

TESIS
4713

TESIS DOCTORAL

Mariano Álvarez

Cientelismo Político

**Su incidencia negativa para el Desarrollo Humano
de las personas en contextos de exclusión y
pobreza.**

Un trabajo de investigación en el barrio *"Molino"* del Conurbano
Bonaerense

Dirigida por Gabriel Zanotti



UNIVERSIDAD DEL SALVADOR

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DOCTORADO EN CIENCIAS POLITICAS

Septiembre de 2015

AGRADECIMIENTOS

A los vecinos del barrio "**Molino**" por haberme recibido y atendido afectivamente y también por su ejemplo de lucha y valentía.

A mi esposa Karen, por su paciencia y acompañamiento.

A mis padres, por estar siempre en la forma en que los necesito.

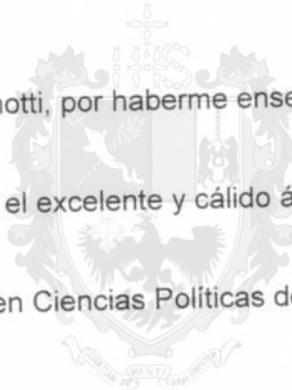
A mi hermano Leonardo, por cubrirme en mis ausencias laborales para poder realizar esta investigación.

A los integrantes de la cooperativa "La Juanita", en especial a "Toty" Flores, por demostrar que es posible.

A mi director de Tesis, Gabriel Zanotti, por haberme enseñado el camino de la filosofía.

A la Universidad del Salvador, por el excelente y cálido ámbito académico

Al cuerpo docente del Doctorado en Ciencias Políticas de la USAL, por sus enseñanzas.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

INDICE

RESUMEN.....	6
ACLARACIÓN.....	9
PRESENTACIÓN.....	10
CAPITULO 1.....	15
APROXIMACIÓN AL OBJETO DE ESTUDIO Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	15
1. APROXIMACIÓN AL OBJETO DE ESTUDIO.....	15
2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION.....	19
2.1 OBJETIVO GENERAL.....	19
2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS.....	19
CAPITULO 2.....	22
MARCO TEORICO-CONCEPTUAL DE REFERENCIA.....	22
1. DESARROLLO HUMANO.....	22
1.1 EL ENFOQUE DE LAS CAPABILITIES DE AMARTYA SEN.....	25
1.2 EL CONCEPTO DE AGENCIA.....	36
1.3 AGENCIA COGNITIVA.....	41
1.4 CAPABILITIES Y <i>FUNCTIONINGS</i>	42
1.5 LOS APORTES ADICIONALES DE MARTHA NUSSBAUM Y MEGHNAD DESAI.....	50
2. LIBERTAD POLITICA.....	54
2.1 LAS DOS DIMENSIONES DE LA LIBERTAD POLITICA.....	55
2.2 LIBERTAD POLITICA Y EL ENFOQUE DE LAS CAPABILITIES.....	60
2.3 LIBERTAD POLITICA Y POBREZA.....	65
2.4 DEMOCRACIA Y DESARROLLO HUMANO.....	71
2.5 EL PAPEL PROTECTOR DE LA DEMOCRACIA.....	77
3. CLIENTELISMO POLITICO.....	82
3.1 CONCEPTO.....	85
3.2 CARACTERÍSTICAS PRINCIPALES.....	87
3.3 CLIENTELISMO FINO Y DENSO.....	91
3.4 CLIENTELISMO Y CORRUPCION.....	92
3.5 LOS ACTORES.....	93
3.5.1 EL PATRON.....	93
3.5.2 EI MEDIADOR O PUNTERO.....	93
3.5.3 EL CLIENTE.....	97
3.6 DESIGUALDAD.....	98
3.7 PERSONALIZACIÓN.....	100
3.8 RECIPROCIDAD.....	101
3.9 ÉTICIDAD.....	109
3.10 INFORMALIDAD Y SIMBOLISMO.....	115
3.11 EL HABITUS CLIENTELAR.....	117
3.12 EL CARÁCTER CLIENTELAR.....	122
3.13 ALGUNAS CUESTIONES IMPORTANTES A CONSIDERAR EN RELACIÓN A NUESTRA AREA GEOGRÁFICA DE ESTUDIO.....	127
4. CONSIDERACIONES FINALES EN RELACIÓN AL MARCO TEÓRICO.....	134
CAPITULO 3.....	136
DISEÑO Y METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓN.....	136
1. CARACTERISTICAS DE LA INVESTIGACION CUALITATIVA.....	136
2. MÉTODO DE LA INVESTIGACIÓN.....	137

3. ETAPAS DE LA INVESTIGACIÓN.....	139
3.1 SELECCIÓN DE LOS INFORMANTES.....	142
3.2 ESTRUCTURA DE LA MUESTRA.....	144
3.3 RECOGIDA DE INFORMACIÓN.....	147
3.4 GUIÓN DE LA ENTREVISTA.....	150
3.5 ANALISIS DE INFORMACIÓN.....	152
3.6 ELABORACION DEL INFORME.....	153
4. CATEGORIAS DE ANALISIS DE LOS DATOS	154
5. CRITERIOS DE CREDIBILIDAD.....	160
CAPITULO 4	165
PRESENTACION Y ANALISIS DE RESULTADOS	165
1. LOS ENTREVISTADOS.....	166
1.1 EXPERIENCIAS PERSONALES	166
1.2 AMBIENTE	170
1.2.1 ESTANDAR DE VIDA.....	171
1.2.2 EDUCACIÓN.....	175
1.2.3 TRABAJO	179
1.3 AUTOESTIMA.....	184
1.4 VALORES	188
1.5 HÁBITOS.....	189
1.5.1 de INFORMACIÓN.....	189
1.5.2 de DEPENDENCIA.....	193
1.5.3 de ESPARCIMIENTO.....	197
1.5.4 de DEBATE POLÍTICO.....	199
1.6 PERCEPCIONES IMPORTANTES.....	202
1.6.1 en RELACIÓN A LA POLITICA.....	202
1.6.2 en RELACIÓN A LOS PRINCIPALES PROBLEMAS PÚBLICOS	208
1.6.3 en RELACION A LOS PLANES SOCIALES.....	210
1.6.4 en RELACIÓN A LOS PUNTEROS POLITICOS	216
1.7 LA VIDA QUE TIENEN RAZONES PARA VALORAR.....	225
2. LA RED DE CLIENTELISMO POLITICO	232
2.1 NACIMIENTO Y EVOLUCIÓN.....	232
2.1.1 TOMA Y NEGOCIACIÓN.....	233
2.1.2 ESTADO DE NATURALEZA.....	237
2.1.3 COMIENZO DE LA ORGANIZACIÓN VECINAL	239
2.1.4 ORGANIZACIÓN CLIENTELAR DE PRIMER ORDEN	244
2.1.5 ORGANIZACIÓN CLIENTELAR DE ORDEN SUPERIOR (Red-COS)	251
2.2 FUNCIONAMIENTO	260
2.2.1 RASGO EXTORSIVO	261
2.2.2 RASGO RECIPROCO.....	278
2.2.3 RASGO ACOMODATICIO	280
2.2.4 RASGO INSTITUCIONAL	282
2.2.5 RASGO ESTRATEGICO.....	286
2.2.6 RASGO CONSTRUCTIVO.....	289
2.2.7 RASGO DISUASIVO.....	293
3. INCIDENCIA DEL CLIENTELISMO POLITICO EN EL DESARROLLO HUMANO	295
3.1 RESTRICCIONES A LA LIBERTAD POLITICA.....	295
3.1.2 DIFICULTAD PARA EJERCER EL VOTO CIUDADANO.....	296
3.1.2 DIFICULTAD PARA RECLAMAR A LAS AUTORIDADES	305
3.1.3 DIFICULTAD PARA EXPRESARSE Y DEBATIR LIBREMENTE	309
3.1.4 DIFICULTAD PARA ELEGIR ENTRE DIFERENTES PARTIDOS POLITICOS	314
3.2. EFECTOS COLATERALES DEL CLIENTELISMO POLITICO	318

3.2.1 CONSUMO DE DROGAS Y ALCOHOL	318
3.2.2 PEREZA.....	320
3.2.3 MENTIRAS.....	324
3.2.4 CORRUPCIÓN.....	326
3.2.5 DEUDAS	329
3.2.6 ENVIDIA.....	330
3.2.7 LEGALES.....	332
3.2.8 DES-INCENTIVOS.....	333
3.2.9 HABITOS CLIENTELARES.....	335
3.2.10 PROSTITUCIÓN	345
3.2.11 MERCANTILIZACION DE LA POLITICA.....	345
3.2.12 PATERNIDAD IRRESPONSABLE	348
3.2.13 CONFLICTIVIDAD ENTRE VECINOS.....	357
3.3 MALTRATO EMOCIONAL O SICOLÓGICO	362
3.3.1 DISCRIMINACIÓN	363
3.3.2 HUMILLACIÓN.....	365
3.3.3 INTIMIDACIÓN	371
3.3.4 PRIVACION DE LA LIBERTAD	373
3.3.5 EXPLOTACIÓN.....	375
3.3.6 INDIFERENCIA.....	377
CAPITULO 5	381
CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACIÓN	381
1. REVISION POR OBJETIVOS	381
2. CONCLUSION GENERAL	403
REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	407



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

RESUMEN

Esta tesis doctoral se encuentra enmarcada dentro del campo de las Ciencias Políticas. A lo largo de su desarrollo abordamos de manera original el problema del clientelismo político y su vinculación con el desarrollo humano de las personas que habitan un barrio marginal del conurbano bonaerenses. El barrio **"Molino"** es un asentamiento planificado originado a mediados de los años 90, en donde actualmente viven cerca de 2000 familias en situación de indigencia y que dependen de la ayuda y asistencia social y Estatal. Pertenece a **"La Punta"**, un municipio que siempre fue gobernado por el Partido Justicialista (PJ).

En la primera parte del trabajo, desarrollamos el marco teórico presentando un conjunto de conceptos, definiciones e hipótesis que luego vinculamos con la parte empírica, en la cual desplegamos y analizamos los hallazgos de nuestra investigación.

En el marco teórico presentamos los fundamentos principales del *Enfoque de las Capabilities*, forma original en la que el economista indio Amartya Sen pensó el desarrollo humano, consistente en que cada persona tenga la libertad para poder llevar adelante el tipo de vida que tienen razones para valorar. Los aspectos que fundamentalmente nos interesan de su teoría son los relacionados al lugar insustituible otorgado a la libertad política y a la democracia, como así también el énfasis puesto en la importancia de enfocarse en las condiciones de vida reales de los individuos.

Luego, nos ocupamos en forma sistemática del clientelismo político moderno. Tratamos acerca de su evolución histórica, sus características principales y diferentes interpretaciones sobre esta relación social de dominación a partir de la postura y perspectiva de diferentes autores y estudiosos del tema. Además, presentamos algunas "pistas" para comprender las razones psicológicas y sociales por las cuales los clientes se convierten en tales.

Realizamos, también, una breve referencia histórica al estado de privación material y desprotección que caracterizó a los sectores más vulnerables de la sociedad argentina, incluyendo a los habitantes del barrio **"Molino"** y que constituyó tierra fértil para la propagación de las prácticas clientelares a raíz del desempleo estructural y el empleo informal generados por las políticas implementadas a partir de los años 90, que implicó

un retiro del Estado, por un lado, y un proceso de degradación del mercado laboral y el sistema de educación, de salud y de vivienda.

Complementamos y enriquecemos el desarrollo teórico con breves referencias a otros pensadores e investigadores clásicos, como así también a partir de nuestras propias reflexiones y entendimiento.

La metodología utilizada en la parte empírica es cualitativa, tomando como insumo fundamental para el análisis las transcripciones de 27 entrevistas en semi-estructuradas realizadas a vecinos del barrio "**Molino**", quienes ocupan o han ocupado el rol de clientes de la red de clientelismo político, integrada además por patrones y punteros políticos. Las entrevistas fueron realizadas entre Noviembre de 2013 y Abril de 2014.

