

## Capítulo II

# DESARROLLO DEL CAPITAL SOCIAL EN LAS COMUNIDADES ESPECIALES

### **LA IDEA DE CAPITAL SOCIAL**

La Ley para el Desarrollo Integral de las Comunidades Especiales de 2001 (ver Anexo 1) estableció que el Proyecto debía basarse en los principios de autogestión y apoderamiento y que ello constituía una “política pública” del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Por ende un objetivo central del programa era que los integrantes de las Comunidades Especiales adquirieran “las condiciones de vida, las destrezas, las actitudes y los niveles de organización que les permitieran convertirse en autores de su propio proceso de desarrollo económico social”. El Estado debía asumir un rol activo en ese campo “eliminando barreras, estableciendo incentivos y creando las condiciones y mecanismos necesarios para que dichas comunidades puedan asumir exitosamente su desarrollo personal y comunitario”.

La Ley se proponía de hecho construir capital social y ayudar a que se pusiera en marcha. Estaba apelando a una de las ideas más avanzadas de los años recientes sobre cómo obtener desarrollo.

El capital social se ha transformado en uno de los temas sobre los que más se investiga, escribe y trabaja en el ámbito internacional, y en una cantera muy rica para la renovación de los diseños de desarrollo tradicionales. Las Naciones Unidas a través de todas sus agencias lo invocan continuamente como un tema clave para el diseño exitoso de

proyectos y políticas. Instituciones como el Banco Mundial y el BID, entre otras, han creado áreas dedicadas a él y han incluido cada vez más activamente su fortalecimiento en las metas de sus proyectos.

La idea parte de un punto fundamental. Los seres humanos son percibidos con frecuencia por los razonamientos económicos convencionales como productores o consumidores que actúan en el mercado individualmente tratando de maximizar sus retornos. El capital social pone el énfasis en las relaciones entre las personas. Actuando en el mercado o fuera de él, lo hacen relacionadamente, y allí se generan elementos que van a incidir fuertemente sobre sus conductas económicas y generales. En esas relaciones hay potenciales intangibles, pero que funcionan con toda efectividad todos los días y que pueden ayudar sobremanera a obtener metas de desarrollo económico y social.

Como señala Skidmore (2001): “Muchas formas de asociación económica no son respuestas directas e impersonales a las señales del mercado aun si los miembros esperan que su participación tendrá un valor económico en el largo plazo. La vida económica está con frecuencia caracterizada por expresiones de sociabilidad que no están estrictamente impulsadas por la lógica del mercado”.

La idea de capital social no excluye las ideas de Estado ni la de mercado. Las complementa. El Estado podrá lograr mejores resultados de sus políticas si logra la plena participación en su diseño, ejecución y control del capital social latente en la sociedad, y el mercado puede ser mucho más eficiente si se apoya en ella.

El capital social es una nueva manera de tomar en cuenta elementos clave para los procesos económico sociales que adicionan otro tipo de capital a las formas ya conocidas y exploradas. Existirían por lo menos cuatro formas de capital en cualquier sociedad. Una primera es el capital natural constituido por la dotación de recursos naturales, como las materias primas estratégicas subyacentes en sus subsuelos, las fuentes de energía, los recursos agropecuarios, y muchas otras. Una segunda es el capital construido por la sociedad, que incluye la infraestructura, los capitales tecnológico, financiero, comercial, y otros. Una tercera es el capital humano, los niveles de educación, salud y las capacidades básicas de la población. El capital social es una cuarta que tiene ver con dimensiones de relación, como la confianza interpersonal y general, las capacidades de asociatividad, el grado de civismo y los valores éticos predominantes. Dicho capital va a influir fuertemente en las posibilidades de desarrollar los otros.

Las experiencias históricas recientes han demostrado categóricamente que sociedades con alto capital social positivo tienden a invertir sólidamente en su capital humano, y la combinación de ambos logra maximizar la generación de capital construido y el aprovechamiento

eficiente de los recursos naturales. Finlandia, un país actualmente ubicado en el primer lugar de los *rankings* mundiales de competitividad, progresos tecnológicos y transparencia, es un ejemplo típico de ello. Su gran apuesta al capital humano y al capital social está detrás de esos logros y pudo, basándose en ellos, reinventarse. Hace 35 años era una sociedad agrícola con serias limitaciones.

Por el contrario, países con excelentes dotaciones naturales, como algunos de los latinoamericanos, no han podido avanzar ni generar mucho capital construido, y las causas parecen estar vinculadas a sus debilidades en términos de capital humano y capital social.

El desarrollo pareciera estar vinculado entre los aspectos básicos con la interacción virtuosa entre las cuatro formas de capital. Altas dosis de capital humano y capital social permiten optimizar el desarrollo del capital natural y el capital construido. Los déficits en los anteriores, por el contrario, lo traban seriamente.

Exploraremos a continuación más detalladamente en qué consisten las dimensiones del capital social, revisaremos algunas investigaciones sobre sus impactos concretos, y construido ese marco conceptual analizaremos algunos de los resultados producidos por el Proyecto de Comunidades Especiales en su intento por construir y movilizar capital social.

## **EXPLORANDO LAS DIMENSIONES DEL CAPITAL SOCIAL**

¿Qué es el capital social? Existe una gran discusión metodológica pero se podría señalar que cobija por lo menos cuatro áreas interrelacionadas.

La primera área se llama clima de confianza al interior de una sociedad. Se trata de aspectos a los que no se les prestaba mayor atención, pero que en la vida diaria colectiva e individual tienen muchísima importancia. Tienen que ver con lo que está sucediendo en una comunidad en términos de confianza interpersonal, de expectativas de comportamiento mutuas, de cómo la gente percibe a los demás, en cuanto a este aspecto básico, si confía o no confía en ellos.

Esto aparentemente pertenece al mundo de la subjetividad pero resulta que tiene implicancias macroeconómicas de primer orden. Hoy existen los instrumentos en ciencias sociales avanzadas para medir los climas de confianza y desconfianza. Hay encuestas internacionales al respecto y existe una encuesta latinoamericana anual, el Latinbarómetro, que mide el clima de confianza en 17 países de América Latina.

Entre otros efectos, si los indicadores de desconfianza son altos, sube un tipo de costo en la economía que se llama el “costo del pleitismo”.

Si la gente desconfía unos de otros, toma precauciones ante la desconfianza y la precaución significa contratos más elaborados, reglamentos mucho más detallados, más exigencia de abogados, tribunales, policía, aparatos externos, que frente a la desconfianza existente ga-

ranticen que se cumplan los pactos y los acuerdos. Todo eso cuesta a la economía y puede ser un porcentaje significativo del producto bruto en diversas sociedades. Además, el “costo del pleitismo” no es sólo su costo directo. También son los costos de oportunidades perdidas, de acuerdos que se dejan de realizar, que no se hacen por la desconfianza.

Esto en el nivel más básico, pero en un nivel mayor la confianza toma otras expresiones: la confianza hacia las instituciones y los grupos dirigentes. De acuerdo a las imágenes que tienen de ellos las personas asignan o no legitimidad a las instituciones. La legitimidad hay que pelearla todos los días. No basta con elecciones cada tantos años. Actualmente las encuestas y consultas de opinión chequean permanentemente la confianza y la legitimidad, y ello juega un rol político fundamental en el funcionamiento de las democracias más avanzadas en el mundo.

El bajo clima de confianza mina la legitimidad y reduce la gobernabilidad democrática, valor muy importante en el funcionamiento de la sociedad. Así, si no hay confiabilidad en las instituciones y los dirigentes, la posibilidad de que puedan adoptarse políticas innovadoras se reduce por falta de apoyo.

La segunda área del capital social es la capacidad de asociatividad. Ésta es la capacidad de una sociedad de generar todo tipo de formas de cooperación, de sumar esfuerzos, de generar sumas donde todo el mundo puede ganar, desde las formas de cooperación más básicas, como los vecinos que hacen cosas en conjunto por el vecindario, hasta los más sofisticados modelos de organizaciones cooperativas. Es lo que se podría llamar la capacidad sinérgica de una sociedad, la capacidad de producir sinergias permanentemente.

El grado de asociatividad tiene todo tipo de repercusiones en el plano macroeconómico. Las sociedades que tienen mayor capacidad de desarrollar formas de colaboración son más eficientes que las sociedades en donde predomina en el plano económico la “ley de la selva”, en donde las condiciones impulsan el enfrentamiento de todos contra todos. Hay muchísimos análisis recientes al respecto.

