

LA ACCION COLECTIVA Y EL ROL DE LA COMUNIDAD:

Donde estamos en el Norte de Potosí?

Informe Final

Elizabeth Jiménez Zamora Ph.D¹

La Paz, Abril del 2009

¹ La autora agradece el apoyo brindado por Filemón Iriarte, Asesor Técnico Componente Equidad Social, y todos los miembros del Equipo PADEP/GTZ Llalagua, Región Norte de Potosí.

INDICE

1	INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES	3
2	DEFINIENDO UNA COMUNIDAD.....	6
3	EL “CAMPESINO MORALISTA” VERSUS EL “CAMPESINO RACIONAL” 9	
3.1	La comunidad para un “campesino moralista”	9
3.2	El “campesino racional” y el rol de la comunidad	11
4	CAMPESINOS “MORALISTAS” Y “RACIONALES” EN EL NORTE DE POTOSÍ	13
5	CUÁNDO NOS ASOCIAMOS Y ACTUAMOS COLECTIVAMENTE? ...	17
5.1	La lógica de la acción colectiva	20
5.2	Los derechos de propiedad.....	22
5.3	El rol del capital social y la confianza.....	23
6	LA ACCIÓN COLECTIVA EN LA PRÁCTICA: INTRODUCCIÓN DE PRÁCTICAS AGRÍCOLAS Y EL MANEJO DE RECURSOS NATURALES	27
7	COMERCIALIZACIÓN Y ACCIÓN COLECTIVA:	30
8	CONCLUSIONES.....	32

1 Introducción y antecedentes

La preocupación por identificar y analizar el rol económico de una comunidad campesina resulta de la necesidad de reflexionar críticamente sobre el proceso de intervenciones en desarrollo rural en la región del Norte de Potosí. Esta región se encuentra situada en el norte del departamento de Potosí y limita con los departamentos de Oruro, Cochabamba y Chuquisaca. El Norte de Potosí es conocido fundamentalmente por dos características, (1) el alto grado de identidad cultural y social que comparten las poblaciones rurales de esta región, y (2) los niveles de pobreza de su población que en términos de ingreso per cápita y necesidades básicas insatisfechas se encuentra entre las más pobres de Bolivia. La primera característica se refleja en la persistencia de formas andinas de organización social y política de los ayllus, la música, los tejidos y en general el alto grado de identidad cultural característica de la zona.

Se dice que la región del Norte de Potosí ha sido receptora de una amplia gama de proyectos, planes y programas de desarrollo rural con diferentes repercusiones pero con el común denominador de que no han tenido el impacto necesario para cambiar la situación de pobreza económica presente en la región. En efecto, solo a través de la participación popular y como resultado de 15 años de implantación de este proceso las alcaldías de la región en su conjunto han recibido cerca de mil millones de pesos bolivianos². Sin embargo, recientes estadísticas sobre pobreza confirman que la región del Norte de Potosí se sigue manteniendo entre una de las más pobres de Bolivia (UDAPE, 2007). Un reciente estudio sobre pobreza desarrollado en la provincia Chayanta de esta región revela que en los últimos años la pobreza moderada así como la pobreza extrema parecerían haber disminuido (UDAPE, 2008). Lo que podría considerarse como "buenas noticias" en realidad reflejan una muy leve y poco significativa mejora de los niveles de vida. Así, este mismo estudio reporta que en el 2008 en Chayanta la pobreza moderada llega al 85% de la población, mientras que la pobreza extrema a más del 60% (UDAPE, 2008: 21). Estas estadísticas Lo que confirma que pese a haber existido una reducción de los niveles de pobreza a nivel nacional y en esta región, la población del Norte de Potosí se sigue encontrando entre las más pobres del país.

Cuál ha sido el impacto de la inversión pública y a través de la cooperación internacional en esta región? Porqué no se han tenido mejores resultados? Hasta que punto el no haber considerado las formas locales de participación social y económica en la ejecución de proyectos de desarrollo ha limitado sus impactos? Las hipótesis son variadas y pasan por la falta de visión y capacidad de agentes del estado y la cooperación internacional que no pudieron identificar las verdaderas limitaciones y potencialidades de la región hasta el supuesto de inviabilidad económica que reflejaría la incapacidad de las propias comunidades rurales de lograr producir más allá de niveles de subsistencia. El fatalismo de

² Seminario Taller Llalagua, Diciembre del 2008

este segundo argumento puede llevar a concluir que es imposible lograr impactos positivos en el bienestar de las poblaciones de esta región.