La investigación describe y explica a partir del análisis e interpretación de las entrevistas tres aspectos fundamentales y relacionados. En primer lugar la situación socio-económica de los vecinos del barrio "**Molino**" y sus percepciones en relación a cuestiones importantes para nuestro trabajo como ser las relacionadas a punteros políticos, participación política y planes sociales. En segundo lugar presentamos la evolución de la red clientelar del barrio "**Molino**" hasta la actualidad, en donde se advierte su creciente grado de profesionalización y masificación en el sentido de la dominación, dando lugar a un nuevo tipo de red a la que denominamos Red Clientelar de Orden Superior (Red-COS). Además, gracias a los informes obtenidos, describimos las características principales de la red, prestando especial interés en aquello relacionado con su rasgo extorsivo y apropiador de libertades. El tercer aspecto vincula los dos anteriores, evidenciando cómo el clientelismo político afecta el desarrollo humano de las personas. Se presentan testimonios en donde se verifican restricciones a la libertad política, dificultades para ejercer el voto, reclamar a las autoridades o expresarse y debatir libremente. Se consideran también hallazgos que dan cuenta de los efectos colaterales de la política clientelar, en forma de hábitos y maltrato emocional, que inciden negativamente en el desarrollo de los vecinos del barrio "**Molino**".

El principal esfuerzo de esta tesis doctoral está puesto en demostrar, sin la intención de generalizar, que el clientelismo político explica en gran medida la persistencia de la pobreza estructural en el barrio "**Molino**", puesto que el respeto y fomento de las libertades políticas resultan ser indispensables para el ascenso social de los sectores sociales postergados y marginados. Pobreza entendida en un sentido amplio y no

solamente restringido a la pobreza material, sino en la falta de oportunidades reales para el desarrollo y la expansión humana.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

ACLARACIÓN

Las referencias barriales o geográficas y los nombres propios de las personas que aparecen en nuestra investigación y que pudieran dar indicios del lugar en donde fue realizada, fueron cambiados para garantizar el anonimato de nuestros entrevistados.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

PRESENTACIÓN

Hacia fines del año 2010 teníamos pensado realizar una tesis doctoral referida a la participación ciudadana a partir de las nuevas tecnologías de información en un sistema de gobierno democrático y representativo. Sin embargo, ese proyecto inicial fue paulatinamente descartado a medida que íbamos acercándonos a la realidad del barrio **"Molino"** y pudimos entablar cálidas e informales charlas con algunos de sus vecinos quienes nos contaban sus penurias pasadas y presentes, sus expectativas actuales y sus sueños a futuro.

El primer contacto con el barrio lo tuvimos a mediados de 2009. Las difíciles y persistentes condiciones de vida en este barrio marginal del conurbano bonaerense en el que actualmente viven cerca de 2000 familias, nos hizo iniciar un periodo de profundas reflexiones acerca de las causas por las cuales sus habitantes, luego de casi dos décadas de haberse fundado el barrio, no han podido superar las penosas condiciones de pobreza estructural en las que se ven inmersos.

Reflexionamos, fundamentalmente, acerca de las razones por las cuales la situación de pobreza y marginalidad persistían a pesar de los importantes recursos económicos destinados al barrio a partir de la implementación de distintos tipos de ayuda social por parte del Estado Nacional, Provincial y Municipal como así también el aporte realizado por diversas ONG intervinientes a lo largo de la historia del asentamiento planificado, como se llama técnicamente a este tipo de realidad social. El barrio **"Molino"** pertenece a una localidad de la provincia de Buenos Aires llamada *"La Punta"* que desde el año 1983 al igual que muchos otros municipios de la provincia siempre fue gobernada por el Partido Justicialista (PJ). Actualmente el intendente es el Sr. López quien cuenta con gran poder territorial, evidenciando un proceso que da cuenta de cómo en los últimos años ciertas intendencias del país han adquirido enormes cuotas de poder como cabezas de los aparatos clientelares, fundamentalmente a raíz de los recursos asistenciales que administran (Legnani y Rodríguez Medina, 2003; Levitsky, 2004)

En nuestras charlas con algunos vecinos, algunos de ellos fundadores del barrio, y aun sin haber decidido escribir la presente tesis doctoral, nos fuimos interiorizando de sus condiciones de vida al tiempo que prestábamos mucha atención a sus relatos y formas de razonamiento, con el objetivo, aun sin contar con herramientas suficientes, de encontrar alguna explicación sensata frente a una situación que nos parecía insensata.

Buscábamos en ese tiempo, quizás, comenzar a llevar algo de tranquilidad a un estado interior de creciente angustia e indignación que se apoderaba de nosotros frente a la dramática realidad observada.

A medida que indagábamos y obteníamos información como resultado de intensas charlas con vecinos del barrio **"Molino"** que se sucedían con distinta frecuencia pudiendo ser diaria, semanal e incluso mensual, nos fuimos introduciendo en una realidad que conocíamos hasta cierto punto, a partir de historias personales, contactos sociales, lecturas y estudios académicos y otros medios de información.

La reflexión sobre esa realidad que se nos presentaba en forma cruda y directa en el campo social nos llevó a advertir y poner foco en una cuestión llamativa y quizás distintiva de los barrios pobres o marginales: el clientelismo político y su enraizamiento cultural en el barrio **"Molino"**. La forma en que las personas en estado de pobreza extrema se vinculan con "la política" a partir de punteros o mediadores con el fin de "resolver" sus acuciantes problemas, constituye una particularidad que nos llamó poderosamente la atención a pesar de estar familiarizados con cierta literatura sobre el tema.

Iniciamos, entonces, una profundización de aquello referido al clientelismo político a partir de diversos escritos, investigaciones y documentos. Sin embargo, y a pesar de estas lecturas preliminares, la vinculación de este fenómeno con las condiciones estructurales de pobreza y la imposibilidad de los pobres para superarlas no nos pareció clara en su real dimensión y por lo tanto decidimos continuar indagando acerca del problema.

Fue entonces que por casualidad, en una charla a la que asistimos a principios del año 2010 en la cual se trataban diversas problemáticas sociales, pudimos advertir por primera vez las principales características del *Enfoque de las Capabilities* del filósofo y economista Indio Amartya Sen. El resultado de la charla fue que comenzamos a divisar un camino en el sentido de lo que buscábamos: el premio nobel de economía presentaba un desarrollo teórico sustentado en investigaciones empíricas en las que afirmaba la importancia insustituible de las libertades políticas para alcanzar el *Desarrollo Humano*, haciendo hincapié fundamentalmente en las personas en situación de pobreza.

A partir de aquí comenzamos a desarrollar las primeras herramientas conceptuales y prácticas para definir el problema de nuestra investigación vinculando al clientelismo político, que conlleva, inevitablemente una restricción a la libertad política, con el

Desarrollo Humano de los habitantes de un barrio pobre del conurbano bonaerense. Decidimos, entonces, escribir la presente tesis doctoral, centrada en el estudio empírico del clientelismo político en el barrio "**Molino**" incorporando las enseñanzas del *Enfoque de las Capabilities* desarrollado por Amartya Sen.

Ciertamente, son muchos los estudios que señalan la necesidad de lograr mayor eficiencia en la administración pública empoderando a las personas en estado de pobreza, superando el clientelismo y la discrecionalidad en la implementación de políticas públicas con el fin de reducir la pobreza y la desigualdad (Banco Mundial, 1997; CLAD 2008; CLAD, 2010; Bresser Pereira y Cunill Grau, 1998; Raczynsky, 1999; World Bank, 2001; Nayaran, 2002; Petesh y Smulovitz y Walton, 2005; Friedmann, 1992; Stewart Frances, 1998; Zurbriggen, 2008)

En nuestro caso, el abordaje del problema de investigación se nutrirá, fundamentalmente, a partir de los testimonios de vecinos del barrio "**Molino**". Buscamos, de esta forma, hacer un aporte importante a una perspectiva poco explorada. En este sentido, Javier Auyero, una de las principales referencias en lo concerniente al estudio del clientelismo político y quien llevó adelante diversos estudios etnográficos en el conurbano bonaerense y que citaremos a lo largo de nuestro trabajo, menciona que los "testimonios sobre el funcionamiento del clientelismo provienen usualmente de políticos de la oposición, de periodistas y de líderes barriales. Sólo esporádicamente uno puede escuchar a los llamados clientes, las razones que dan para explicar sus comportamientos (apoyar a éste o aquel referente, asistir a actos, etc.), sus propios juicios respecto a lo que otros llaman procedimientos antidemocráticos" (Auyero, 2001: 166). Además, creemos aportar un elemento distintivo a los diferentes tratamientos del clientelismo político al sugerir encuadrar su cabal entendimiento utilizando la perspectiva de Desarrollo Humano propuesta por Amartya Sen.

Retomando la referencia realizada anteriormente en relación a nuestro creciente estado de angustia e indignación a medida que nos íbamos interiorizando de la realidad del barrio, resulta importante mencionar que estos sentimientos resultan ser, quizás, el primer dato importante a brindar en nuestra tesis doctoral de tipo cualitativo ya que da cuenta del motivo original que nos llevó a elegir el tema que es objeto de estudio. Ciertamente, consideramos que hace a la calidad de todo escrito advertir al lector el lugar desde donde se escribe, independientemente de la rigurosidad metodológica y objetiva que buscamos permanentemente y creemos haber alcanzado en nuestro trabajo.

La presente tesis doctoral está estructurada en cinco partes. En la primera, nos aproximaremos al objeto de estudio, definiremos el problema de investigación y enunciaremos los objetivos principales y secundarios de la misma.

En la segunda parte realizaremos una revisión teórica y crítica de los aportes más importantes a los que pudimos tener acceso y que tienen relación a los temas centrales de nuestra tesis doctoral conformando el marco teórico-conceptual de referencia. En el capítulo I nos ocuparemos básicamente de la noción de Desarrollo Humano mencionado los dos enfoques principales para abordar esta cuestión. En relación a este tema, presentaremos las características principales y elementales del *Enfoque de las Capabilities* de Amartya Sen. Veremos que se entiende por *capabilities* y *functionings*, *capability* de agencia y las posturas de Martha Nussbaum y Meghnad Desai quienes a diferencia de Sen, enuncian una serie de *capabilities* básicas universales. En el capítulo II nos ocuparemos del principal eje de nuestra investigación que es la libertad política. En ese sentido y con el objetivo de enriquecer nuestro marco teórico, empezaremos presentando algunos autores clásicos en relación a este concepto, para luego introducirnos nuevamente en la teoría de Sen con el objetivo de poder explicar la relación entre Libertad Política, Pobreza, Democracia y Desarrollo. Finalizaremos esta parte con el capítulo III, donde abordaremos ampliamente la cuestión del clientelismo político. Presentaremos brevemente su historia, su significado, distintas formas de abordar el fenómeno, sus características principales, algunas implicancias en el campo de la psicología social, fundamentalmente a partir de las enseñanzas de Erich Fromm. Haremos también una breve referencia a la realidad social del área de estudio a partir de las transformaciones sociales acontecidas en los años 90 y que generaron condiciones de marginalidad y pobreza estructural, dando lugar a diversas políticas públicas de asistencia social cuya implementación explican en gran parte la realidad clientelar del barrio en estudio. Finalizaremos esta parte con una breve síntesis de lo desarrollado de forma tal de contar con las herramientas necesarias para la cabal comprensión e interpretación de los resultados de nuestra investigación.

En la tercera parte nos ocuparemos de la metodología de la investigación. Explicaremos con el mayor grado de detalle los pasos realizados. Describiremos las características de la muestra empleada, los instrumentos de recolección de información, el procedimiento utilizado, las categorías de análisis y los criterios de credibilidad.

En la cuarta parte presentaremos el informe y análisis de nuestra investigación.