El grado de asociatividad se expresa, entre otras dimensiones, en la densidad del tejido social. Ello implica factores como cuántas organizaciones hay en una comunidad, cuánta gente participa en las organizaciones, cuántas horas dedican, qué fuerza tiene el trabajo voluntario, qué compromisos adquiere la gente con la comunidad en la que vive. La densidad de la sociedad civil y la fuerza de sus organizaciones de base son un factor absolutamente incidente en la economía y en la democracia.

La tercera área del capital social es la conciencia cívica. La misma se expresa en las actitudes que las personas de una sociedad tienen frente a aspectos que son de interés colectivo, de interés público.

Qué hacen en cuanto a las cosas más elementales, desde la preservación de los espacios verdes, hasta lo más comprometido, si pagan los impuestos o no los pagan, qué actitud tienen frente a que haya impuestos. La conciencia cívica es fundamental en todo eso. Son comportamientos importantes desde el punto de vista colectivo y tienen repercusiones en la economía y la sociedad.

Una cuarta área del capital social son los valores éticos. Son un componente decisivo de la dinámica diaria de la actividad macroeconómica y política de una sociedad. El premio Nobel de economía Amartya Sen señala que “los valores éticos de los empresarios y profesionales de una sociedad son parte fundamental de los activos productivos de esa sociedad” (1997). Toma dos sectores clave, los empresarios privados y los profesionales, y resalta que si sus valores éticos son constructivos pro desarrollo nacional, pro crecimiento compartido, pro justicia social, pro progreso tecnológico, pro reglas limpias de juego, pro transparencia en el manejo de la gestión pública y de la gestión privada, eso es una cosa. Si, en cambio, los valores éticos son pro cortoplacismo, falta de responsabilidad social, disposición a entrar en combinaciones espurias para maximizar el lucro, tendencia a la especulación, esas son cosas totalmente distintas. Por ello, destaca la importancia de los valores éticos como activos productivos dentro de toda sociedad. El pensamiento económico convencional tuvo que rendirse frente a este argumento, porque en los últimos tiempos una serie de agudos escándalos económicos, como los casos Enron, Worldcom, Parmalat y otros, que afectaron gravemente las economías, tuvieron en su raíz el vacío de valores éticos. De ellos surgió un patente movimiento de revisión de la formación ética de los altos ejecutivos corporativos.

### **ALGUNAS INVESTIGACIONES SOBRE LOS IMPACTOS DEL CAPITAL SOCIAL**

La existencia de confianza, asociatividad, civismo y valores éticos positivos tiene, según demuestran múltiples investigaciones, efectos considerables sobre los desempeños macro y macroeconómicos, y puede ser de alto valor para proyectos en muy diversos campos.

La ruta pionera al respecto la marcaron los estudios de Putnam (1994) demostrando que la superioridad productiva de Italia del Norte sobre Italia del Sur tenía en su trasfondo acentuadas diferencias en términos de variables básicas del capital social.

Entre la oleada de investigaciones al respecto, un estudio sobre 29 países encontró una correlación positiva importante entre confianza y asociatividad por un lado, y tasas de crecimiento económico por el otro (Knack y Keefer, 1997). Otro estudio semejante en 34 países halló una correlación similar (Whiteley, 1997).

Una investigación presentada en la American Economic Association (La Porta et al., 1997) detectó significativa correlación entre el clima de confianza en una sociedad y factores como la eficiencia judicial, la ausencia de corrupción, la calidad de la burocracia y el cumplimiento con los impuestos. La interacción es recíproca. El clima de confianza ayuda en todos esos aspectos y ellos contribuyen a generar confianza.

El capital social a través del tejido de densas redes de relación se halla también tras experiencias muy exitosas como el Silicon Valley y las empresas textiles de Italia del Norte (Fountain, 1997; Piorre y Sabel, 1990). Esas redes se convirtieron en una fuente vigorosa de innovación tecnológica.

Así como influye en el crecimiento macro y en áreas clave, el capital social puede afectar el desempeño de los pequeños productores. Una experiencia en gran escala de movilización de su potencial es el Grameen Bank. Como narra su fundador Muhamad Yunus (1998), al estimular y crear oportunidades para que los campesinos más pobres de Bangladesh se asociaran en grupos de cinco que se hacían responsables de los pequeños préstamos que se daban a un miembro del grupo, se desataron poderosas fuerzas latentes de autoorganización, y empoderamiento. La combinación de microcrédito con movilización del capital social permitió conformar una experiencia modelo de crédito para los más pobres de los pobres, que ha ayudado a 3 millones de campesinos y que ha sido replicada en más de 80 países.

Una investigación a nivel macroeconómico en Tanzania, conducida por Narayan y Pritchett del Banco Mundial (1997), indagó sobre agricultores pobres en aldeas rurales. Identificaron que algunos de los campesinos, si bien pobres, lo eran menos que otros y tenían mejor desempeño económico. Ello no se explicaba por el contexto, porque formaban parte del mismo cuadro de escasez. La causa no se entendía y se aclaró cuando se introdujeron mediciones de capital social.

Los campesinos a los que les iba mejor eran “campesinos asociados”. Eran integrantes de una asociación de algún tipo: una liga campesina, una cooperativa, alguna forma de organización campesina básica. Los otros campesinos pobres no formaban parte de nada, eran el típico “campesino aislado”, luchando muy duramente para sobrevivir.

Gracias a que formaban parte de algo, lo que sería su índice de asociatividad, los “campesinos asociados” hacían mejor diversas cosas, según detectó la investigación.

Los hallazgos fueron muy concretos. Primero, los campesinos asociados tenían una mayor tasa de innovación tecnológica, introducían nuevas semillas, nuevos abonos, otros cultivos, porque se enteraban en la asociación de la que eran miembros de lo que había de nuevo para campesinos pobres.

Segundo, los campesinos asociados tenían un mayor conocimiento del mercado, porque al formar parte de una organización obtenían información acerca de los precios que se estaban pagando, de cómo estaba funcionando el mercado y eso les daba una mejor capacidad de negociación con los intermediarios. Los campesinos aislados no tenían ningún conocimiento, estaban indefensos.

Tercero, los campesinos asociados tenían una mayor propensión al riesgo, estaban, por ejemplo, dispuestos a arriesgarse introduciendo nuevos cultivos, a pesar de que no tenían ni avales ni garantías, pero sentían psicológicamente que pertenecían, que no estaban solos. Al integrar un grupo, tenían ese sentimiento. Esa sensación psicológica les daba mayor confianza y los animaba a correr riesgos.

Cuarto, los campesinos asociados eran más activos en el municipio local y le demandaban servicios. Finalmente, los campesinos asociados tenían mucha más presencia en las pequeñas escuelas de la aldea. Los padres campesinos asociados exigían más de la escuela, de los maestros, iban más que los aislados y seguían más los estudios de los hijos. El grado de asociatividad era definitorio en las cinco diferencias marcadas que producían en conjunto un mejor desempeño económico y social de los campesinos asociados en relación con los aislados.

Otra área fundamental del capital social es la familia. Es capital social en estado puro (confianza, asociatividad, compromiso, valores) y al mismo tiempo lo excede, es un fin en sí mismo. Si una sociedad tiene familias articuladas eso influye sobre la *performance* (desempeño) económica de múltiples maneras. Si muchas familias están desarticuladas, eso incide regresivamente. Entre otras comprobaciones, el grado de buen funcionamiento en la familia influye en el rendimiento educativo de los niños. Algunas investigaciones plantean que una parte del rendimiento educativo está determinado por la calidad de la escuela, los maestros, el currículo; pero otras, por la calidad de la familia. Ello implica cuestiones como si la familia está funcionando como familia, si los padres siguen los estudios de los hijos, el capital socioeducativo que les transmiten, los modelos que ven en el hogar y asuntos muy concretos como el nivel de hacinamiento que haya en la vivienda familiar. El rendimiento escolar tiene correlación estrecha con todo ello.

Otras investigaciones han encontrado el impacto que estructuras básicas de capital social como la familia y la organización de la comunidad pueden jugar en la reducción de las tasas de criminalidad. Las mismas están fuertemente vinculadas a factores como los niveles de desocupación juvenil y los grados de educación. Pero junto a ellos se halla la familia. Si las familias entregan los códigos éticos y los ejemplos de conducta que se interiorizan como mandatos internos en los jóvenes. Si se hallan debilitadas o desarticuladas, efectos que con frecuencia

tienen una de sus raíces en la pobreza, ello no sucede. Estudios en los Estados Unidos encontraron que más de las dos terceras partes de una muestra amplia de jóvenes delincuentes venía de hogares desarticulados (Whitehead, 1993). El mismo tipo de resultados se encontró en el Uruguay (Katzman, 1997). Investigaciones sobre el peso del vecindario en áreas pobres de Nueva York concluyeron que invertir en fortalecer las organizaciones vecinales de esos barrios era el modo más efectivo de reducir la criminalidad, por la gran tarea que pueden cumplir en prevención del delito y tutorío de los jóvenes vulnerables.