Sin duda la región del Norte de Potosí es una de las regiones en Bolivia donde más han experimentado experiencias de desarrollo local. En la actualidad hay cerca de XXX proyectos desarrollados con agencias de cooperación que trabajan en la zona. No hay estimaciones concretas del monto de inversiones ejecutado en proyectos y acciones de la cooperación internacional. La especulaciones sin embargo son que estos montos son altos y definitivamente no justifican el poco impacto observado. Sin embargo, altos montos de inversión ejecutados en una región que no ha mejorado sus niveles de vida refleja la poca capacidad de la población de "salir adelante"? No será mas bien un reflejo de la poca capacidad de las instancias que con muy buenas intenciones han desarrollado proyectos de desarrollo local sin impactos significativos?

Desde la perspectiva estrictamente económica el mayor desafío de la planificación y la ejecución de proyectos es el de usar efectivamente los recursos en atención de las necesidades relevantes de la población. Stiglitz (1989) nos dice que el estado y otros agentes externos como la cooperación internacional pueden intervenir de manera efectiva si se logran cumplir tres condiciones:

- (1) El gobierno/cooperación internacional tiene el suficiente conocimiento de la estructura económica local. (sus limitaciones y oportunidades)
- (2) Los responsables de implementar políticas tienen por lo menos tanta información como los actores locales (productores y consumidores)
- (3) El diseño e implementación de políticas debe estar dirigido a mejorar el contexto en el que se desarrolla la economía en lugar de mejorar exclusivamente los ingresos (Stiglitz, 1989)

En resumen estas condiciones reflejan la necesidad de identificar muy bien las limitaciones y oportunidades para el desarrollo de actividades que mejoren la productividad e incentiven la innovación y orientar las intervenciones hacia proyectos que ayuden a mejorar el contexto en lugar de actividades que solo logren una mejora temporal de los ingresos. Esta tarea está lejos de ser fácilmente alcanzada. A lo largo de los años han surgido diferentes formas de lograr este objetivo. La planificación participativa es la forma más concreta en que se ha tratado de lograr que proyectos de desarrollo sean "asumidos", "apropiados" localmente. Los resultados son diversos, algunos mas exitosos que otros. Sin embargo, cabe cuestionarse el efectivo resultado de planificaciones participativas cuando se parte del supuesto que el objetivo es la "apropiación" de un proyecto externo, que no sabemos si logra o no cumplir las tres condiciones arriba identificadas.

La necesidad de una efectiva planificación participativa como forma de empoderamiento es una de las hipótesis. Otra hipótesis parte del supuesto que

en la mayoría de intervenciones no se considero el rol económico de la comunidad campesina, como instancia de organización y ejecución de proyectos e intervenciones. “En realidad” nos dice un actor institucional con amplia experiencia de trabajo en la región “...parecería haber un divorcio entre las instancias que gestionan y ejecutan recursos para el desarrollo local y los productores a quienes estos recursos están dirigidos. La comunidad parecería ser la institución que articula las acciones del Gobierno Municipal y de la cooperación con los productores agropecuarios”³. Esta perspectiva coincide con el carácter de las actuales políticas de protección social y de desarrollo rural que enfatizan la necesidad de incluir a las comunidades (rurales y urbanas) como instancias claves en el proceso del desarrollo local. Programas como “comunidades en acción” y “comunidades recíprocas” reflejan este relativamente nuevo enfoque.

El énfasis en la inclusión de la comunidad en el debate actual sobre políticas públicas ha reflejado, entre otras cosas, la falta de estudios, sistematizaciones de experiencias y en general análisis crítico del rol que tiene y podría tener la comunidad rural en el proceso de desarrollo local en la región andina de Bolivia. Desde la perspectiva teórica, el rol de la comunidad como institución ha sido objeto de estudio por economistas, sociólogos, antropólogos y politólogos. La literatura sobre el tema es amplia y diversa, lo que hay menos son reflexiones de esta teoría en el contexto de las experiencias y fracasos del desarrollo local en Bolivia por ejemplo.

Este informe tiene por objetivo contribuir a comprender mejor el rol económico de la comunidad campesina específicamente en la región del Norte de Potosí. Para lograr este objetivo se centra en tres temas: (1) la racionalidad económica de la economía campesina. (2) las condiciones en las que se desarrolla la acción colectiva, y (3) el rol de los derechos de propiedad y del capital social en la acción colectiva. El análisis parte de lo que nos dice la teoría económica y trata en lo posible de identificar y analizar como se traduce la teoría en la práctica, es decir en la forma en que comunidades campesinas en el Norte de Potosí se asocian para tomar decisiones económicas colectivamente.