Para terminar, en la quinta y última parte, desarrollaremos las conclusiones. Esta tarea implicará una revisión de los objetivos específicos propuestos, sugerencias para futuras líneas de investigación de trabajos relacionados con nuestro tema de estudio y una conclusión general.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

CAPITULO 1

APROXIMACIÓN AL OBJETO DE ESTUDIO Y OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1. APROXIMACIÓN AL OBJETO DE ESTUDIO.

A diferencia de las investigaciones cuantitativas inspiradas en el positivismo, en las cuales se busca precisar conceptualmente y operativamente el problema de investigación, en la investigación cualitativa se formula provisionalmente para ir acercándose al objeto de estudio a medida que se avanza en la investigación. Por ello, definir el problema de investigación resulta ser un punto de partida de primer orden ya que no intenta delimitar a priori el objeto de estudio, sino que el investigador a lo largo de su trabajo interactúa permanentemente con la información, bibliografía disponible, actores y contextos, reflexionando críticamente en relación al contenido teórico y práctico y de esta forma ir logrando la concreción de la investigación que puede tener derivaciones nuevas e imprevistas.

Tal como explica el sociólogo Ruiz Olabuénaga, "Definir el problema, finalmente, es entrar en contacto con él, no delimitar sus fronteras. No se trata de poner una cerca conceptual a su alrededor para persuadirse de que uno está "dentro" del problema mismo, sino de sumergirse en él, como en un bautismo de inmersión, para disfrutar de la convicción, desde el principio de la investigación, de que uno está en el "medio", en el fondo, en la medula del problema. Esta metodología de la decisión misma, que algún autor ha calificado jocosamente de anabaptista, consiste en orientarse en la investigación, desde el comienzo, como los misiles, hacia el foco del calor, hacia el punto más denso de significado social del problema. Definir, por tanto, no es delimitar, rodear, circunscribir con precisión un problema, sino situarse, orientarse, sumergirse, acercarse, contactar con el núcleo, el foco, el centro del mismo." (Ruiz Olabuénaga, 2003: 53)

En síntesis, enunciar un problema es presentar una descripción general de la situación objeto de investigación.

Por consiguiente y tomando en cuenta lo expresado, formularemos provisionalmente el problema de investigación y su descripción, como punto de partida para la orientación y aproximación al objeto de estudio de nuestra tesis doctoral:

¿Por qué el clientelismo político incide negativamente en el Desarrollo Humano de los habitantes de un barrio carenciado del conurbano bonaerense?

Esta tesis intentará dar respuesta a esta pregunta, lo cual implicará verificar, en la medida de lo posible, una posición que no obtiene la aprobación unánime de la literatura y los estudios sobre el tema (Cárcar, 2008: 55), a saber: que el Desarrollo Humano y el clientelismo político se encuentran vinculados y que este último resulta indubitablemente negativo para la expansión humana, especialmente en las personas en estado de pobreza y marginación.

El debate acerca de las causas de la pobreza, su entendimiento y definición, la forma de atacarla, reducirla y erradicarla, obtiene múltiples y ricas interpretaciones que circulan en ámbitos académicos, gubernamentales, públicos y privados. Podemos introducirnos en esta cuestión a partir del trabajo *"Sobre conceptos y medidas de pobreza"* de Amartya Sen (1992).

Cuando hablamos de pobreza, reconocemos que se trata de un fenómeno complejo, producido por varias causas y que importa, fundamentalmente y desde la óptica que adoptamos, por su vinculación con el Desarrollo Humano de las personas.

Un individuo en estado de pobreza es un individuo que no puede desarrollar todo su potencial, privándose el mismo de la felicidad que conlleva la expansión humana, como a su familia y género humano al que pertenece, el cual se enriquece con la riqueza de sus miembros. La imposibilidad de sustentarse a sí mismo, de llevar a cabo el tipo de vida que se valora termina por afectar la dignidad del ser humano, su amor propio y su autoestima.

La siguiente frase, que se atribuye al poeta griego Píndaro (518 a. C), sintetiza magistralmente el concepto de Desarrollo Humano tal como lo entendieron posteriormente diversas filosofías o enfoques que se propusieron desarrollar y profundizar en el tema: *"Ojalá llegues a ser el que eres"*. Este deseo expresado a partir de la palabra *ojalá* podrá concretarse gracias al esfuerzo individual que el individuo sea capaz de hacer en pos de su crecimiento, como así también por la existencia de un contexto socio-político adecuado que no limite, obstruya y condicione el desarrollo y la expansión de las *capabilities* humanas.

Nuestro problema de investigación, entonces, se encuentra relacionado con el estudio de una de las principales causas de la pobreza, aquella que se vincula con los arreglos sociales que atacan las libertades políticas de ciudadanos en estado de pobreza a cambio de "ayudas" de distinta índole. Concretamente, nos referimos al estudio del clientelismo político en un barrio del conurbano bonaerense.

El entendimiento y abordaje errado y superficial y en algunos casos perverso de la cuestión por parte de gobiernos, partidos políticos, expertos en el diseño de políticas públicas y otros actores sociales, conlleva múltiples consecuencias que afectan a las personas, las instituciones y el orden político basado en una democracia representativa. Por esta razón es que nos preocupa, fundamentalmente, poner énfasis en las consecutivas negativas de las prácticas clientelares fomentadas desde el poder político argentino en forma consciente o inconsciente y que se verifican actualmente e históricamente en sus tres niveles: Nacional, Provincial y Municipal (Dinatale, 2004) y abarca no sólo al partido gobernante sino también a otros partidos políticos y organizaciones sociales, las cuales, a partir de la administración de los recursos públicos desarrollan políticas públicas que terminan incidiendo negativamente el Desarrollo Humano de personas en situación de vulnerabilidad.

Probablemente, esta insuficiencia que se convierte en gravísimo problema para el desarrollo de nuestra nación, se verifica en que la cuestión del clientelismo político no forma parte central de la agenda pública ni de la agenda gubernamental argentina, tal la certera distinción entre una y otra realizada por Cobb, R. y Elder, Ch. (1984).

A lo largo de estos años (e incluso décadas) hasta la actualidad, las diferentes instancias gubernamentales de nuestro país pusieron en marcha variedad de planes sociales que en su formalidad, al menos, buscan ayudar a superar el estado de pobreza de los sectores más marginados de nuestra población.

Se calcula, por ejemplo, en base al presupuesto nacional argentino, que en 2014 se destinaron 120.573 millones de pesos para otorgar 18.025 millones de planes¹, instrumentados a través de 60 programas sociales diferentes que otorgan transferencias monetarias sin contraprestación. (Hilding Ohlsson, 2014: 29).

¹ El número hace referencia a la cantidad de planes que no necesariamente se corresponden con la cantidad de personas beneficiadas, por cuanto puede ocurrir que una misma persona reciba más de un plan. Por otro lado, muchos de estos programas son entregas de material o dinero por una única vez.

Sin embargo, y a pesar de destinar en forma creciente recursos económicos públicos para atender las demandas sociales de los sectores más vulnerables como se observa en la figura 1, los niveles de pobreza estructural no se revirtieron. Por ejemplo, según un trabajo de investigación del Observatorio de la Deuda Social de la Universidad Católica Argentina (UCA), uno de los centros más prestigiados en el estudio y medición de la pobreza e indigencia, se afirma que en los últimos cinco años el porcentaje de personas pobres en nuestro país se mantuvo estable con tendencia a la suba, ya que en 2010 era del 28,8 %, en 2011 del 24,7 %, en 2012 de 26,2 %, en 2013 de 27,4 % y en 2014 de 28,7 (Salvia, Bonfiglio y Vera, 2015: 209)

La evolución de los programas de ayuda

Cifras en millones de pesos. Período 2012-2015

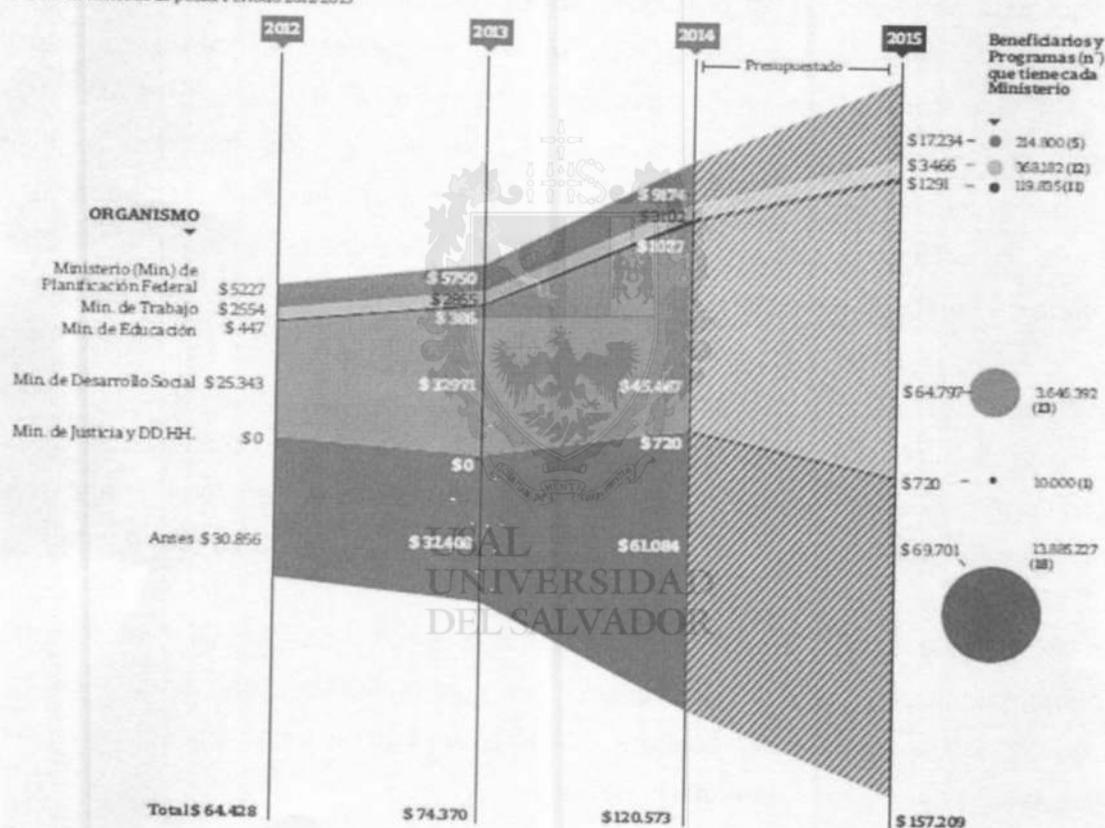


Figura 1. Elaborado por el Diario La Nación en base al presupuesto nacional. Publicado en la edición impresa del diario La Nación del día 18 de Abril de 2015.

Además, como sabemos, las políticas públicas tienen consecuencias colaterales (Vedung, 1997), y dichos planes, a pesar de involucrar grandes recursos económicos, han generado una cultura clientelar y por lo tanto contraria al objetivo formalmente enunciado. Esto último vale para el caso en que la política pública no tenga como objetivo principal fomentar el clientelismo. Si así fuera, no correspondería hablar de efectos

colaterales sino de efectividad de la política instrumentada como herramienta de dominación.

Los efectos nocivos del clientelismo político creciente y persistente, a partir de la aceptación e internalización de la cultura clientelar, hacen que el asunto no adquiera el repudio y condena suficiente de la sociedad civil para revertir la situación. Al mismo tiempo, produce una degradación y desvalorización de la libertad política como medio fundamental e insustituible para el Desarrollo Humano de las personas, en especial de aquellas en situación de pobreza.

2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

A partir del problema de investigación planteado se enuncian los siguientes objetivos de investigación.

2.1 OBJETIVO GENERAL

Comprender como el clientelismo político incide negativamente en el Desarrollo Humano de los vecinos del barrio "**Molino**", un asentamiento marginal del conurbano bonaerense, tomando como fuente principal de información el punto de vista de los clientes.