Otra línea de investigaciones sorprendente fue la abierta por la Universidad de Harvard al correlacionar capital social y salud pública (Kawachi et al., 1997). La escuela de Salud Pública de la Universidad de Harvard descubrió que el clima de confianza influye sobre la esperanza de vida.

Los orígenes de estas investigaciones estuvieron en la observación de una pequeña ciudad norteamericana llamada Rosetto. Formada por inmigrantes italianos, es de pequeña clase media con pocas distancias sociales. Tiene menos ataques cardíacos que la media de Estados Unidos y la gente vive más años. Los médicos son los mismos que en otros lugares, los hospitales son los mismos, las dietas son las mismas. La diferencia es la convivencia, la gente de Rosetto se visita los unos a los otros permanentemente, tienen buenas relaciones y además hay buenas relaciones intergeneracionales: abuelos, padres y nietos tienen contacto activo. No había brechas sociales mayores y se creó un clima de mucha confianza mutua. Todo eso prolonga la vida. Los investigadores de Harvard cuantificaron las correlaciones estadísticas entre niveles de confianza y tasas de esperanza de vida en 39 estados de Estados Unidos. Cuando los niveles de confianza son mejores, la esperanza de vida sube y al revés, cuando aumenta la desconfianza, se reduce la esperanza de vida.

Agregaron otra variable: inequidad. Comprobaron estadísticamente que cuanto mayor el coeficiente de desigualdad en la distribución del ingreso, peor la situación en términos de clima de confianza. Se podría decir: la desigualdad no es el único factor influyente en el clima de confianza, pero sí uno de los más predominantes. Las personas saben que eso no es "*fair play*" (juego limpio) y eso deteriora el clima de confianza. Los investigadores observaron estadísticamente que cuanto peor el coeficiente de desigualdad, menor el clima de confianza y más reducida la esperanza de vida.

Si una sociedad se halla estresada en términos de desconfianza, los costos también son altos, no sólo para los pobres, sino para todos los sectores sociales. En cambio en una sociedad armónica, razonable en términos de compartir el progreso, los beneficios de ello impactan favorablemente la salud pública. Wilkinson (1996) ha concluido en sus investigaciones al respecto que el peor enemigo para la salud pública

en el mundo desarrollado es el crecimiento de la desigualdad. Si se quieren trazar políticas preventivas de salud, hay que tratar de reducir el coeficiente de inequidad.

El capital social opera silenciosamente a diario, impactando planos como los vistos: la macroeconomía, la microeconomía, la salud pública y otros. Una investigación de la ONU indagó sobre el clima de confianza en Chile llegando a resultados que movieron a profunda reflexión (PNUD, 1998). En el período de la dictadura militar la economía prosperó, las tasas de crecimiento económico fueron significativas, se creó un sector exportador de punta. ¿Pero qué pasó con la pobreza durante la dictadura militar? Se duplicó, la pobreza pasó de ser el 20% de la población a ser el 40%. Los gobiernos democráticos han puesto énfasis en bajar la pobreza como la máxima prioridad nacional.

Ese ambiente de una dictadura de tantos años dejó secuelas muy importantes en la población. En el estudio del PNUD se les realizaron varias preguntas a los encuestados que trataban de medir cómo estaban las relaciones interpersonales. La primera pregunta fue si las personas respetaban la opinión de los demás, es decir, cuando uno está hablando con el otro, ¿el otro lo está escuchando realmente? Sólo el 27,9% tenía la impresión de que las personas respetaban la opinión de los demás.

La pregunta siguiente fue más exigente: “Usted qué piensa, ¿es difícil que las personas hagan algo por los demás sin esperar algo cambio?”. El 63,8% decía que es así, que las conductas eran interesadas.

La pregunta más severa fue: “Usted qué sensación tiene, ¿las personas no tienen reparo en hacer lo que fuere para conseguir sus objetivos?”. El 76% tenía esa impresión, de que estaban dispuestos a hacer cualquier cosa, de que no tenían escrúpulos. Y finalmente, a pesar de todo, subsistía la esperanza de que era posible hacer amigos, un rasgo muy latinoamericano, ya que el 60% así lo creía.

Este estudio conmocionó y fue ampliamente discutido en Chile. Los investigadores dicen que la desconfianza tiene todo tipo de costos para la sociedad. Uno de los costos es la apatía electoral. Se adjudica a este clima que una parte de la población joven, a pesar de ser una democracia que hace todo lo posible para atraerla, retrae su participación.

Se señala también que hay en esto, entre otros aspectos, secuelas de la dictadura muy profundas porque era un régimen donde todo el mundo desconfiaba de todo el mundo.

## **LA GENERACIÓN DE CAPITAL SOCIAL EN LAS COMUNIDADES ESPECIALES**

El capital social no es un don de la naturaleza. Se necesitan laboriosos esfuerzos colectivos día tras día y un marco de condiciones favorables para construirlo y movilizarlo. Así fue como se desarrolló potentemente en

experiencias consideradas modelo de referencia como el presupuesto municipal participativo de la ciudad de Porto Alegre, el Grameen Bank antes mencionado, y las Escuelas Educo de campesinos pobres en El Salvador.

Comunidades Especiales es uno de los primeros casos en el continente donde se diseña y se pone en práctica una política pública de amplios alcances, y que se propone llegar a más de una octava parte de la población declarando explícitamente la intención de ayudar a construir a través de ella elementos básicos del capital social. Por otra parte, las formulaciones legales y las declaraciones públicas fueron acompañadas en este caso por una metodología que recogió los avances más significativos en la reflexión conceptual y la investigación sobre esta dinámica área, y trató de operacionalizarlos en términos de propuestas de trabajo.

Construcción de infraestructura y construcción de capital social fueron dos ejes centrales del programa. La primera dependía de recursos financieros y capacidades de ejecución; la segunda es un proceso complejo en donde interviene multiplicidad de variables y en el que deben readaptarse continuamente las estrategias sobre la marcha respondiendo a lo que va sucediendo en el terreno.

Por otra parte el espacio de tiempo para desarrollar este esfuerzo era muy acotado. La construcción de las dimensiones intangibles que conforman el capital social requiere por su propia naturaleza de proyectos de largo plazo que puedan aplicarse consistentemente, y de posibilidades reales de neutralizar o relativizar posibles interferencias externas si el contexto es desfavorable.

Asimismo, la extensión y profundidad de la pobreza, el desempleo, los problemas de vivienda, y otras carencias en las comunidades asistidas significaba una clara focalización de las mismas en resultados inmediatos en dichos temas que podría llegar a obstruir otros proyectos de metas más intangibles y de largo plazo como los típicos de la construcción de capital social.

A todo ello se agregaban los altos niveles de desarticulación social interna que se observaban en las comunidades antes de iniciar el programa, según indican sus residentes y líderes, y la acentuada desconfianza hacia un Estado que les había prestado muy poca atención y cuya presencia vinculaban automáticamente con finalidades clientelares.

Pese a estas y otras dificultades de consideración, la OCEPR aplicó hasta sus últimas consecuencias la Ley aprobada y puso en marcha un vigoroso, continuado y consistente esfuerzo para crear condiciones para la generación de capital social. El mismo significó múltiples planes, desde reentrenar para tal efecto a su propio personal profesional y formar cuadros técnicos ad hoc para dicho esfuerzo hasta programas de educación de los líderes comunitarios, de jóvenes líderes, y facilidades de condiciones favorables.

¿Cuáles fueron los resultados? Se resumen a continuación algunos de los cambios que se produjeron en este plano fundamental con relación a la situación preprograma. Las observaciones que se consignan están fundamentadas en las apreciaciones de los mismos residentes de las comunidades y de sus líderes, tal como fueron recogidas en las encuestas que se les formularon y en las sesiones realizadas con grupos focales.

Se examinan algunos desarrollos significativos en cada una de las cuatro dimensiones básicas del capital social y se formulan finalmente algunas apreciaciones de conjunto.

Por el carácter sintético que tiene este informe dirigido a facilitar su uso operativo, la atención se concentra en algunos aspectos clave que no agotan de ningún modo todos los analizables.

### **FORTALECIMIENTO DE LOS CLIMAS DE CONFIANZA**

La confianza entre personas parece un tema personal. Sin embargo, puede observarse que en una comunidad hay tendencias sistemáticas que tienen que ver con sus experiencias históricas, con sus esfuerzos por mejorar, con agentes externos facilitadores u obstructores. Esas tendencias inciden en los comportamientos individuales. No son estáticas; dependen, en definitiva, de lo que la misma comunidad está dispuesta a hacer.