³ Filemón Iriarte, Noviembre 2008

2 Definiendo una comunidad

En la literatura sobre desarrollo local se pueden encontrar por lo menos tres formas de definir una comunidad (Shaffer, et.al, 2006). El primer enfoque prioriza a la comunidad como un "lugar", es decir el espacio es lo que define una comunidad. El segundo enfoque prioriza "los intereses de un grupo," que pueden o no compartir un territorio común. El ejemplo aquí es la comunidad de seguidores de un equipo de football, o seguidores de un grupo musical o un partido político. En el tercer enfoque identifica a la comunidad como una unidad tomadora de decisiones, una institución política que puede o no incluir un espacio o territorio definido (Shaffer, et.al, 2006:59-60).

En la práctica es y ha sido siempre difícil definir comunidades rurales, más aún en un contexto donde las relaciones sociales se definen en torno a círculos de relaciones que se amplían bajo criterios de organización social (Albo, 1974). En el caso específico de comunidades campesinas dos conceptos parecen ser claves: (1) intereses comunes/compartidos, y (2) espacio identificado/definido. Desde esta perspectiva, una comunidad representa una población con intereses comunes que comparte un territorio identificado. La necesidad de que existan intereses compartidos caracteriza a una comunidad de residentes Bolivianos en Madrid por ejemplo así como también la comunidad de Qaqa Pati en el Ayllu de Tinguipaya en la región del Norte de Potosí. Ambas comunidades cumplen con la condición necesaria de que sus miembros tenga intereses comunes claramente identificados. Ambas comunidades también mantienen la condición de un espacio compartido. En el caso de una comunidad campesina del Ayllu de Tinguipaya, el espacio es el territorio identificado y asumido por la comunidad. En el caso de los inmigrantes Bolivianos en Madrid, la ciudad de Madrid resulta el espacio en el que se identifica esta comunidad.

La comunidad campesina como "unidad de decisión" es la característica que requiere mayor análisis y reflexión porque sume la presencia de acción colectiva comunitaria. Hasta que punto una comunidad campesina actúa colectivamente? Cuándo y en que tipo de instancias la acción colectiva comunitaria es efectiva y cuando no? Porque es mas frecuente encontrar acción colectiva comunitaria en la ejecución de bienes públicos como una escuela o una posta sanitaria por ejemplo mientras que es mas difícil encontrar organizaciones comunitarias para la comercialización?

En Bolivia la necesidad de reflexionar sobre el rol económico, social histórico de comunidad campesina ha sido objeto de varios estudios y reflexiones. Las reflexiones de un seminario organizado por CIPCA (Centro de Investigación y Promoción del Campesinado) en 1992 de la forma en que se ha abordado este tema. El debate se centro alrededor de cuatro preguntas clave:

1. Qué es la comunidad campesina?

2. Cómo funciona?
3. Cómo se articula a la sociedad global?
- 4.Cuál es su futuro?

El acceso y uso a un territorio específico es una de las características importantes que se repite a lo largo de esta reflexión en diferentes definiciones y de diversas maneras. Así, una comunidad se define como el "conjunto de familias campesinas en la mayoría de los casos con propiedad particular sobre la tierra y que comparten un territorio común" (Bustamante, 1992: 58). El rol económico de la comunidad se lo define en términos del acceso y uso de recursos naturales. En palabras de uno de los participantes: "a través de la comunidad, nosotros administramos y distribuimos el uso de todos los recursos naturales de nuestro territorio. Asignamos las tierras para uso individual de cada comunario y las tierras de uso común para la siembra y el pastoreo, controlamos la distribución del agua" (Quisbert, 1992:19).