2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

1. Promover el análisis del Clientelismo Político a partir del *Enfoque de las Capabilities* de Amartya Sen
2. Identificar los motivos del ingreso y permanencia en el campo clientelar de los vecinos del barrio "**Molino**".
3. Describir el funcionamiento y características principales de la red de clientelismo político establecida en el barrio "**Molino**".
4. Identificar distintas formas de vulneración a la libertad política a los vecinos del barrio "**Molino**" como consecuencia del accionar clientelar.
5. Identificar efectos colaterales negativos para el cliente como consecuencia del clientelismo político en el barrio "**Molino**".

6. Establecer vínculos entre la actividad clientelar en el barrio **"Molino"** y el deterioro de la calidad democrática.
7. Proponer nuevas líneas de investigación a partir del desarrollo de nuestro trabajo.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

"No te he dado una forma, ni una función específica, a ti, Adán. Por tal motivo, tú tendrás la forma y función que desees. La naturaleza de las demás criaturas, la he dado de acuerdo a mi deseo. Pero tú no tendrás límites. Tú definirás tus propios límites de acuerdo a tu libre albedrío. Te colocaré en el centro del universo, de manera que te sea más fácil observar lo que en él existe. No te he hecho ni mortal, ni inmortal. Ni de la tierra, ni del cielo. De tal manera, tú podrás transformarte a ti mismo en lo que desees. Podrás descender a la forma más baja de existencia como si fueras una bestia o podrás, en cambio, ascender, según el juicio de tu propia alma, hasta los más altos espíritus, aquellos que son divinos."

Oratio de hominis dignitate



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

CAPITULO 2

MARCO TEORICO-CONCEPTUAL DE REFERENCIA

1. DESARROLLO HUMANO

El enfoque moderno sobre el Desarrollo se remonta a la gran crisis de 1929. A partir de la situación generada por la Segunda Guerra Mundial (SGM) cobró impulso dando lugar a distintos enfoques y estrategias sobre el tema (Stewart, 1998: 28, Caputo y Pizarro: 1982: 31).

El siguiente cuadro ilustra el proceso histórico a partir de la SGM, su filosofía y principales referencias intelectuales.

Periodo	Filosofía de los países desarrollados	Filosofía de desarrollo dominante	Influencias intelectuales principales
I. 1950- 1969	Keynesianismo	Crecimiento e industria	Nurkse, Lewis Rostow Myrdal Ranis/Fei
II. 1970-1979	Keynesianismo Marxismo	Empleo Redistribución con crecimiento Necesidades básicas Dependencia, estructuralismo.	Seers, Ilo Jolly, Singer Chenery, Ilo Streeten Stewart Frank, Amin, Sunkel
III. 1980-1989	Monetarismo más Mercado.	-Estabilización -Ajuste -Mercado	Little Krueger Balassa

IV. 1990-1995	Monetarismo modificado, Mercado Global.	-Reducción de la pobreza. -Desarrollo Humano más ajuste.	Grupo UNICEF SEN Grupo PNUD
------------------	---	--	-----------------------------------

Cuadro 1. Fases de la Filosofía del Desarrollo desde 1950 (Fuente: Frances Stewart, 1998: 60)

Ahora bien, dentro de las diferentes perspectivas en relación al entendimiento del Desarrollo Humano, buscaremos en este capítulo exponer la teoría de Amartya Sen conocida como *Enfoque de las Capabilities*. Lo haremos desde un punto de vista lógico y no histórico², concentrándonos en el eje central de su pensamiento.

El trabajo de Sen es vasto, ocupándose de cuestiones relacionadas con la económica de bienestar, la pobreza y el Desarrollo Humano. También realizó aportes a la teoría de la elección social, cuestionando la perspectiva dominante utilitarista. Su obra es extensa y variada, y mucho más los debates, críticas y aportes realizados por académicos y estudiosos del Desarrollo Humano a partir de las enseñanzas del premio nobel. Esta aclaración es importante realizarla en este momento, por cuanto nos proponemos presentar el estado del arte de un enfoque que si quisiéramos abarcarlo en su totalidad implicaría la escritura de una tesis doctoral dedicada exclusivamente al tema (y aun así, posiblemente resulte insuficiente). Por lo tanto, nos concentraremos en mencionar aquellas cuestiones que consideramos fundamentales del *Enfoque de la Capabilities* con el fin de dar una idea razonable del estado del arte en función de los objetivos de nuestra investigación.

Primeramente expondremos en forma esquemática y sintética como se ordenan las principales características de su pensamiento. Luego especificaremos y profundizaremos en aquellas cuestiones que consideremos sustanciales para los fundamentos teóricos de nuestra tesis doctoral. Fundamentalmente lo relacionado al clientelismo político y su incidencia negativa con el Desarrollo Humano de las personas en situación de vulnerabilidad o pobreza extrema.

² Desde el punto de vista cronológico, algunos estudiosos de su obra, como es el caso del profesor mexicano Julio Boltvinik, consideran que hay un planteamiento inicial del *Enfoque de las Capabilities* plasmado a partir de una conferencia de Sen del año 1979 denominada "Igualdad de qué?", junto con un trabajo posterior llamado "*Poor, relatively speaking*" (1983), y que la versión actual de su planteamiento puede encontrarse en el anexo del libro "*On Economic Inequality*" de 1997 escrito en coautoría con James Foster, en *Inequality Reexamined* (1992a) y en *Desarrollo y Libertad* (2000) publicado en el año 1999.

Resulta importante resaltar esto último por cuanto en líneas generales el Desarrollo Humano puede considerarse desde distintas perspectivas independientemente de la condición socio-económica de los individuos o grupo social estudiado. Por ejemplo, podríamos querer abordar el estudio del Desarrollo Humano en un sector de la población docente. Por lo tanto, si este fuera el caso, entre varias variables, nos preocuparíamos por conocer de qué forma la actividad educativa afecta al docente y su desarrollo. Lo que intentamos remarcar es que todos los seres humanos tienden o buscan desarrollarse y por lo tanto el estudio de las razones que potencian o impiden dicho desarrollo dependerá de las características propias del sector social estudiado. En nuestro caso, los esfuerzos de investigación estarán dirigidos al estudio del Desarrollo Humano en sectores pobres o carenciados de una población determinada.

Al destacar que los seres humanos tienden naturalmente a desarrollarse encontramos en la base del *Enfoque de las Capabilities* de Amartya Sen raíces Aristotélicas. El filósofo griego consideraba que todo (incluido el ser humano) tiene interiormente la naturaleza que fija o determina la plenitud y finalidades de su desarrollo. Según Aristóteles "la naturaleza de una cosa es precisamente su fin, y lo que es cada uno de los seres cuando ha alcanzado su completo desenvolvimiento se dice que es su propia naturaleza" (Aristóteles, 23: 1962)

El griego centraliza su pensamiento alrededor de la idea de Desarrollo Humano. La misma contempla cierto bienestar material considerado como un medio para el fin impuesto al hombre por su naturaleza que es realizar plenamente el desenvolvimiento de sus *capabilities*. El punto culmine de ese desenvolvimiento será posible, según Aristóteles, a partir del ámbito que se da en la polis en la que los seres humanos autosuficientes y realizados ponen sus *capabilities* al servicio unos de otros.

El concepto de Desarrollo Humano de Amartya Sen retoma estos principios fundamentales y los adapta a los rasgos característicos de una sociedad moderna, considerando su evolución democrática basada en la igualdad básica de todos los seres humanos, cuestión primordial que no se daba en la antigüedad.

1.1 EL ENFOQUE DE LAS CAPABILITIES³ DE AMARTYA SEN

Para nuestro trabajo asumiremos el *Enfoque de las Capabilities* de Amartya Sen como el adecuado para el análisis y estudio de la problemática vinculada al Desarrollo Humano de las personas. Esta afirmación nos lleva a desestimar, salvo algunas excepciones puntuales, las críticas o cuestionamientos existentes a la perspectiva seneana⁴. Sólo cuando consideremos la necesidad de hacerlo mencionaremos cuestiones vinculadas a otros enfoques o perspectivas críticas, no con la intención de profundizar en ellos sino más bien como forma de apuntalar y enriquecer desde otros ámbitos del conocimiento nuestra exposición teórica. En el caso concreto de los aportes realizados por distintos autores en relación a la amplísima cuestión del Desarrollo Humano, recurriremos a sus enseñanzas cuando consideremos que su contribución resulta vital para el esclarecimiento y enriquecimiento del enfoque de *Desarrollo como Libertad o el Enfoque de las Capabilities*⁵, base de conceptualización del Desarrollo Humano formulado por Amartya Sen en los años 80.

Hechas las aclaraciones necesarias, continuamos con nuestra exposición.

El *Enfoque de las Capabilities* surge como un marco conceptual desde el cual juzgar la calidad de vida (Sen, 1984) de las personas. La contribución del autor representa un cambio sustancial en la teoría y práctica acerca del Desarrollo Humano⁶, colocando a la

³ Las palabras usadas por Amartya Sen, capabilities y functionings, presentan dificultades en su traducción al castellano. Lógicamente, la traducción más directa es capacidades y funcionamientos. Sin embargo, a fin de no desviarnos del eje central de nuestro trabajo evitaremos las complicaciones y controversias inherentes a la traducción, optando para nuestra tesis doctoral el uso de los términos en inglés, sin traducir, camino también recorrido por el académico Mexicano Julio Boltvinik Kalinka en su distinguida y premiada tesis doctoral del año 2005, llamada "*Ampliar la mirada. Un nuevo enfoque de la pobreza y el florecimiento humano*". Puede accederse al trabajo mencionado ingresando a la página web del autor a través del siguiente link <http://www.julioboltvinik.org/>

Incluso, y como podrá apreciarse más adelante en el desarrollo de nuestro trabajo, su significado en inglés también es objeto de críticas y controversias.

⁴ Boltvinik Kalinka escribió un texto muy interesante que resulta útil para conocer las críticas más relevantes al *Enfoque de las Capabilities*. El trabajo que es un extracto de su tesis doctoral, está dividido en dos partes y puede encontrarse en su página personal <http://www.julioboltvinik.org/>. Sus nombres y referencias son: "*Evaluación crítica del enfoque de capabilities de Amartya Sen. Primera Parte*", Mundo Siglo XXI, Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del IPN, N° 12, Primavera 2008, pp. 43-55, y "*Evaluación crítica del enfoque de capabilities de Amartya Sen. Segunda Parte*", Mundo Siglo XXI, Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del IPN, N° 14, Otoño 2008, pp. 19-41.

⁵ Nos referiremos al aporte de Sen en forma indistinta como *Desarrollo como Libertad o Enfoque de las Capabilities*.

⁶ "Los pobres y desposeídos del mundo puede que no tengan un defensor más penetrante y sistemático entre los economistas que Amartya Sen. Al demostrar que la calidad de nuestras vidas no se debería medir por nuestra riqueza, sino por nuestra libertad, sus escritos han revolucionado la teoría y la práctica del desarrollo. La Naciones Unidas, en su propio trabajo sobre el desarrollo, se han beneficiado inmensamente de la sabiduría y el buen sentido de los puntos de vista del profesor Sen". Kofi A. Annan. Secretario General de la

libertad individual como fin primordial del desarrollo y su medio principal (Sen, 2000:16). La propuesta de Sen ha logrado producir cambios significativos en el terreno del desarrollo y de la economía del bienestar. El cambio paradigmático en relación a la concepción histórica viene dado porque a partir de su enfoque se considera que el Desarrollo Humano se produce cuando las personas son capaces de hacer más cosas y no cuando éstas son capaces de comprar más bienes o contratar servicios⁷. Esto equivale a decir que el bienestar humano consistirá en desarrollar y expandir las *capabilities* de las personas.