El aumento de la confianza en las relaciones interpersonales mejora por lo pronto la calidad misma de la vida. Es mucho más comfortable psicológica y espiritualmente vivir en comunidades donde predomina la confianza. Permite asimismo relaciones productivas y de intercambio mucho más fluidas. Crea además condiciones para la acción colectiva.

Mucho de ello parece haber sucedido en el caso del Proyecto de Comunidades Especiales en las comunidades encuestadas. Las relaciones interpersonales han sufrido un mejoramiento muy relevante según las opiniones de casi dos terceras partes de los residentes encuestados. Así, un 63% dice que esta muy de acuerdo o bastante de acuerdo con que “en esta comunidad la confianza entre nosotros ha ido aumentando cada vez más”.

Un 64% percibe una mejora directa en las relaciones entre vecinos. Declaran que “los vecinos de esta comunidad nos llevamos mucho mejor que antes”.

Más de la mitad, el 51%, percibe que ha aumentado el número de personas confiables al declarar que “en esta comunidad ahora hay más personas en las que se puede confiar” (al revés de lo que sucede a pesar del progreso económico en el estudio del PNUD sobre la sociedad chilena de hace algunos años citado anteriormente).

Se considera por parte del 63% de los encuestados que la situación ha mejorado incluso puertas adentro en las familias al responder que “en mi familia ahora nos llevamos mejor entre nosotros que antes”. Las

respuestas muestran una fuerte consistencia. Cuando se pregunta a los residentes en qué grupos de personas o instituciones se puede confiar mucho o bastante, empatan al tope de la tabla con opiniones favorables de casi siete de cada diez encuestados tres entidades: la Iglesia Católica con 69%, y las iglesias evangélicas o cristianas y los vecinos con 68%.

La confianza en los vecinos aparece nuevamente encabezando los climas de confianza junto a las iglesias. Es notable la brecha con el clima de desconfianza existente hacia los partidos políticos. El 45% dice que se puede confiar poco o nada en “los líderes de los partidos políticos en su comunidad”.

En cambio los residentes muestran clara confianza en los líderes de las Comunidades Especiales. Construir ese tipo de confianza es normalmente uno de los objetivos mayores de los líderes de un país. Ella es, como se mencionó, un cimiento de la gobernabilidad democrática.

En el caso de las Comunidades Especiales los niveles de confianza son significativamente altos, lo que implica que la comunidad ve a sus líderes como bien representativos de sus inquietudes, y confiables.

Así, el 55% dice: “Nosotros tenemos confianza en nuestro líder comunitario”; a su vez el 56% lo ve como un modelo de referencia, lo que constituye todo un desiderátum para un líder, y señala: “El líder de nuestra comunidad es un ejemplo para todos nosotros”. Incluso lo defiende de antemano al mismo tiempo que expresa su reserva respecto al Estado cuando el 72% afirma: “Muchas veces las autoridades dejan mal a su líder porque prometen cosas que después no cumplen”.

Las Comunidades Especiales evidencian un crecimiento importante en materia de climas de confianza. Hay solidez en las relaciones interpersonales y confían en sus liderazgos. Eso las dota de un activo muy considerable, que muchas sociedades quisieran tener.

El programa cumplió claramente un papel en mejorar esta situación mediante su propuesta abierta, sus aportes prácticos, sus logros en el involucramiento de la comunidad y sus metodologías generales.

Lo describe uno de los líderes comunitarios, el presidente del Comité de la Comunidad Especial El Cedro, Cayey:

Durante años fuimos una comunidad olvidada por los diferentes gobiernos. Nuestros caminos estaban en pésimas condiciones. No existía un lugar de reuniones. El sector Andalucía, el lugar más aislado de la comunidad, no tenía servicios de teléfono. Estábamos llenos de sueños que no se convertían en realidad. Al llegar las Comunidades Especiales a nuestra comunidad comenzamos a organizarnos y a trabajar por nuestras necesidades. Empezamos a creer en el sistema porque se fueron desarrollando cambios positivos, tales como mejoras a

carreteras, la construcción de un centro comunal (pendiente de entrega) y la habilitación de líneas de teléfono en el Sector Andalucía (pendiente de inauguración).

### **DESARROLLO DE LA ASOCIATIVIDAD**

La capacidad de organizarse para hacer cosas en conjunto es uno de los mayores potenciales de una comunidad. Aumentan sustancialmente sus posibilidades de enfrentar sus problemas. No es un camino fácil. Es posible observar en diversas sociedades de abundancia fuertes tendencias al individualismo, al escalamiento, la atomización, la competencia desenfadada, que dañan seriamente las condiciones para la cooperación. El conjunto de estrategias utilizadas, entre ellas el vasto esfuerzo realizado en formación; el apoyo para el desarrollo institucional; la cooperación con la estructuración de comités; el diseño de proyectos colaborativos, y la intensa tarea educativa realizada a través de talleres y cursos que aportaron instrumentos muy útiles para la construcción institucional, contribuyeron a la creación de elementos favorables para la asociatividad, tanto a nivel personal de actitudes, como colectivo al abrir posibilidades reales de llevarla a la práctica.

Incluso el énfasis en los trabajos de infraestructura en edificar centros comunales contribuyó en la misma dirección al dotar de espacios físicos a las actividades asociativas de la comunidad.

Los residentes describen la situación cuando el 51% coincide con que “antes me sentía desanimado. Ahora tengo ganas de hacer cosas para esta comunidad”. La mitad ve una diferencia sustancial con la situación previa. Señala: “Como comunidad ahora estamos mucho más organizados que antes”. El 72% de los residentes sabe que “existen organizaciones comunitarias para buscar soluciones a los problemas de la comunidad”. Dos terceras partes de los residentes (65%) conocen a los miembros de dichas organizaciones.

Dos de cada tres (67%) ven claramente la utilidad de las asambleas comunitarias resaltando que “las reuniones comunitarias provocan que uno piense en el futuro de la comunidad”. Más de la mitad de los residentes (54%) valora positivamente las organizaciones comunitarias considerando que “han sido efectivas en la solución de los problemas comunitarios”.

Las percepciones de los líderes respecto a la acción de las organizaciones comunitarias son asimismo muy positivas. Lo contrario sucede frecuentemente con los líderes de experiencias similares quienes, después de entregar su tiempo y energías a este orden de tareas honorarias, sienten que sus esfuerzos no han sido correspondidos, ingratitud de parte de los liderados, pocos resultados y otras frustraciones semejantes. No es el caso de Comunidades Especiales.

Los líderes no son nuevos, el 83% tiene dos o más años de antigüedad. La comunidad los ve como absolutamente o bastante necesarios en forma abrumadora (94%). El 84% de los líderes considera a su vez que “las organizaciones comunitarias han sido efectivas en la solución de los problemas de la comunidad”. Su sensación es que sus esfuerzos tienen eco. El 62% de los líderes entiende que “la comunidad está respondiendo satisfactoriamente a los estímulos y esfuerzos que le dedica”.

Entre los resultados concretos que los líderes advierten se halla su valoración como muy bueno o bueno de los siguientes planos de la vida comunitaria:

**Cuadro 1**  
Opiniones de los líderes y su representación en porcentajes

Opiniones	Porcentajes Base: 71
El estado actual de la solidaridad con los más necesitados (ancianos, deambulantes, discapacitados)	66
El estado actual de la devolución de atención o favores entre la gente (reciprocidad)	65
El estado actual del grado de unidad entre la gente (menor cantidad de disputas y conflictos que antes)	61
El estado actual de la interacción entre los vecinos de este lugar	58
El estado actual de los sentimientos de pertenencia de la gente a la comunidad (mayor inserción)	56
El estado actual de la confianza entre la gente de la comunidad	56
El estado actual del deseo de juntarse o reunirse para solucionar problemas comunitarios	54

Fuente: Encuesta realizada entre líderes comunitarios como parte de este informe.

Como consecuencia de todos los aspectos positivos anteriores, la percepción totalmente mayoritaria entre los líderes (72%) es que es muy bueno entre los residentes “el estado actual de las ganas de seguir viviendo en esta comunidad”.

A su vez, los líderes mantienen vivo y reforzado su propio compromiso personal a pesar del desgaste que significa un promedio de más de dos años de trabajar en funciones de liderazgo. El 70% apreció como muy bueno “el estado actual de su propio compromiso por seguir siendo líder de esta comunidad”.

La mitad de la comunidad percibe claramente que el impacto formativo de los programas educativos de Comunidades Especiales tiene que ver con el desarrollo de los líderes. Evalúa que “el programa de formación de líderes ha sido muy positivo para la comunidad”.