En general, la reflexión estuvo grandemente concentrada en la relación comunidad/sindicato y en el grado en que la emergencia de sindicatos se complementaba o no con la organización comunitaria local. Un resultado interesante de esta reflexión se refleja en las diferencias identificadas entre la organización comunal y el sindicato. En palabras del entonces secretario de educación de la Confederación Sindical Unica de Trabajadores Campesinos "El sindicato es básicamente una organización contestataria para defenderse y oponerse al Estado capitalista y colonialista, en cambio la comunidad es en esencia la organización interna hacia nosotros mismos" (Quisbert, 1992:19)

Un resumen de las funciones de una comunidad identifica seis roles fundamentales (Pinelo, 1992, 40-41):

1. Administración y distribución del uso de todos los recursos naturales del territorio
2. Asignación de tierras para el uso individual y las de uso común
3. Control del agua
4. Elección de autoridades (sistema rotativo)
5. Administración de justicia
6. Espacio de ritualidad

Hay dos conceptos importante territorio y acción colectiva que van juntos. Toda acción colectiva toma lugar dentro de un territorio y todo territorio está asociado a una forma de acción colectiva. Hay varios conceptos de comunidad, pero en casi todos el rol del territorio es importante, es decir la comunidad se define por sus miembros desarrollando algún tipo de acción colectiva en un determinado territorio. Lo importante es notar que (1) solo en algunas instancias la acción colectiva es comunitaria, es decir incluye a todos los miembros de la comunidad, (2) hay instancias donde solo algunos miembros de la comunidad se agrupan y asociación para desarrollar tareas conjuntas, es decir la acción

colectiva puede ser específica solamente de ciertos grupos dentro de la comunidad, (3) pueden haber instancias de acción colectiva en las que miembros de una comunidad se asocien con miembros de otras comunidades, es decir con personas fuera de la comunidad original. La más importante conclusión es que la comunidad es una instancia de acción colectiva, sin embargo no es la única instancia.

Se puede concluir entonces que en la reflexión sobre la comunidad y su rol hay dos temas claves que necesitan ser analizados. Primero, la racionalidad económica de los productores campesinos. La forma en que se entienda esta racionalidad tiene implicaciones en el rol de una comunidad. Segundo, la lógica de la acción colectiva, es decir las características y condiciones bajo las cuales individuos deciden actuar colectivamente en lugar de individualmente. Estos dos temas serán desarrollados en los siguientes capítulos.

3 El “Campesino Moralista” versus el “Campesino Racional”

El debate entre lo que se podría llamar el campesino moralista y el campesino racional se remonta a finales de los 70's y se centra en dos posiciones substancialmente diferentes sobre la racionalidad económica de las economías campesinas y la evolución de estas a lo largo del tiempo. Por un lado se encuentra la posición caracterizada como “moralista”, identificada en el trabajo de James Scott (1976) que estudio economías campesinas en Asia y que concluye que en sociedades precapitalistas se priorizan la subsistencia y el bienestar de la comunidad sobre el bienestar individual. Por otro lado se tiene la posición del campesino racional presentada por Popkin (1979) en su estudio de la economía política en comunidades campesinas del Vietnam. Esta posición resulta de una crítica a la visión “idealista” de una sociedad campesina “moralista” reflejada en el trabajo de Scott. Según Popkin, las decisiones económicas del campesino son racionales en el sentido economicista de lo que se entiende por “racionalidad económica.” Es decir, las decisiones de que cultivo producir y el destino de esta producción (consumo familiar versus mercado) resultan fundamentalmente de las oportunidades de mercado y de la incertidumbre de no saber si este año se tendrá o no una buena producción (debido al clima por ejemplo). Desde esta perspectiva, la decisión de producir para garantizar la subsistencia, para vender en el mercado o ambos, no responde a una lógica de subsistencia sino más bien a las oportunidades y limitaciones del contexto.

El trabajo de Popkin y de Scott ha dado lugar a un largo y todavía no resuelto debate sobre la racionalidad económica de las comunidades campesinas y sus implicaciones en la evolución de sociedades rurales a lo largo del tiempo. La importancia de este debate radica en el hecho de que ambas posiciones llegan a diferentes conclusiones sobre el rol de la comunidad campesina en el bienestar de la propia comunidad y en el desarrollo e integración de la comunidad campesina con el resto de la sociedad. El asumir una posición en este debate también da lugar a asumir una posición sobre la forma en que políticas y programas deberían intervenir en el desarrollo rural.

3.1 La comunidad para un “campesino moralista”

La visión moralista parte del principio básico que la economía campesina se rige bajo el principio de garantizar la subsistencia de la unidad productiva familiar. Esto implica las decisiones de “que” producir, “como” producir y el destino de esta producción no responden a incentivos del mercado. Se asume que los pequeños productores rurales evaden riesgos, y orientan sus decisiones de producción asegurándose que estas decisiones no pongan en riesgo la seguridad alimentaria de su unidad familiar. Su participación en el mercado es