Según Amartya Sen “existen dos maneras de percibir el proceso de desarrollo en el mundo contemporáneo. Una de ellas está profundamente influenciada por la economía del crecimiento y sus valores subyacentes. Desde esta perspectiva, el desarrollo es esencialmente un proceso de crecimiento económico, una expansión acelerada y sostenida del Producto Bruto Interno per cápita, posiblemente con el requisito de que los frutos de esa expansión lleguen a todos los sectores de la población. Tenemos entonces una caracterización del desarrollo a través de un crecimiento económico, posiblemente condicionado por un principio de distribución. Yo la llamo la noción opulenta del desarrollo. En este enfoque, los valores y la cultura no tienen un lugar fundacional ya que todo funciona en términos de valores dados, es decir, aquellos que se centran en la opulencia económica. En contraste, la otra noción de desarrollo lo considera como un proceso que enriquece la libertad real de los involucrados en la búsqueda de sus propios valores. A ésta la llamo la noción de desarrollo de la libertad real” (Sen, 1991)

Sen señala insistentemente en que la economía del bienestar clásica ha ignorado sistemáticamente el bienestar de las generaciones futuras al mismo tiempo que no ha prestado atención a las cuestiones éticas. En relación a esto, el autor menciona que los “valores y las instituciones no son independientes unos de otras. Por supuesto tampoco lo son las consideraciones de eficiencia y equidad” (Sen, 2003: 6).

ONU. Extraído de la contratapa del libro Desarrollo y Libertad, Amartya Sen (2000). Editorial Planeta, Buenos Aires.

⁷ En relación a esto es necesario considerar evidencias al respecto: “El fracaso del aumento del PBI per cápita para producir un aumento de felicidad o satisfacción en la vida también se pone de manifiesto en comparaciones entre países con los niveles más altos. A pesar de tener un PBI per cápita más alto, en medidas objetivas la calidad de vida entre los estadounidenses no es más alta que la de las personas de muchos otros países democráticos avanzados. Un estudio basado en encuestas sobre la satisfacción de vida realizadas a un gran número de países, encontró que mientras “el factor principal es el ingreso [...] otras cosas también son importantes: la salud, la libertad, el desempleo, la vida familiar, el clima, la estabilidad y la seguridad política, la igualdad de género y la vida familiar y en comunidad”. Aplicando una medida que se basa en estas cualidades, el estudio clasificó a más de 100 países. No es sorprendente que los países más ricos encabezaran la lista. Pero entre los países ricos, los Estados Unidos quedaron en el lugar número trece después de Irlanda, Suiza, Noruega, Suecia y otros ocho países.” (Dahl, 2008: 114)

Efectivamente, el enfoque de *Desarrollo como Libertad* de Amartya Sen es una forma distinta de pensar la problemática referida al Desarrollo Humano en comparación con las concepciones clásicas sobre las cuales las Instituciones Financieras Internacionales (IFIs) como el FMI (Fondo Monetario Internacional) y el BM (Banco Mundial) suelen desarrollar su estrategia de ayuda financiera (Stewart, 1998: 32).

Por el contrario y a diferencia de las entidades mencionadas, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁸ creado en 1965 elabora el índice de Desarrollo Humano (IDH) diseñado por el economista pakistaní Mahbub ul Haq cuyas ideas en gran parte se basan en la propuesta de Amartya Sen. La influencia de Sen en los Informes e Índices sobre el Desarrollo Humano elaborados por el PNUD es fundamental y permanente (Sakiko Fukuda-Parr, 2003). Podemos verlo, por ejemplo, en el siguiente párrafo correspondiente al Informe sobre Desarrollo Humano de 2004⁹, cuyo primer capítulo fue escrito por Amartya Sen, en el que se menciona que “la verdadera riqueza de una nación está en su gente. Sin lugar a dudas, el objetivo básico del desarrollo es aumentar las libertades humanas en un proceso que puede expandir las *capabilities* personales toda vez que amplía las alternativas disponibles para que la gente viva una vida plena y creativa” (P.N.U.D., 2004, 127)

Se hará evidente a medida que avancemos en el desarrollo de los conceptos más importantes de la teoría seneana como su enfoque se diferencia fundamentalmente de otras concepciones por la importancia dada a la libertad individual tanto desde el punto de vista normativo como instrumental. Es decir, la libertad entendida no solamente como medio sino también como un fin en sí mismo. “El hecho de que centremos la atención en las libertades humanas contrasta con las visiones más estrictas del desarrollo, como su identificación con el crecimiento del producto nacional bruto, con el aumento de las rentas

⁸ Para una introducción referida al PNUD ver el siguiente escrito: “*El PNUD para principiantes*”. En http://www.jposc.org/documents/UNDP%20for%20Beginners/UNDP_for_Beginners_es.pdf

⁹ “Sen would continue to influence the evolution of the human development approach, refining and broadening the basic concepts and measurement tools as new areas of policy challenges were tackled, from sustainable development (United Nations Development Programme 1994) to gender equality (United Nations Development Programme 1995), poverty (United Nations Development Programme 1997), consumption and sustainable development (United Nations Development Programme 1998), human rights (United Nations Development Programme 2000), and democracy (United Nations Development Programme 2002). In turn, the HDRs have paralleled Sen’s own work on freedom, participation, and agency, incorporating more explicit references to human rights and freedoms. With Anand, Sen also played a critical role in developing the measurement tools of human development, starting with the Human Development Index (HDI) and going on to cover issues such as gender equality – the Gender-Related Development Index (GDI) and the Gender Empowerment Measure (GEM) were developed in 1995 – and the measurement of poverty in human lives rather than incomes through the Human Poverty Index (HPI), published in the 1997 HDR.” (Sakiko Fukuda-Parr: 2003, 3)

personales, con la industrialización, con los avances tecnológicos o con la modernización social" (Sen, 2000: 19)

En verdad, su teoría resulta ser un marco conceptual desde el que juzgar no solamente la vida desde un punto de vista material, sino en un todo, donde el bienestar sea entendido como libertad para llevar una vida valiosa.

Es importante mencionar que una de las principales críticas que el economista Indio dirige a las concepciones tradicionales del Desarrollo Humano está relacionada con que las mismas son reacias a mezclar la ética con la economía. En uno de sus trabajos más provocadores denominado "*Racional Fools: A Critique of the Behavioral Foundations of Economic Theory*" utiliza un ejemplo sencillo pero ilustrativo que pone en evidencia lo inadecuado y estrecho de este tipo de enfoques para analizar y comprender cabalmente la complejidad de los asuntos humanos. Menciona Sen que "Central to this problem is the assumption that when asked a question, the individual gives that answer which will maximize his personal gain. How good is this assumption? I doubt that in general it is very good. ("Where is the railway station?" he asks me. "There," I say, pointing at the post office, "and would you please post this letter for me on the way?" "Yes," he says, determined to open the envelope and check whether it contains something valuable.) Even in the particular context of revelation of preferences for public goods the gains-maximizing behavior may not be the best assumption." (Sen, 1977: 331)

Amartya Sen reintrodujo la cuestión de la ética y los valores en la discusión económica moderna, que considera el interés propio como el factor fundamental de la motivación humana. Es uno de sus aportes más valiosos y en este sentido vale la claridad y síntesis del siguiente párrafo: "He intentado argumentar que la Economía del Bienestar se puede enriquecer sustancialmente prestando más atención a la ética, y que el estudio de la ética también puede beneficiarse de un contacto más íntimo de la economía" (Sen, 1987: 105).

Sen plantea una ética del desarrollo junto con una concepción del ser humano donde se tengan en cuenta la racionalidad intersubjetiva sin que esto implique perderse en lo colectivo ni aceptar el atomismo.

El autor realiza una exégesis ética de la obra de Adam Smith diferenciándose de otros pensadores que según su punto de vista han malinterpretado el citado y celebre aforismo del autor escocés donde manifiesta la poderosa motivación del egoísmo¹⁰ y que citamos

¹⁰ Aunque Smith afirmase que los individuos tienen interés por el bienestar de los demás. Al comienzo de su célebre obra "*Teoría de los sentimientos morales*" (1997) menciona que por "más egoísta que quiera

a continuación. "No esperemos nuestra comida de la benevolencia del carnicero, del cervecero, o del panadero; la esperamos del cuidado que ellos tienen de su propio interés. No nos dirigimos a su sentimiento humanitario, sino a su amor de sí mismos, y jamás les hablamos de nuestras necesidades, sino de las ventajas que ellos sacarán" (Smith, 1956: 17).

Sen considera brillante la idea de Smith. Menciona que resulta útil para explicar las razones por las cuales los seres humanos quieren el intercambio, pero al mismo tiempo advierte que es insuficiente para la comprensión completa del proceso social. Señala que "no nos dice absolutamente nada acerca de cómo asegurar que esos intercambios deseados se organicen y ocurran en la práctica – y además en forma expedita. (...) Cabe preguntarse entonces si ¿ese "esclarecido interés propio" es suficiente para lograr una ética del comportamiento? Smith no lo creía así, y por ello siguió recalcando la importancia de otras virtudes que van mucho más allá de la prudencia, entre ellas la "comprensión", la "generosidad" y el "actuar en función del colectivo" (Sen, 2003: 3).

Es importante señalar que la propuesta de Sen no niega la importancia del crecimiento de las rentas personales, los adelantos tecnológicos, el aumento del PBI y otras cuestiones "medidas" por las concepciones tradicionales del Desarrollo Humano. Por el contrario, las considera a todas ellas herramientas o medios valiosos para expandir las libertades humanas. Empero, según su visión, centrarse exclusivamente en ellos acorta la información necesaria para abordar la problemática, relegándolas a un segundo plano por considerarlas "aspectos contingentes todos ellos que tienen una importancia condicional sin ser las características definitorias del desarrollo." (Sen, 2000: 342)

Como mencionamos, al presentar la concepción del desarrollo como un proceso de expansión de libertades resulta importante el análisis de los fines y también de los medios que resultan relevantes para el proceso de Desarrollo Humano. En el siguiente párrafo Sen da una idea de algunos de los condicionamientos que afectan a la expansión de las libertades humanas. Menciona que "las libertades también dependen de otros determinantes, como las instituciones sociales y económicas (por ejemplo, los servicios de educación y de atención médica), así como de los derechos políticos y humanos (entre ellos, la libertad para participar en debates y escrutinios públicos)" (Ibidem.: 19)

suponerse al hombre, evidentemente hay algunos elementos en su naturaleza que lo hacen interesarse en la suerte de los otros de tal modo, que la felicidad de estos le es necesaria, aunque de ello nada obtenga, a no ser el placer de presenciársela"

Sen se introduce de esta forma en la cuestión vinculada a los presupuestos acerca de las preferencias, siendo esta cuestión un punto importante que diferencia su enfoque de los tradicionales los cuales consideran exclusivamente a los individuos como maximizadores de utilidad¹¹. Siguiendo su razonamiento, ocurre que dadas ciertas circunstancias, como por ejemplo la pobreza, la educación o la enfermedad, las personas pueden estar limitadas en relación a sus opciones disponibles y por lo tanto no disponer de la libertad necesaria para elegir la alternativa más óptima en relación a sus preferencias. Muchas veces son las preferencias las que se adaptan a las situaciones y no las que determinan la acción individual de las personas. En este punto resulta importante complementar la mirada de Sen con el punto de vista del reconocido sociólogo francés Pierre-Félix Bourdieu, a quien citaremos más adelante cuando avancemos con el concepto de clientelismo político. Para el sociólogo la "teoría económica que sólo conoce las «respuestas» racionales de un agente indeterminado e intercambiable a «ocasiones potenciales» (*responses to potential opportunities*) o, de forma más precisa, a posibilidades medias (como las «tasas medias de beneficio» aseguradas por los diferentes mercados), convierte la ley inmanente de la economía en norma universal de la práctica económica conveniente: oculta así que el *habitus* «racional», condición de tal práctica económica, es producto de una particular condición económica definida por la posesión del capital económico y cultural necesario para escoger efectivamente las «ocasiones potenciales» ofrecidas formalmente a todos; y oculta también que las disposiciones, al adaptar a los económica y culturalmente más desfavorecidos a la condición específica que las produce, y al contribuir al mismo tiempo a hacer improbable o imposible su adaptación a las exigencias genéricas del cosmos económico (en materia de cálculo o previsión, por ejemplo) les llevan a aceptar las sanciones negativas que resultan de esta inadaptación, es decir, su condición desfavorecida. En suma, el arte de sopesar y de aprovechar las oportunidades, la capacidad de prever el porvenir mediante una especie de inducción práctica, o de apostar por lo posible contra lo probable con el riesgo calculado, son otras tantas disposiciones que sólo pueden adquirirse bajo ciertas condiciones, es decir, en ciertas condiciones sociales." (Bourdieu, 1993: 109)