Los líderes mismos valoran fuertemente el aporte que les prestaron los Talleres de Comunidades Especiales. Cuando se les pregunta por las iniciativas realizadas por el programa ubican en el primer lugar de las mismas a “la organización de talleres de formación y capacitación”. En las indagaciones con grupos focales, los líderes resaltaron la utilidad práctica para su labor de talleres como los dedicados a soluciones de conflictos, planificación, mercadeo, presupuestos, derechos del ciudadano, y la muy útil información recibida sobre los roles y funciones de cada agencia de Gobierno. Los talleres superaron ampliamente sus expectativas. Entre otros aspectos, los talleres los ayudaron a forjar un nuevo estilo de liderazgo. Lo subraya muy bien uno de los líderes: “Fíjate, yo vengo de una tradición de líderes comunitarios que todo lo quieren hacer. Yo creo que estos talleres me ayudaron mucho a entender que un líder no es un líder verdadero hasta desarrollar liderazgo y en estos talleres nosotros hemos cambiado la actitud”.

El éxito de los talleres ha llevado a los líderes a demandar otros a fin de tratar áreas identificadas por ellos como muy útiles: modos de relacionarse con el alcalde cuando es del partido que no apoya el Proyecto; mayor conocimiento sobre los procesos legislativos y los procesos mismos de la ley; derechos constitucionales y civiles; procesos jurídicos (acerca de las demandas o de cómo llevar a tribunales algunas situaciones); modos de bregar con tanta diferencia política apasionada entre los residentes de las comunidades; modos de preparar y trabajar en un proyecto de ley; identificación de los modos en que los legisladores y representantes votan sobre los proyectos. Estas necesidades sugieren que los líderes quieren más información sobre los procesos de relaciones con el Gobierno, la política pública y los procedimientos de ley.

Los líderes tienen plena conciencia de la importancia del conocimiento. Como lo explica uno de ellos: “Yo diría que conocimiento es poder y nosotros a través de ese conocimiento hemos adquirido poder, que yo diría que eso fue lo más importante para mí que hemos adquirido”.

También colocan en un lugar importante (el cuarto) entre las ayudas recibidas del Proyecto de Comunidades Especiales “la ayuda para organizar la comunidad”.

Sin líderes formados con calidad y dispuestos a un compromiso pleno, el desarrollo de la asociatividad resulta muy difícil. Ellos son estratégicos para generar sinergias.

En Comunidades Especiales el trabajo hecho con los líderes ha sido clave en estimularlos y prepararlos para su rol. Ello se refleja en múltiples expresiones que indican un importante nivel de madurez. Cuando se les pregunta sobre qué objetivos esperan lograr como líde-

res comunitarios colocan al tope de los mismos “ayudar a resolver los conflictos internos de la comunidad” (42%). Esto tiene para ellos más peso aun que un factor tan concreto y promovido por el programa como lo es “mejorar la infraestructura”. Consistentemente cuando se los interroga sobre “¿qué es para usted un líder comunitario?”, dos de cada tres (62%) ponen en primer lugar a gran distancia de las menciones “un apoyo para resolver los problemas comunitarios”.

Es decir, el líder aparece con una mirada de “capital social” respecto a la comunidad. Entiende que su fortalecimiento interno es la prioridad, y que ello requiere ayudarla en saber procesar sus conflictos. Por ello tienen una muy buena opinión de los programas de capacitación que los prepararon para este rol.

El resultado de los esfuerzos realizados por la comunidad, por sus líderes y el apoyo del Proyecto de Comunidades Especiales se han manifestado en un crecimiento muy concreto y relevante de los niveles de asociatividad.

En el 87% de las comunidades indagadas se han establecido unidades organizativas centrales bajo la forma de Juntas, Comités o Consejos de residentes.

Cuando se toma el conjunto de las 674 Comunidades Especiales se observa también el crecimiento institucional experimentado. No tiene los niveles tan altos alcanzados en la muestra indagada, pero permite ver que ha habido un genuino y vigoroso proceso de construcción institucional comunitaria.

Para medir objetivamente la situación se trató de ver en cada comunidad cuántas de las nueve características siguientes reunía:

1. Capacitación continua
  - (3) Líderes nuevos
  - (2) Líderes maduros
  - Manejo de conflicto
  - Propuestas
  - Realojo y adquisición
  - Rehabilitación en su sitio
  - Reglamento
  - Otros
2. Junta organizada
  - Asamblea anual
3. Elaboración de plan estratégico o plan de trabajo anual
4. Discusión de perfil de datos socioeconómicos de la comunidad
5. Reuniones mensuales ordinarias

6. Comités, grupos de trabajo o células
  - Fideicomiso
  - Infraestructura
  - Organización
  - Educación
  - Salud
  - Otros
7. Incorporación
  - Reglamento
  - Asamblea anual
  - Informe anual de incorporación
8. Proyectos desarrollados
  - (3) Desarrollo socioeconómico
  - Social
  - Mujeres, niños, envejecientes
  - Prevención
  - Mujeres, niños, envejecientes
  - Salud
  - Educación (1) Alfabetización o Ley 188
  - Tutorías y programas después de la escuela
  - Microempresa
  - Cooperativa
  - Otros
9. (3) Autogestión al menos cada seis meses
  - Cine
  - Excursiones
  - Ferias
  - Recogido de escombros
  - Otros
  - ¿Quiénes somos?
10. Alianzas
  - Universidades
  - ONG
  - Corporaciones
  - Agencias gubernamentales
  - Intercomunitarias
  - Otras

Los resultados se computaron como sigue:

- Fortalecida levemente: 1 a 3 características
- Fortalecida moderadamente: 4 a 5 características
- Fortalecida fuertemente: 6 a 8 características
- Súper fortalecida: 9 características

El cuadro de conjunto que aparece es el siguiente:

**Cuadro 2**  
Grado de fortalecimiento de las Comunidades Especiales

Opiniones	Porcentajes Base: 674
No existe	2,76
Fortalecida levemente	29,56
Fortalecida moderadamente	31,39
Fortalecida fuertemente	23,58
Súper fortalecida	9,49
Reorganización	3,22

Fuente: Encuesta a residentes realizada como parte de este estudio.

Como se advierte, casi dos terceras partes de las comunidades se han fortalecido moderadamente, fuertemente o súperfortalecido.

Las expresiones del fortalecimiento institucional son múltiples. Una impactante es el desarrollo de una red de periódicos comunitarios que se inició en septiembre de 2004 con periódicos en San Juan, Caguas, Arroyo, Corozal y Añasco, y cuenta ya con siete periódicos regionales. La iniciativa surgió justamente de talleres de preparación de boletines que fueron ofrecidos en algunas comunidades. Pero los residentes expresaron que querían hacer algo de más envergadura porque la prensa comercial no cubre las noticias de las comunidades.

Organizar, montar y llevar adelante un periódico es un proceso complejo y expresa el nivel de madurez alcanzando por una comunidad. Ellas son enteramente las responsables de los mismos. Como describe *Mi Barrio*, uno de los periódicos de San Juan, en su primer número (verano de 2004): “Para lograrlo los líderes se están capacitando en las áreas de redacción de noticias, fotografía, montaje, venta de anuncios y circulación”. Al definir los objetivos de Prensa Comunitaria, la empresa que formaron en conjunto para generar estos medios de comunicación, señalan:

Una de las preocupaciones de las comunidades y que dieron motivo a la creación de Prensa Comunitaria es la percepción negativa que crean los medios nacionales sobre las comunidades al difundir sólo los hechos negativos que ocurren en éstas. Así las cosas, Prensa Comunitaria tratará asuntos de relaciones humanas, desarrollo social, y sobre todo, los sucesos positivos que acontecen en las comunidades.

Otra expresión muy importante del crecimiento del capital social es el forjamiento de alianzas intercomunidades. En octubre de 2003 nació la Alianza de Líderes Comunitarios de Puerto Rico que ha ido fortaleciéndose progresivamente. El objetivo fue muy claro. Según indicaron al constituirla: “Un grupo de líderes determinó que era necesario establecer algún tipo de organización en la isla que convocara al liderato existente y reciente de nuestras comunidades. Esto con el propósito de ocupar nuestro lugar en las estructuras de poder existentes y así influenciar en la política pública”. También en la región del Este del país surgió otra iniciativa asociativa de líderes comunitarios, que organizaron la Coalición de Líderes.

