2009) destacan que los grupos de discusión pueden ser una forma rápida y eficiente en términos de recursos para recabar información sobre relaciones complejas. La figura 1 muestra el carácter circular de un ciclo del proyecto típico de un programa de desarrollo.

Figura 1: Etapas del ciclo del proyecto de un programa de reducción de la pobreza



Durante la fase de identificación, existe la posibilidad de utilizar grupos de discusión preliminares para establecer las aspiraciones y las aptitudes de los participantes, así como para prever las posibles dificultades. En la fase de diseño, los grupos de discusión pueden servir para desarrollar metas y objetivos, y establecer la forma de alcanzarlos, así como para evaluar la repercusión que se espera que tengan en la vida de los participantes. A continuación, en la fase de implementación de un programa, los grupos de discusión establecidos pueden servir para evaluar la medida en la que se están cumpliendo las esperanzas y las expectativas, a la vez que para registrar la expansión de capacidades que debería (o no) estar ocurriendo. Se deberían realizar ajustes en los programas según fuera necesario si no se estuvieran cumpliendo las expectativas o las capacidades no se estuvieran expandiendo como se esperaba. En esta fase

del ciclo del proyecto, los grupos de discusión también constituyen un valioso medio para verificar el desarrollo inesperado de capacidades, que podrían surgir a medida que avance el programa. Dado que el proceso de desarrollo es continuo, la fase de "finalización" del ciclo de desarrollo es en realidad la fase inicial del siguiente proyecto. El debate del grupo de discusión en esta etapa permite al grupo reflexionar sobre lo que han logrado y las opciones que se han abierto para ellos. El personal que trabaja sobre el terreno, así como los miembros de la dirección de una agencia de desarrollo pueden tratar de mejorar continuamente el diseño de futuros programas de expansión de capacidades con la aportación continua de los participantes. Así, hay más posibilidades de comprometer a los participantes con los programas de desarrollo y de mejorar los resultados que resulten valiosos para ellos.

Algunos recursos generales:

1. **Alkire, S. 2002** *Valuing Freedoms: Sen's Capability Approach and Poverty Reduction*, Oxford University Press, Oxford.
2. **Chambers, R. 1995** 'Poverty and livelihoods: Whose reality counts?', *Institute of Development Studies Discussion Paper*, No. 347, Enero.
3. **Chambers, R. 1997** *Whose Reality Counts? Putting the First Last*, Intermediate Technology Publications, Londres.
4. **Keleman, A., Hellin, J. and Bellon, M.R. 2009** *Maize Diversity, rural development and farmer's practices: lessons from Chiapas, Mexico*, *The Geographical Journal* Vol 175 nº1, páginas 52-70.
5. **Schischka, J., Dalziel, P. and Saunders, C. 2008.** *Applying Sen's Capabilities Approach to Poverty Alleviation Programs: Two Case Studies*. *Journal of Human Development* Vol. 9, páginas 229-246.
6. **Sen, Amartya K. 1999** *Development as Freedom*. Alfred A. Knopf, Nueva York.

Nota: Entendiendo el DH (HD Insights) son las contribuciones de los miembros de la red y no necesariamente representan el punto de vista del PNUD.