El siguiente ejemplo, clásico de Sen, nos ilustra una situación que se corresponde con lo señalado al presentar a dos individuos que realizan el mismo comportamiento, pero con diferentes grados de libertad. "...consider two persons with identical actual functioning

¹¹ Para una profundización de este enfoque ver los trabajos de Francis Edgeworth, Wilfredo Pareto y Arthur Pigou. En su obra *Mathematical Psychics*, publicada en 1881, Edgeworth afirma que "The first principle of Economics is that every agent is actuated only by self-interest. The workings of this principle may be viewed under two aspects, according as the agent acts without, or with, the consent of others affected by his actions. In wide senses, the first species of action may be called war; the second, contract." (Edgeworth, 1881: 16)

vectors, including – as it happens – both of them starving. Person *A* is starving because she is very poor and lacks the means to command food. Person *B* is starving out of choice, because of his religious beliefs, which have made him decide to starve and undergo the consequent suffering. In terms of the misery caused by the starvation, we learn that there is no difference between *A*'s experience and *B*'s. Even if it were plausible to say that *A* and *B* both have the same level of well-being, in terms of being undernourished, miserable, etc. (that complex issue will be examined presently), they would nevertheless remain an important difference between the two cases, viz., *B could have* in a straightforward sense, chosen an alternative life style which *A* could not have chosen. This is a difference that is relevant to assessing the well-being aspect of the two persons respectively, though it is not necessarily a difference between the *actual* well-being levels achieved by the two. In judging a person's advantage (and the kind of "deal" that he or she has got), the importance of well-being freedom must be recognized"¹² (Sen, 1985: 201).

Las diferencias que plantea el *Enfoque de las Capabilities* en relación a las comparaciones interpersonales llevan al autor a diferenciarse de la *teoría de los bienes primarios* del filósofo estadounidense John Rawls (1993), una especie de métrica que sirve de escala de igualdad. Sen comparte el planteo de fondo de Rawls y le reconoce mayor acierto en el análisis de los recursos o medios que necesitan los individuos para lograr sus fines en comparación con los enfoques tradicionales basados exclusivamente en la renta. Sin embargo, mantiene discrepancias por cuanto considera que "los bienes primarios son principalmente distintos tipos de recursos generales, y el uso de estos recursos para poder hacer cosas valiosas está sujeto casi a la misma lista de diferencias que analizamos en el apartado anterior cuando examinamos la relación entre la renta y el bienestar: la heterogeneidad personal, la diversidad relacionada con el medio ambiente, las diferencias de clima social, las diferencias entre las perspectivas relacionales y la distribución dentro de la familia" (Sen, 2000: 97).

Por lo visto hasta aquí, el *Desarrollo como Libertad* no centra solamente su atención en los medios para vivir bien como es el caso de la teoría de Rawls, sino que además resulta ineludible considerar la vida real de los individuos y la libertad de la que disponen para alcanzar aquellas cosas que tienen razones para valorar. Es aquí donde el economista destaca los aportes realizados por Mahbub ul Haq, quien como vimos diseñó el Índice de

¹² Frances Stewart critica este planteamiento al considerar que puede ocurrir que una persona tenga ingresos suficientes para nutrirse y decidir el ayuno voluntario, situación que para el *Enfoque de las Capabilities* significaría que la persona no requiere atención, cuando se podría tratar de una situación que se explica por un problema oculto como por ejemplo la anorexia. (Stewart, 1996: 56)

Desarrollo Humano (IDH) utilizado desde 1990 por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y que arroja luz acerca de la vida real que llevan los individuos (Ibíd.: 97).

Observamos, entonces, que el autor reafirma la importancia de las libertades humanas y las ubica en el centro de su teoría. De aquí se desprende que el Desarrollo Humano consiste en que cada persona tenga la libertad para poder llevar adelante el tipo de vida que tienen razones para valorar, por lo que se convierte en sustancial y centro de análisis su interés por las condiciones de vida de los individuos. Dice Sen que el "éxito de una sociedad ha de evaluarse, desde este punto de vista, principalmente en función de las libertades fundamentales de que disfrutan sus miembros." (Ibíd.:35)

Sen señala dos razones principales por las cuales la libertad individual adquiere carácter esencial para el proceso de desarrollo y expansión humana. La primera es de orden normativo y como mencionamos se refiere a aquellas variables que deben ser tomadas en cuenta para evaluar el Desarrollo Humano. Afirma que esta "postura se diferencia del énfasis en la información de los enfoques normativos más tradicionales, que centran la atención en otras variables, como la utilidad, los procedimientos para alcanzar la libertad o la renta real." (Ibíd.:35). Desde el punto de vista del *Enfoque de las Capabilities* ampliar las libertades individuales tiene como consecuencia directa permitirnos hacer aquellas cosas que tenemos razones para valorar, ya que "1) es importante por derecho propio para la libertad total de la persona y 2) es importante para aumentar las oportunidades de la persona para obtener resultados valiosos" (Ibíd.:35).

La segunda razón está relacionada a la eficacia social puesto que "la libertad no sólo es la base de evaluación del éxito y del fracaso sino también un importante determinante de la iniciativa individual y de la eficacia social. El aumento de la libertad mejora la *capability* de los individuos para ayudarse a sí mismos, así como para influir en el mundo, y estos temas son fundamentales para el proceso de desarrollo" (Ibíd.:35). Se desprende de estas enseñanzas la relación individuo- sociedad, ya que la libertad es útil para el desarrollo individual, al tiempo que un individuo que expande sus *capabilities* tiene mayores posibilidades de intervenir en el conjunto social.

Sen concibe la libertad individual desde dos ángulos distintos: como el fin primordial y el medio principal del desarrollo. Al primero de estos aspectos lo llama el papel constitutivo de la libertad. Al segundo el papel instrumental. Ambos aspectos se conjugan por cuanto

para el autor, como vimos, la libertad es un fin en sí mismo, al tiempo que una excelente herramienta para lograr el desarrollo. (Ibídem.: 55)

Al distinguir entre papel constitutivo y papel instrumental de la libertad, el *Enfoque de las Capabilities* se aparta nuevamente de aquellas concepciones del desarrollo¹³ para las cuales ciertas libertades están condicionadas o deben sacrificarse en razón de ciertas metas de desarrollo. Para el autor, "la importancia intrínseca de la libertad humana como objetivo sublime del desarrollo ha de distinguirse de la eficacia instrumental de los diferentes tipos de libertad para fomentar la libertad del hombre." (Ibídem.: 56)

Cuando expone el papel constitutivo de la libertad, Sen presenta determinadas libertades fundamentales para el enriquecimiento de la vida humana, las cuales resultan esenciales e incuestionables para el Desarrollo Humano. Menciona, entre otras, la *capability* elemental de poder evitar privaciones como la inanición y la desnutrición. Destaca, también, la *capability* elemental de gozar de participación política y libertad de expresión. (Ibídem.: 55)

Asimismo, en relación a la libertad instrumental, la importancia reside en la forma en que determinados derechos y oportunidades contribuyen a expandir la libertad del hombre y por lo tanto a fomentar su desarrollo. Para Sen, "la eficacia de la libertad como instrumento reside en el hecho de que los diferentes tipos de libertad están interrelacionados, y un tipos de libertad puede contribuir extraordinariamente a aumentar otros." (Ibídem.: 56)

En su cardinal trabajo *Desarrollo y Libertad* del año 1999, el economista Indio presenta cinco tipos de libertades instrumentales que posteriormente analiza desde el punto de vista empírico teniendo en cuenta sus investigaciones: las libertades políticas, los servicios económicos, las oportunidades sociales, la seguridad protectora y lo que llama garantías de transparencia (confianza, franqueza, y claridad en la divulgación de información). Afirma que estas libertades mejoran las *capabilities* de los individuos y se retroalimentan entre sí. (Ibídem.: 57)

Como veremos más adelante en este mismo capítulo, la cuestión referida a los derechos políticos y su ejercicio en libertad resulta ser primordial para la teoría seneana, incluso en

¹³ Sen menciona específicamente a la llamada "Tesis de Lee", atribuida a Lee Kuan Yew, primer ministro de Singapur durante el periodo (1959-1990) la cual considera necesario negar determinados derechos humanos y políticos para fomentar el desarrollo económico. Según Sen dicha tesis "a veces se respalda con datos empíricos bastante rudimentarios. En realidad, algunas comparaciones internacionales más generales no han confirmado esta tesis, y apenas existen pruebas de que una política autoritaria contribuya en realidad al crecimiento económico." (Sen , 2000: 32)

comparación con otras libertades importantes. En relación a esta cuestión, Sen indica que “las visiones más estrictas del desarrollo (que se basan, por ejemplo, en el crecimiento del PNB o en la industrialización), suele preguntarse si la libertad de participación y disensión políticas “contribuye o no al desarrollo”. Según la concepción fundamental del *Desarrollo como Libertad*, parece que esta pregunta está mal formulada, ya que pasa por alto algo fundamental, a saber, que la participación y la disensión políticas son una parte *constitutiva* del propio desarrollo (Ibídem.: 55).

El énfasis puesto en las libertades políticas es una poderosa razón para fundamentar nuestro trabajo. Puesto que la posibilidad que tienen las personas para ejercer sus libertades políticas está en directa relación con la forma o el sistema de gobierno de las personas que integran el grupo humano en estudio. Por esta razón, el enfoque de Sen considera sustancial los valores propuestos por el sistema democrático de gobierno, marco ideal para garantizar el Desarrollo Humano. Dado que como vimos, el *Desarrollo como Libertad* considera cardinal la expansión de las libertades individuales, entre ellas las libertades políticas, toda forma o intervención de gobierno en sentido contrario al orden democrático implica a priori una acción contraria al Desarrollo Humano e incluso destructora del mismo.

En un artículo muy importante escrito en 1999, al que denominó “*Democracy as a Universal Value*”, Sen sostiene que la aceptación de la democracia como un valor universal fue recorriendo un largo camino hasta llegar a su aceptación general a partir del siglo XX. En el mismo señala que “The idea of democracy as a universal commitment is quite new, and it is quintessentially a product of the twentieth century (...) Throughout the nineteenth century, theorists of democracy found it quite natural to discuss whether one country or another was “fit for democracy.” This thinking changed only in the twentieth century, with the recognition that the question itself was wrong: A country does not have to be deemed fit for democracy; rather, it has to become fit through democracy. This is indeed a momentous change, extending the potential reach of democracy to cover billions of people, with their varying histories and cultures and disparate levels of affluence.” (Sen, 1999: 1)

Para Sen, entonces, es bajo un sistema democrático de gobierno donde los individuos tienen la posibilidad de ejercer su derecho a reclamar y por lo tanto a lograr mejoras en sus condiciones de vida. Por otro lado, la posibilidad de debatir en una sociedad libre permite a las personas tomar conciencia de aquellas cuestiones esenciales que pueden afectar su vida y por lo tanto realizar sus demandas. Incluso, señala que “con la

expansión territorial del sufragio y los procesos electorales justos, la deliberación libre y sin censura es fundamental para que la gente sea capaz de determinar sus demandas, sus críticas y, con ello, su voto” (Sen, 2006: 38).