### **DECLARACIÓN DE LA PRIMERA CONFERENCIA NACIONAL DE LÍDERES DE LAS COMUNIDADES ESPECIALES DE PUERTO RICO**

#### **Por cuanto:**

Nosotros, residentes y líderes de las Comunidades Especiales de Puerto Rico, nos hemos reunido en Carolina, hoy 28 de octubre de 2003, para analizar la situación de la pobreza en el país, discutir las políticas sociales que se han estado realizando para superar esta condición, y reafirmar nuestra fe en la posibilidad de salir de esta compleja situación a través de la continuación de una política pública firme, consistente, participativa, de autogestión y de largo plazo.

#### **I. Valores y Principios**

1. Reafirmamos nuestro derecho a una vida digna y al disfrute de los derechos fundamentales de las personas, según reconocidos en nuestra Constitución, sin distinciones de raza, sexo, religión o ideología política. Reconocemos también nuestros deberes y responsabilidades como individuos y cómo líderes de comunidades que buscan

trabajar por el bien común y por un desarrollo humano sostenible, que incluya a todos los puertorriqueños.

2. Nos hacemos eco de los reclamos hechos por las comunidades pobres del mundo, expresados en declaraciones y resoluciones, como lo fue la de la Cumbre Mundial de Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995 y la Declaración del Milenio, firmada en la sede de la ONU en Nueva York en septiembre del 2000.
3. Consideramos que determinados valores fundamentales son esenciales para mejorar la convivencia y la calidad de vida en Puerto Rico, y nos comprometemos a impulsar su plena vigencia. Igualmente reclamamos de las autoridades gubernamentales, de los partidos políticos, de las instituciones educativas y de todas las organizaciones de la sociedad civil un compromiso con hacer de estos valores el ancla de nuestro proceso de desarrollo económico y social. Esos valores son:
  - a. La igualdad. Debe garantizarse la igualdad de derechos y las oportunidades para todas las personas, indistintamente de su condición social, género, raza, ideología, origen étnico, o preferencia sexual. Nadie debe quedar fuera de los beneficios del desarrollo económico y social.
  - b. La solidaridad. Los costos y las cargas de atender los problemas de Puerto Rico deben distribuirse conforme a los principios fundamentales de la equidad y la justicia social. Los que sufren, o los que menos se benefician, merecen la ayuda de los más beneficiados.
  - c. La tolerancia. Los seres humanos deben de respetarse mutuamente, en toda su diversidad de creencias o ideologías. Las diferencias no deben exacerbarse al punto de generar violencia verbal o física. Los medios de comunicación tienen la obligación de contribuir a promover una cultura de paz y diálogo que permita reencuentro de los puertorriqueños en la causa común de un nuevo proyecto de desarrollo.
  - d. El respeto de la naturaleza. Es necesario actuar con urgencia para frenar el continuo deterioro de nuestro medio ambiente por la voracidad del pro-

ceso de urbanización. Sólo así podremos conservar y transmitir a nuestros descendientes las riquezas que nos brinda la naturaleza. Es preciso desarrollar políticas para lograr un desarrollo socioeconómico comunitario que garantice el bienestar presente y futuro de nuestra población.

- e. La libertad. Los hombres y las mujeres tienen derecho a vivir su vida y a criar a sus hijos con dignidad y libres del hambre y del temor a la violencia, la opresión o la injusticia. La mejor forma de garantizar esos derechos es contar con un gobierno democrático, libre de corrupción, que ejerza con diligencia sus funciones, que incorpore la participación comunitaria en la toma de decisiones y que establezca el mérito como criterio fundamental para organizar el trabajo en el servicio público.
- f. La responsabilidad común. La responsabilidad de desarrollo económico y social debe de ser compartida por el sector público, el privado y por las propias comunidades. Toda la sociedad está llamada a aunar esfuerzos para erradicar la pobreza.

## **II· Acciones**

Para convertir en acciones estos valores comunes, hemos formulado una serie de objetivos claves a los que le damos especial importancia para lograr un desarrollo pleno y erradicar la pobreza:

1. Reclamamos de la administración actual de gobierno y del entrante un compromiso firme con continuar la política pública contenida en la Ley Número 1 de Marzo de 2001 dirigida a profundizar el desarrollo comunitario, reconociendo la participación democrática, el apoderamiento y la autogestión como ejes fundamentales para la eliminación de la pobreza.
2. Reclamamos transparencia en la gestión pública y la creación y ampliación de espacios de participación comunitaria para la fiscalización del buen uso de los recursos presupuestarios en las agencias, instrumentalidades y municipios de Puerto Rico.
3. Reclamamos que se elaboren y apliquen estrategias que ofrezcan a los jóvenes y adultos de las Comunidades

Especiales posibilidades reales de lograr una educación que les garantice un trabajo digno y productivo.

4. Reclamamos que se le otorgue una atención especial a la promoción del desarrollo integral de las mujeres en las comunidades.
5. Reclamamos que se impulse legislación de incentivos contributivos, créditos universitarios y otras formas de estímulo que permitan la colaboración entre el sector privado, con y sin fines de lucro, y las Comunidades Especiales.
6. Consideramos urgente que se enmiende la ley que creó el Programa de Comunidades Especiales a los fines de garantizar su institucionalización y su capacidad de trabajar en forma permanente, evitando que el mismo sea objeto de luchas partidistas.
7. Reclamamos que se fortalezca el programa con recursos económicos adecuados y recurrentes para resolver los problemas de infraestructura y vivienda, así como los requeridos para impulsar el desarrollo socioeconómico comunitario.

**Por tanto:**

1. Exhortamos a los residentes de las Comunidades Especiales a que asuman una participación activa y responsable en la búsqueda y solución de los problemas que aquejan a sus comunidades.
2. Reclamamos que cada político electo a un puesto ejecutivo o legislativo, estatal o municipal, brinde a los residentes de las Comunidades Especiales la oportunidad de participar en la planificación y ejecución de cualquier obra, programa o proyecto que los afecte directa o indirectamente. Los consensos deben ser recogidos y expresados por las Juntas de Directores debidamente incorporadas de las Comunidades Especiales, a fin de garantizar un mecanismo de participación efectivo.
3. Convocamos a los candidatos a puestos electivos a que incluyan en sus plataformas medidas para impulsar el desarrollo de las Comunidades Especiales con la parti-

cipación activa de los residentes de éstas, a fin de atender todos los reclamos antes expuestos.

4. Convocamos a todos los líderes comunitarios aquí presentes a que circulen ampliamente esta declaración y busquen adhesiones a la misma, de manera que pueda convertirse en un instrumento de trabajo a favor de las comunidades especiales.
5. Encomendamos a la Coordinadora General de la Oficina de Comunidades Especiales el envío de la copia de esta declaración con las firmas que la sustentan, a la Gobernadora del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, a los funcionarios electos y designados del Gobierno, a todos los candidatos de puestos públicos, a los medios de comunicación y a todas las Comunidades Especiales de Puerto Rico, para que sea objeto de análisis y discusión.

En Carolina, Puerto Rico,  
a los 28 días del mes de octubre de 2003.

La creación de climas de confianza positivos y la elevación amplia de los niveles de asociatividad han sido claves en la percepción de las situaciones de las comunidades por sus residentes y líderes. Resume muy bien la situación el presidente del Consejo Comunitario de la Comunidad Especial de Estancias del Sol, Río Grande, quien comenta:

Nuestra clave es la organización y la autogestión. La comunidad Estancias del Sol se ha convertido en un modelo comunitario ejemplar, no sólo porque se proyecta la transformación total de una comunidad carente de todo tipo de servicio, sino porque además, se convierte en un modelo de trabajo en equipo. Estancias del Sol no tan sólo ve una luz al final del túnel, sino que ve también la transformación total. Pronto se nos llamará la nueva Estancias del Sol. Hoy las comunidades de escasos recursos y olvidadas saben de esfuerzos propios y de esfuerzos comunitarios y conocen de apoderamiento y de autogestión. Es muy pronto para decir que estamos en el escalón de arriba, pero sí podemos decir que no estamos en el escalón de abajo. Seguiremos subiendo, no para alcanzar la clase alta, pero sí para mejorar la calidad de vida de nuestras familias.

### AMPLIACIÓN DE LA CONCIENCIA CÍVICA

El nivel de “civismo” de los miembros de una comunidad es un activo que puede aportar mucho al enfrentamiento de sus problemas. El civismo significa quebrar la idea de que las personas sólo deben preocuparse por sus necesidades y las de sus más inmediatos, y reemplazarla por un nivel de conciencia más amplio que engloba la legítima preocupación por lo personal y familiar, pero junto a ella la asunción de identificaciones y responsabilidades con lo colectivo. El civismo está vinculado con múltiples factores. Entre ellos la educación, los mensajes recibidos en la familia a través del ejemplo de los padres, el clima de civismo general existente en una sociedad, el haber participado en experiencias concretas de voluntariado. Así estudios en Estados Unidos indican que los jóvenes que, en las escuelas o las universidades, se integran a actividades colectivas, serán cuando adultos ciudadanos más activos que quienes no lo hicieron.