En democracia el debate y la libertad de expresión tienen un lugar privilegiado, incuestionable y constitutivo de esta forma de gobierno. Como consecuencia la defensa de las virtudes democráticas están en directa relación con otro aspecto innovador del *Desarrollo como Libertad* y que resulta fundamental abordar por cuanto es vital para nuestra tesis: el concepto de agencia. Para Sen, los individuos no son pacientes sino agentes del proceso de desarrollo. Como expondremos a continuación, el autor rechaza manifiestamente aquellas concepciones del desarrollo que ven al individuo como un ente pasivo que recibe ayuda, al tiempo que considera al ser humano como un motor para el desarrollo y la justicia social. Señala que en “este enfoque es fundamental la idea del público como participante activo del cambio y no como receptor pasivo y dócil de las instrucciones o de la ayuda dispensada” (Sen, 2000: 337)

En la presente sección hemos realizado un breve recorrido, introductorio, por el pensamiento de Amartya Sen. Como señalamos al inicio, nos centramos fundamentalmente en aquellas cuestiones que consideramos relevantes y útiles para nuestra investigación y como el lector habrá advertido es aquello vinculado a las libertades políticas. Dejamos de lado, por ejemplo, sus aportes en relación a la economía de mercado¹⁴ y su vínculo con el Desarrollo Humano. Nos preocupamos fundamentalmente en destacar la importancia que el enfoque le da a la Ética, la democracia, la agencia individual, las libertades (en especial las políticas) y la necesidad de centrarse en las condiciones de vida reales de los individuos.

¹⁴ La clave de su pensamiento en relación al mercado puede encontrarse en una entrevista realizada en 2009 publicada en la sección de economía del diario español *El País*. Sen respondió a la pregunta *¿Estamos ante un fracaso de la economía de mercado?* de la siguiente forma “El mercado puede ser un instrumento dinámico de progreso económico, eso hay que reconocerlo. No hay razón para prescindir de él, pero hay que regular su funcionamiento. Hay gente que piensa que la búsqueda del beneficio es la única clave del éxito de la economía de mercado, pero eso nunca ha sido así. La economía de mercado necesita confianza mutua, y cuando ésta se destruye, como estamos viendo ahora, es muy difícil regenerarlo. Porque lo que comenzó como una pequeña crisis ha ido agrandándose debido a la profunda desconfianza de las instituciones financieras hacia el resto de la economía. Por eso, a pesar de la inyección de dinero, el mercado de crédito continúa en su mayor parte congelado. Adam Smith, a quien se cita con frecuencia para defender la economía de mercado y la búsqueda del beneficio, habló con gran detalle de por qué es importante tener otras motivaciones además de lo que él llamaba *self-love*, del que la búsqueda del beneficio sería sólo una parte. También se necesitan confianza, vocación pública y generosidad. El éxito de la economía de mercado depende de un conjunto de motivaciones distintas.”
http://economia.elpais.com/economia/2009/02/07/actualidad/1233995576_850215.html

Serán estos los conceptos medulares del *Desarrollo como Libertad* que consideraremos al momento de vincular el Desarrollo Humano con el Clientelismo Político, que resulta ser la cuestión fundamental de nuestra tesis doctoral. En ese sentido, Sen menciona que la “falta de libertad puede deberse a procesos inadecuados (como la violación de los derechos de voto o de otros derechos políticos o humanos) o a las insuficientes oportunidades que tienen algunas personas para conseguir lo que mínimamente les gustaría conseguir” (Ibidem., 33)

En las próximas secciones profundizaremos cada una de estas cuestiones.

1.2 EL CONCEPTO DE AGENCIA

En la sección anterior mencionamos que un componente esencial del *Desarrollo como Libertad* es el concepto de agencia. Sen lo relaciona directamente con aquellas *capabilities* de las que dispone el ser humano para encarar el plan de vida razonado que se propone realizar. En este sentido señala que “A person’s agency freedom refers to what the person is free to do and achieve in pursuit of whatever goals or values he or she regards as important.” (Sen, 1985: 203)

Sen concibe al ser humano como personas que actúan y juzgan. A esto lo llama la faceta de ser agentes, que incluye al individuo como agente responsable. Esta concepción del ser humano implica considerar que la naturaleza del hombre lo hace poseedor de una pluralidad de motivaciones posibles, además de la económica, como es el caso del compromiso social. Por lo tanto y para resolver los “problemas a los que nos enfrentamos, hemos de concebir la libertad individual como un compromiso social.” (Sen, 2000: 16). Esta afirmación se refiere a la libertad de elección individual, implicando una libertad más general, amplia y comprometida. Es la libertad de alcanzar lo que la persona valora, independientemente de que ello redunde en el beneficio de la misma. Como ejemplo podríamos considerar el voluntario que se dedica a salvar vidas humanas en medio de catástrofes climáticas, aún a riesgo de perder la suya. La libertad de agencia en este caso puede ir contra el propio bienestar y sin embargo es deseable por sí misma.

Señala el economista indio que los “logros de agencia se refieren al éxito de la persona en la búsqueda de la totalidad de sus metas y objetivos. Si una persona pretende conseguir, digamos, la independencia de su país, o la prosperidad de su comunidad, o alguna meta de este tipo, su realización como agente implicaría valorar estados de cosas a la luz de estos objetivos, y no sólo a la luz de la medida en que esos logros contribuyan

a su propio bienestar" (Sen, 1992a: 71). De esta forma, la perspectiva de Sen en relación al rol de agente implica una crítica al utilitarismo por cuanto considera que los individuos tienen la autonomía suficiente para perseguir metas y valores diferentes los cuales no necesariamente deben estar relacionados con su propia situación individual.

El *Enfoque de las Capabilities* incorpora una perspectiva kantiana por entender que los individuos buscan su ventaja personal pero al mismo tiempo incorporan una obligación moral en el sentido del compromiso y responsabilidad social. Sen entiende que la "idea de la obligación mutua en la cooperación social debido a los beneficios recíprocos se ha vuelto el punto central de las teorías de justicia más importantes. Pero existe otro tipo de razonamiento que no está centrado en los beneficios de la cooperación, al menos no exclusivamente, y que ha sido relativamente rechazado en la filosofía política contemporánea. Está basado en la idea de que si alguien sabe que tiene el poder para realizar un cambio que puede reducir la injusticia en el mundo, entonces existe un fuerte argumento social para realizarlo." (Sen, 2009: 335).

El rol protagónico otorgado al individuo es una cuestión significativa de la propuesta de Amartya Sen. A diferencia de otros abordajes, el *Enfoque de las Capabilities* considera a los sujetos agentes y no pacientes del proceso de desarrollo¹⁵. Afirmo en relación a uno de sus principales obras que "las cuestiones básicas que se plantean en este caso tienen un interés general para el principal enfoque de este libro y se refieren tanto a la importancia de la agencia (a la concepción de los individuos como agentes y no como pacientes) como a la concentración de la atención en la privación de las *capabilities* (y no sólo en la pobreza de renta)". (Sen, 2000: 173)

Por lo tanto, al considerar al individuo como protagonista activo en el proceso de desarrollo, el *Enfoque de las Capabilities* se diferencia no sólo del tradicional estudio del Desarrollo Humano, el cual, como vimos, lo entiende casi exclusivamente en base a la renta, al equiparar desarrollo con crecimiento económico. También se distingue de otra concepción conocida como *Enfoque de las Necesidades Básicas (ENBD)* y que resulta importante mencionar. Surgido en los años '70 como respuesta crítica al enfoque tradicional y ortodoxo del Desarrollo Humano, esta mirada pionera fue iniciada por Mahbub ul Haq, Paul Streeten y Frances Stewart quienes desplazaron el eje tradicionalmente puesto en la renta para centrarse en el tipo de vida que las personas

¹⁵ Según psicólogo social Erich Fromm este aspecto del ser humano es una de las principales diferencias con el animal. En este sentido afirma que en "lugar de una acción instintiva predeterminada, el hombre debe valorar mentalmente diversos tipos de conducta posibles; empieza a pensar. Modifica su papel frente a la naturaleza, pasando de la adaptación pasiva a la activa: crea." (Fromm, 2004: 51)

pueden llevar. Para el investigador español Hidalgo Capitán Antonio Luis, "Mahbub ul Haq, uno de los colaboradores de Streeten, sostiene que la única forma de eliminar la pobreza absoluta de una forma permanente y sostenible es aumentando la productividad de los pobres; sin embargo, para ellos es necesario que dichos pobres tengan sus necesidades básicas satisfechas. Por tanto, el enfoque de las necesidades básicas no es un intento de distribuir los ingresos y dar bienestar social a los pobres, per se, ni un movimiento tipo maoísta hacia el socialismo, ni un intento por denegar la industrialización y la modernización a los países pobres condenándolos a la dependencia; por el contrario, se trata de una reacción pragmática al urgente problema de la pobreza mundial, como objetivo fundamental del desarrollo económico" (Hidalgo Capitán, 1998: 234)

Esta nueva noción fue acompañada en un principio por Amartya Sen aunque luego presentó una serie de objeciones a la misma. Entre ellas, la importante cuota de pasividad asignada al individuo quien "espera" que sus necesidades sean satisfechas. Para Sen, el individuo sano y adulto debe ocupar un rol activo puesto que esto es condición necesaria para el desarrollo y la justicia social. Afirma, en una abierta crítica a las políticas públicas paternalistas, que con "suficientes oportunidades sociales, los individuos pueden configurar en realidad su propio destino y ayudarse mutuamente. No tienen por qué concebirse como receptores pasivos de las prestaciones de ingeniosos programas de desarrollo. Existen, de hecho, poderosas razones para reconocer el papel positivo que desempeña la agencia libre y viable, e incluso la impaciencia constructiva." (Sen: 2000, 28)

Más adelante en su desarrollo teórico aclara que el "uso del término "agencia" exige algunas aclaraciones. La expresión "agente" a veces se emplea en la literatura sobre economía y sobre la teoría de los juegos para referirse a una persona que actúa en representación de alguna otra (dirigida quizá por un "principal") y cuyos logros deben evaluarse a la luz de los objetivos de alguna otra (el principal). Aquí no utilizamos el término "agente" en este sentido, sino en el más antiguo – y "elevado" – de la persona que actúa y provoca cambios y cuyos logros pueden juzgarse en función de sus propios valores y objetivos, independientemente de que los evaluemos o no también en función de algunos criterios externos." (Ibídem.: 36).

En este punto debemos notar la referencia que Sen realiza a la importancia de los valores y objetivos personales de cada ser humano. Como señalamos oportunamente, el *Desarrollo como Libertad* implica que cada persona pueda llevar adelante la vida que tiene razones para valorar. Al mismo tiempo, el rol de agente es entendido desde una

óptica activa y no pasiva, por lo que se excluye toda posibilidad de imponer valores a un adulto saludable¹⁶, aun cuando quien lo intente lo haga con fines elevados en el sentido de buscar el bien hacia quien va dirigida la imposición (en verdad, más preciso sería decir lo que el individuo que impone entiende por “el bien”).

Entonces, este razonamiento nos lleva a preguntarnos la forma en que un individuo “construye” o incorpora las razones que tiene para valorar para luego intentar materializarlas en la vida real. Sen se aparta de aquellas concepciones del hombre que intentan explicar la realidad social apelando a estructuras considerando al individuo un vector pasivo, tal es el caso del holismo¹⁷, o bien adoptando el punto de vista individualista, en donde toda explicación se realiza a partir del individuo, sus creencias, deseos e intereses.¹⁸ Considera que el individuo se ve influenciado por factores sociales y que los mismos pueden afectar libertades esenciales en la construcción racional del plan de vida de las personas. Señala que es “importante reconocer al mismo tiempo el lugar fundamental que ocupa la libertad individual y la influencia de los factores sociales en el grado y el alcance de esta libertad.” (Ibidem.: 16)

Siguiendo su lógica entendemos que dichos factores sociales pueden ir en sentido positivo al potenciar las libertades individuales y por lo tanto el rol de agente de las personas, pero también en sentido negativo reprimiendo la libertad individual y limitando el rol de agente. Desde la psicología social, el filósofo humanista Erich Fromm explica lo que acabamos de señalar afirmando que “aunque hay ciertas necesidades comunes a todos, tales como el hambre, la sed, el apetito sexual, aquellos impulsos que contribuyen a establecer las *diferencias* entre los caracteres de los hombres, como el amor, el odio, el deseo de poder y el anhelo de sumisión, el goce de los placeres sexuales y el miedo de este goce, todos ellos son resultantes del proceso social. Las inclinaciones humanas más bellas, así como las más repugnantes, no forman parte de una naturaleza humana fija y biológicamente dada, sino que resultan del proceso social que crea el hombre. En otras

¹⁶ Sen contempla excepciones al tratarse de niños, ancianos o enfermos. Un ejemplo de aplicación del *Enfoque de las Capabilities* a realidades que requieran una interpretación específica puede verse leerse en el trabajo “*La discapacidad dentro del enfoque de capacidades y funcionamientos de Amartya Sen*” de Mario Martín y Soledad Ripollés. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades. Año 10, N°20. 2008.

¹⁷ Nos referimos fundamentalmente a Émile Durkheim y su escuela.

¹⁸ Nos referimos fundamentalmente a la escuela Austriaca de Economía y sus principales representantes, Carl Menger, Eugen von Böhm-Bawerk, Ludwig von Mises y Friedrich Hayek

palabras, la sociedad no ejerce solamente una función de represión –aunque no deje de tenerla-, sino que posee también una función creadora” (Fromm, 2004: 33).

Ahora bien, al considerar la libertad individual como un compromiso social, Amartya Sen otorga un lugar destacado y primordial a la cuestión del proceso social producto del intercambio humano. Por cuanto es imposible realizar valoraciones comprometidas socialmente, sin participar activamente y autónomamente de la vida en comunidad. Es por esta razón que resulta inherente y constitutivo del rol de agente que las personas participen del debate público y la vida pública en libertad, siendo esto un pilar ineludible para la expansión y desarrollo humano. Afirma Sen que “la necesidad de analizar la valoración de las diversas *capabilities* en función de las prioridades públicas es un activo, que nos obliga a dejar claro cuáles son los juicios de valor en un terreno en el que no es posible –ni se debe evitar- la realización de juicios de valor. De hecho, la participación pública en estos debates valorativos –explícita o implícitamente- constituye una parte fundamental del ejercicio de la democracia y de la elección social responsable. En cuestiones de valoraciones públicas, no hay manera de evitar la necesidad de someter las valoraciones a un debate público. El trabajo de la valoración pública no puede sustituirse por un ingenioso e inteligente supuesto. Algunos supuestos que parecen funcionar sin problemas y de una manera fluida funcionan ocultando las ponderaciones y los valores elegidos con refinada opacidad. (...) El debate público y la participación social son, pues, fundamentales para la elaboración de la política económica y social en un sistema democrático. En un enfoque basado en la libertad, la libertad de participación no puede ser sino fundamental en el análisis de la política económica y social” (Sen, 2000: 28).

Por último, el concepto de libertad de Sen no está exento de críticas. El profesor Des Gasper se pregunta si un rango de elección cada vez más amplio constituye necesariamente una expansión de la libertad. Dado que para el *Enfoque de las Capabilities* la clave es lo que la “gente tiene razón para valorar”, podríamos concluir que “el consumidor americano o europeo inmovilizado frente al televisor por cinco o seis horas diariamente representa una realización de la libertad razonada”. (Gasper, 2004: 180). Acto seguido advierte un peligro del enfoque de Amartya Sen al afirmar que una “hipótesis verosímil es que la absorción de la gente en las posesiones y en el consumo será a expensas de aquellas áreas más valoradas. Sin ideas sustantivas como éstas acerca del contenido y compensaciones (trade-offs) dentro de las buenas vidas humanas no es posible reconocer la posibilidad del consumismo, la búsqueda adictiva interminable de satisfacción a través de las compras” (Ibid.)

1.3 AGENCIA COGNITIVA

El énfasis puesto por Amartya Sen en la importancia del debate abierto como herramienta necesaria para que las personas puedan construir sus propias valoraciones en relación a las cuestiones que los incluye es compartido y profundizado por Michel Sandel. El filósofo estadounidense enseña que de este intercambio libre y razonado surgen los recursos morales que permiten a las personas modificar o reforzar su concepción del bien y la justicia. A esta alteración de los valores y preferencias de un individuo a partir de la interacción social la denominó *agencia cognitiva*.

Sandel considera que las instancias de deliberación pública permiten el desarrollo de una agencia cognitiva que genera una distancia reflexiva respecto a rasgos personales y sociales que un individuo considera valiosos y son constitutivos de su concepción del bien. La *capability* de reflexión permite por un lado tomar distancia al tiempo y por el otro profundizar los valores, fines y rasgos de la identidad. Sandel menciona que "la *capability* de reflexión le permite al 'yo' volver su foco de atención hacia dentro de sí, indagar en su naturaleza constitutiva, investigar sus diversos vínculos y reconocer sus respectivas demandas, llegar a una auto-comprensión menos opaca si bien nunca completamente transparente, una subjetividad menos fluida si bien nunca finalmente fija, y así gradualmente a lo largo de la vida, participar en la constitución de su identidad" (Sandel, 2000: 192).

Como iremos viendo, la importancia del debate resulta particularmente importante en sectores marginales sometidos a condiciones de pobreza extrema y frente a un Estado cuyas políticas públicas tienden a limitar o eliminar sus libertades políticas. Esta situación de angustia puede conducir a un proceso de adaptación de los sectores marginados denominado por Jon Elster (1988: 42) "preferencias adaptativas", lo cual implica un respuesta adaptativa inconsciente para evitar la frustración frente a una realidad que consideran imposible de cambiar. Diremos algo más en relación a esta cuestión cuando avancemos sobre los rasgos del carácter de las personas pertenecientes a nuestra área de estudio. Por el momento, señalaremos que este tipo de respuestas auto-limitan la *capability* de agencia del individuo y por lo tanto su Desarrollo Humano, al tiempo que en el ejercicio del debate público se encuentra una herramienta adecuada para enfrentar dicha restricción. Puesto que la participación voluntaria en espacios de debate puede ayudar a determinar modificaciones en la concepción del bien y de lo que es justo y conveniente, tal como señala Sandel.

Amartya Sen presenta ejemplos concretos surgidos a partir de sus extensas investigaciones, de las cuales se evidencia la importancia del debate libre y público para bajar las elevadas tasas de fecundidad. Afirma que el "alcance y la eficacia del diálogo abierto suelen subestimarse cuando se evalúan los problemas sociales y políticos. Por ejemplo, el debate público puede contribuir de manera significativa a reducir las elevadas tasas de fecundidad características de muchos países en vías de desarrollo. Existen, de hecho, abundantes pruebas de que el debate público (...) ha influido mucho en el enorme descenso que han experimentado las tasas de fecundidad en los estados de la India en los que mayor es el porcentaje de las personas que saben leer y escribir" (Sen, 2000: 192)

Por último, resulta interesante señalar una enseñanza de Aristóteles en relación a que las personas deliberan solamente sobre lo posible, es decir, sobre aquello que tiene sentido deliberar por cuanto es posible cambiar o mejorar. Afirma el filósofo griego que "nadie delibera sobre las cosas perpetuas (por ejemplo, sobre el cosmos o sobre la diagonal y el lado, que son inconmensurables); ni sobre las cosas que están en movimiento, pero que ocurren siempre de la misma manera o por necesidad, o por naturaleza, o por cualquier otra causa (por ejemplo, sobre los solsticios y salidas de los astros); ni sobre las cosas que ocurren de una manera o de otra (por ejemplo, sobre las sequias y las lluvias); ni sobre lo que sucede por azar (por ejemplo, sobre el hallazgo de un tesoro). Tampoco deliberamos sobre todos los asuntos humanos (por ejemplo, ningún lacedemonio delibera sobre como los escitas estarán mejor gobernados), porque ninguna de estas cosas podrían ocurrir por nuestra disposición o gobierno." (Aristóteles, 2008: 69).

Lo aprendido hasta aquí nos da una pauta clara acerca de las razones por las cuales los sistemas autoritarios buscan eliminar el debate público y presentar un horizonte de perpetuidad que desestime la pretensión de cambio a partir del ejercicio libre de la agencia cognitiva. Puesto que como vimos, el intercambio libre de ideas y los espacios deliberativos permiten a los individuos pensar en horizontes diferentes y esperanzadores en el sentido de su Desarrollo Humano en contraposición al conformismo y resignación característicos de los sistemas opresores.

1.4 CAPABILITIES Y FUNCTIONINGS

Una característica distintiva y constitutiva del *Enfoque de las Capabilities* tiene que ver con los conceptos de *capabilities* y *functionings*. Para Sen, la libertad real de un individuo es su *capability* para alcanzar aquello que valora o tiene razones para valorar. De hecho, suele referirse al concepto *capabilities* como libertades fundamentales (Sen, 2000: 99).

Es decir, a diferencia de otros enfoques que se preguntan acerca de los bienes primarios, las necesidades básicas, o las utilidades, Sen indaga especialmente en aquellas cosas que realmente pueden hacer o ser los individuos.

Por lo tanto, el desarrollo está basado en la libertad del individuo por cuanto le permite aumentar sus *capabilities* y por ende vivir de la forma en que elige o pretende hacerlo. Es decir, a mayor libertad, mayores *capabilities* y por lo tanto mayores posibilidades para expandir el Desarrollo Humano. En este sentido Sen afirma que si "el fin es centrar la atención en las oportunidades reales del individuo para alcanzar sus objetivos (como recomienda explícitamente Rawls), habría que tener en cuenta no sólo los bienes primarios que poseen las personas, sino también las características personales relevantes que determinan la *conversión* de los bienes primarios en la *capability* de la persona para alcanzar sus fines." (Ibíd.: 99). En este punto resulta oportuno citar dos cuestionamientos al uso de la palabra *capability*. En primer lugar, el filósofo Gerald Cohen considera insuficiente el término propuesto por Sen para diferenciarse de otros enfoques. Sostiene que Sen "se distanció de la visión de Rawls y de otros autores en dos direcciones ortogonales entre sí. Si Rawls y los bienestaristas se centraban en lo que una persona recibe en bienestar o bienes, Sen puso atención a lo que esta persona recibe en un espacio entre la utilidad y los bienes (la nutrición es producto del suministro de bienes y genera utilidad), pero también destacó lo que una persona puede obtener, en contraste con lo que sólo de hecho obtiene. La incorrecta descripción de Sen de sus logros radica en su apropiación de la palabra "*capability*" para describir ambos planteamientos, de modo que su postura, como él la presentó, se ve un tanto opacada por la ambigüedad. (Cohen, 1993: 427)¹⁹

Por su parte, la profesora Sabina Alkire también cuestiona la palabra *capability*, proponiendo que se la sustituya por la palabra libertad. Menciona que el "problema con la palabra *capability* es que ella no evoca de inmediato la imagen de fines humanos intrínsecamente valiosos; parece ocuparse en la observación de posibilidades más que

¹⁹ Cohen no se queda solamente en la crítica y propone una salida a la dificultad terminológica. Menciona que la "*capability* (propriadamente dicha) forma parte, entonces, del bienestar porque no puede excluirse de lo que los bienes confieren a la gente; sin embargo, también es cierto que la *capability* no agota esa serie de cosas. Resulta extraordinario que el bienestar no hubiese sido descubierto antes como dimensión, y de ahí que la propuesta reorientadora de Sen haya sido profunda y liberadora, si bien sorprendentemente sencilla. Sen simplemente afirma que, en la tarea de evaluar el bienestar de una persona, debemos tomar en cuenta su condición, independientemente de la utilidad que los bienes tienen para ella; debemos, por ejemplo, considerar su nivel de nutrición, y no sólo su provisión de alimentos, como hacen los rawlsianos, o la utilidad que esa persona obtiene al consumir sus alimentos, como hacen los bienestaristas. No obstante, esta reorientación significativa y esclarecedora de ninguna manera equivale a centrarse en la *capability* de una persona en un sentido llano. La *capability* y el ejercicio de la *capability* forman sólo una parte del estado intermedio, del bienestar." (Cohen, 1993: 429)