Los entornos de pobreza crean condiciones anticivismo pronunciadas. Implican la necesidad de lucha a diario por la supervivencia. La vida personal y familiar está afectada por incertidumbres y riesgos continuos. Existe una fuerte frustración con un contexto social general que no da salida. Normalmente en situaciones de este orden pueden esperarse bajos niveles de participación. Todo ello ha operado activamente en las Comunidades Especiales que presentan datos socioeconómicos altamente deficitarios en múltiples aspectos.

Los niveles de participación influidos por aspectos como esos han sido discretos. Pero diversos indicadores muestran que hay allí un potencial muy importante a desarrollar, y que el programa con todas sus estrategias de capacitación e involucramiento aporta significativamente en esa dirección.

Por lo pronto el nivel de participación electoral, una de las primeras expresiones de civismo, es mayor en las Comunidades Especiales indagadas a los promedios nacionales. El 89% de los residentes indica haber votado en las últimas elecciones generales del país.

Una cuarta parte de las comunidades participa en la organización de algunas de las principales actividades del Proyecto. Cuando se pregunta a quienes tuvieron esa experiencia sobre cómo la evalúan, las respuestas indican el alto potencial mencionado para la participación. Nueve de cada diez que participaron evalúan la experiencia como muy positiva o bastante positiva. Ello revela que cuando se logra que la gente participe, se disparan actitudes que van luego a fortalecer sus participaciones futuras.

La necesidad y el deseo de participar aparecen también con toda fuerza cuando se pregunta al grupo que evaluó negativamente las obras de construcción del Proyecto de Comunidades Especiales. El factor que mencionan en primer lugar es: “No atendieron las prio-

ridades que establecimos”. Muestran que antes que ninguna otra valoración sobre las obras en sí, los residentes anteponían la metodología utilizada para tomar las decisiones finales sobre las obras a ejecutar. La rechazaban por considerar que había dejado de lado las prioridades identificadas por ellos.

Un elemento muy significativo en este marco es el altísimo nivel de civismo que muestran los líderes de las Comunidades Especiales. El 99% de ellos votó en las últimas elecciones; el 94% participó en asambleas de la comunidad; el 90%, en reuniones de Junta Comunitaria; el 76%, en proyectos comunitarios; una proporción similar, en grupos de trabajo de la comunidad; el 68%, en cursos o talleres de capacitación. Esto puede tener un efecto multiplicador considerable.

Son líderes que, como se ha visto, cuentan con toda la legitimidad: la comunidad los siente sus representantes genuinos y valora positivamente su trabajo. Por ende, son modelos de referencia relevantes. Si ellos muestran un alto civismo, eso está destinado a repercutir sobre la comunidad, especialmente sobre sus jóvenes.

Efectivamente se ha constituido la Red de Jóvenes Facilitadores que muestra promisorias perspectivas. Cuando se les consulta sobre su rol, expresan objetivos claros y un fuerte compromiso. En los grupos focales señalaron entre sus metas: “Ayudar a nuestra propia comunidad a salir adelante con nuestros propios objetivos”, “servir de apoyo a los líderes adultos que están encargados de la comunidad”.

Estos líderes jóvenes han hecho un excelente aprovechamiento de los talleres de formación.

Las evaluaciones y opiniones que emiten demuestran que el Proyecto, en sus talleres, ha logrado hacer en ellos y ellas transformaciones de autoimagen, roles, actitudes, conciencia social y valorizaciones sobre sus personas y el mundo en el que les ha correspondido vivir en sus comunidades y entornos.

Así por ejemplo declaran: “[Ahora soy] un poquito más responsable en cuestión de cosas así, más importantes, tú sabes, porque ahora es que tengo la obligación, sé lo que tengo que hacer”; “me ha cambiado casi todo a cuando yo entré, yo era una persona totalmente diferente”; “antes otras personas en la comunidad no me importaban, ahora me importan mucho”; o “mientras más campamentos hay en la red, más una se va enriqueciendo de conocimientos porque todos los talleres son diferentes”.

Una manifestación significativa de los potenciales de participación es la actitud general de la comunidad en cuanto a tomar en sus propias manos iniciativas y proyectos. Ella es totalmente favorable. Dos terceras partes de los residentes (62%) afirman que “nos gusta hacer las cosas por nuestra cuenta sin esperar que nos digan qué tenemos que hacer”.

Los procesos participativos son una oportunidad para el aprendizaje social y para la innovación, lo que favorece el compromiso con los cambios sociales y mejora los prospectos de sostenibilidad de los procesos. Trabajando juntas las personas pueden llegar a identificar un propósito común, compartiendo y analizando información que les permite establecer prioridades y desarrollar estrategias. Además pueden crear nuevas maneras de hacer las cosas con el fin de lograr objetivos comunes. Cada persona también aprende cómo debe cambiar su conducta para que las prioridades colectivas puedan ser acordadas. El lograr sentido de pertenencia en un programa o proyecto ayuda a que las personas puedan seguir participando, aún cuando se presenten obstáculos.

Marcia Rivera 2003  
*Tejiendo el futuro*  
(San Juan: Ediciones Puerto)

### **AFIANZAMIENTO DE VALORES POSITIVOS**

Los valores predominantes en una comunidad van a incidir fuertemente en lo que en ella suceda. Las comunidades pobres muestran normalmente fragilidades en este plano. La falta de trabajo es de por sí altamente demoralizante. Las personas y las familias se resienten profundamente por ella. Las discriminaciones hacia las comunidades, su subvaloración, su marginación crean a su vez resentimientos y atentan contra su autoestima. La búsqueda afanosa por sobrevivir puede convertir a algunos de sus grupos jóvenes en vulnerables ante las tentaciones de salir fácilmente de esos “callejones sin salida” por vía de la criminalidad. La instalación de mafias de la droga atenta de numerosos modos contra valores éticos positivos. Pueden darse con facilidad por estas condiciones climas “anómicos” donde muchos jóvenes están desorientados ante la falta de valores claros.

El trabajo sistemático del Proyecto de Comunidades Especiales, el vigoroso desarrollo de un liderazgo positivo, las experiencias del trabajo colectivo, los logros en autoestima colectiva y personal, junto al gran caudal de historias abnegadas de lucha incesante y reforzamiento de los valores de que eran portadoras muchas de las comunidades contribuyeron a generar fuertes tendencias en sentido contrario a las anteriores.

En los grupos focales y las encuestas, los residentes muestran muy bien la lucha entre estas tendencias y los cambios positivos que

se fueron desarrollando durante la implementación del Proyecto de Comunidades Especiales.

Antes de Comunidades Especiales, las personas se sentían abandonadas como grupo por la sociedad y el Gobierno, y predominaba el aislamiento y el “sálvese quien pueda”. Los líderes caracterizan la situación de la comunidad con expresiones como las siguientes: “En el olvido”, “borrada del mapa”, “marginada”, “pesimista”, “no había cosas nuevas que hacer, se convertía en una monotonía, no había nada que desarrollar entre vecinos”.

Según explican los líderes, se creaba un círculo vicioso. La gente no se relacionaba con el resto de la comunidad probablemente como un mecanismo de defensa para escapar de los problemas comunales, en un ambiente tan poco alentador y desorganizado. El aislamiento debilitaba la posibilidad de enfrentar los problemas y el círculo se cerraba. Uno de los valores circulantes reflejaba muy bien la situación: “Era más fácil que uno saliera solo que sacar toda la comunidad”.

La percepción de la situación cambió muy fuertemente. El 84% de los residentes dice ahora: “En esta comunidad estamos orgullosos de nosotros mismos”. El mismo porcentaje dice que se siente muy bien o bien viviendo en esa comunidad. Sólo el 4% dice que se siente mal o muy mal.

Dadas la escasez material severa y las altas tasas de desocupación, puede inferirse que hay un mejoramiento sustancial en otras condiciones que tienen que ver con aspectos del capital social. Efectivamente, cuando se les pregunta a los residentes sobre las causas de sentirse bien en la comunidad mencionan principalmente: “La gente de la comunidad en general” (49%) y “la seguridad y tranquilidad que sienten en la comunidad” (42%).

Hay una revalorización de los vínculos con el otro en la comunidad y del valor mismo de pertenecer a una comunidad así. Es una comunidad que es percibida con múltiples rasgos positivos a pesar de la pobreza. Así entre ellos, dos terceras partes opinan que “la gente de mi comunidad tiene ideas propias sobre cómo mejorar la vida aquí”. Mientras que un 72% dice que “a la mayoría de la comunidad le interesan los programas culturales, de arte, de música, de teatro, etcétera”. La mitad de los residentes ve mejor el futuro al declarar que “ahora tenemos más proyectos de futuro para la familia y la comunidad”.

Está la sensación de que la comunidad puede hacer por sí cosas importantes. Para el 91%, “seguir mejorando depende más de nosotros que de nadie”. Todo ello se expresa en una intención muy concreta. El 88% de los residentes piensa seguir viviendo en la comunidad de aquí a cinco años. Eso mismo sucede en el caso de los líderes con el 96%. Es casi unánime, en consecuencia para todos, el sentimiento de que ésta es su comunidad.

Junto a todos estos valores positivos de autoafirmación, dignidad, sentimientos de pertenencia comunitaria, aprecio por los demás, hay un credo de valores que los líderes comunitarios están tratando de impulsar. Los sintetizaron declarando que eran fundamentales no sólo para las Comunidades Especiales, sino “para mejorar la convivencia y la calidad de vida en Puerto Rico”, en la Primera Conferencia Nacional de Líderes de las Comunidades Especiales en octubre de 2003. Los identificaron como:

- La igualdad.
- La solidaridad.
- La tolerancia.
- El respeto a la naturaleza.
- La libertad.
- La responsabilidad común.

### **UNA MIRADA DE CONJUNTO**

La situación de las Comunidades Especiales sigue siendo deficitaria en aspectos muy concretos. La gran inversión realizada en infraestructura ha significado mejoras importantes, pero los recursos aplicados, si bien los mayores históricamente, siguen siendo muy inferiores a las necesidades. Por otra parte, muchos otros problemas no estaban ligados a lo que pudiera hacer el programa con sus limitados fondos sino a las políticas económicas generales del país, particularmente los vinculados con la creación de fuentes de trabajo, la universalización de la protección social y la mejora de la equidad.

Por consiguiente, los problemas presentes en la comunidad son muy significativos como lo indican los residentes:

- Falta de facilidades y programas para atender a los envejecientes (78%).
- Falta de oportunidades de trabajo cerca de la comunidad (76%).
- Poca actividad recreativa (74%).
- Falta de centros de cuidado infantil (70%).
- Falta de oportunidades de capacitación para los adultos (63%).
- Falta de transportación pública (62%).

- Falta de programas para los estudiantes después de que salen de la escuela (54%).
- Presencia de muchos usuarios de drogas y puntos de venta (50%).

A las precariedades económicas se suma la alta desconfianza existente en las comunidades respecto a la política.

Sin embargo, y a pesar de todo ello, la percepción de sus posibilidades de enfrentar estos problemas, de su propia valía, de lo importante que es pertenecer a esa comunidad y otros factores han mejorado sustancialmente. La diferencia entre las condiciones objetivas difíciles y ese fortalecimiento de la comunidad parece estar dada por el gran crecimiento experimentado en todas las dimensiones de su capital social que se ha ido detallando.

Mejoraron los climas de confianza, subió la asociatividad, aumentó la conciencia cívica, cambiaron las tendencias en cuanto a los valores predominantes. El apoderamiento y la autogestión, objetivos esenciales en la Ley que creó el programa, parecen haber avanzado de modo muy considerable ayudando a generar esta puesta en acción y ampliación del capital social. Son las metodologías indicadas por la experiencia internacional para efectivamente generar capital social, y fueron aplicadas en este caso sistemáticamente y con excelencia técnica por la OCEPR.

Los residentes sienten que algunas cosas se han transformado y aprecian mucho esos cambios que integran su nuevo capital social. Así casi la mitad de ellos señala que “en los últimos tiempos esta comunidad logró que la escucharan y satisfagan sus principales demandas”. Un 42% dice: “Me parece que la gente de afuera respeta más ahora a los residentes de las Comunidades Especiales”. Una tercera parte resalta: “Ahora recibo muchas más visitas que antes porque la comunidad ha mejorado”. Casi una tercera parte ve los efectos del programa directamente en su propia persona y destaca: “Desde que empezó el Proyecto de Comunidades Especiales me siento otra persona”.

El amor o el civismo no son recursos limitados o fijos, como pueden ser otros factores de producción, son recursos cuya disponibilidad lejos de disminuir aumenta con su empleo.

Albert Hirschman  
Profesor Emérito de la Universidad de Princeton

Los líderes consultados captan la situación con toda precisión. Al ser interrogados sobre qué problemas están peor que antes, qué problemas igual y qué problemas mejor, colocan en las dos primeras categorías a una serie de asuntos de escasez material. En el tercer grupo ponen fundamentalmente que han mejorado problemas cuya solución implica en definitiva crecimiento del capital social.

Así destacan como los problemas que han mejorado “desvinculados de otras comunidades y de otros líderes comunitarios”, el “liderato autoritario que no permitía la participación de los demás”, el que “no se podía planear o hacer nada juntos”, el que “uno no se sentía con los mismos derechos que el resto del país”, la “sociedad, basura, contaminación”, las “peleas y bochinchas entre vecinos”, la “falta de unidad o cada uno arreglándose como pudiera”, las “agresiones entre la gente (golpes, gritos, insultos, burlas)” y “falta de caminos, calles o accesos”.

En un encuentro grupal de líderes se destacó especialmente que en sólo tres años y medio de operación del programa se logró elevar totalmente la conciencia de comunidad.

Otro efecto muy significativo es que destacaron que el 65% de los integrantes de las Juntas son mujeres. Ello implica que el programa está ayudando a combatir la discriminación de género, está afirmando la confianza de las mujeres en su desempeño al frente de la comunidad y está poniendo en conflicto la cultura machista ampliamente difundida.

De la alta valoración que hacen los residentes y los líderes de estos grandes logros del programa, del nivel de concienciación que han desarrollado a través del mismo y de su apoderamiento surge una voluntad decidida de defender su continuidad. Tres cuartas partes de los residentes piensan de manera positiva sobre el programa y están dispuestos a defender dicha continuidad.

Los líderes juveniles discutieron abiertamente el tema en los grupos focales. Expresaron temor sobre el futuro del programa ante las luchas políticas en torno a él. Maduramente manifestaron que si desapareciera, de todas formas ellos han aprendido unas cosas que nadie puede quitarles entre las que está cómo luchar para seguir haciendo las cosas que ya reconocen como positivas.

Los mismos pedidos que residentes y líderes hacen al programa, ilustran sobre el crecimiento registrado. El 78% de los residentes pide más apoyo a la unidad familiar diciendo que “el programa adolece de preparar actividades recreativas y de entretenimiento para familia”. Los líderes reclaman “más recursos de apoyo” (72%) y “más capacitación” (59%). Indican con mucha claridad las áreas en que prefirieran los capacitaran más. Todas estas peticiones son expresivas de un liderazgo cada vez más autoafirmado y maduro.

A la cabeza de sus prioridades están: “Elaboración de presupuestos de fondos” (64%); “manejo de conflictos en la comunidad” (62%); “cómo elaborar planes de trabajo de la comunidad” (60%); “desarrollo económico comunitario” (48%); “requisitos legales y fiscales de las organizaciones sin fines de lucro” (48%); “cómo organizar reuniones y asambleas efectivas” (48%); “liderazgo participativo en la comunidad” (45%); “formación de empresas” (43%); “ley de Municipios Autónomos” (43%); y “relaciones y manejo de prensa” (31%).

Movilizar el capital social como agente activo del desarrollo económico y social no constituye una propuesta deseable pero añadible a otras utopías, sino que es viable, da resultados efectivos. Hay múltiples referencias significativas al respecto. Llevar a cabo esa movilización en escala considerable requiere políticas orgánicas, y amplias concertaciones.

Bernardo Kliksberg 2000

*Capital social y cultura: claves estratégicas para el desarrollo*  
(Fondo de Cultura Económica/Universidad  
de Maryland/BID)

En un limitado tiempo, las Comunidades Especiales se han enriquecido considerablemente en capital social. Esa gran meta del Proyecto creado por la Ley N° 1 del 1 de marzo de 2001 parece haberse cumplido muy satisfactoriamente. Ese capital no resuelve automáticamente sus problemas de fondo, pero las habilita para ser un protagonista activo en la búsqueda de soluciones, para hacer sentir su voz con toda fuerza en el escenario democrático y para sentirse revalorizados ante sus propios ojos y los de los demás. Es un cambio que abre las puertas de par en par a una lucha renovada para que sus miembros y sus familias puedan y tengan acceso a todos los derechos y oportunidades que corresponden a su dignidad humana, hoy vulnerados por la exclusión social y la pobreza.

