

53

LAN-KOADERNOAK
CUADERNOS DE TRABAJO
WORKING PAPERS

Regímenes de bienestar: problemáticas y fortalezas en la búsqueda de la satisfacción vital de las personas

Geoffrey D. Wood



Universidad
del País Vasco

Euskal Herriko
Unibertsitatea



INSTITUTO DE ESTUDIOS SOBRE DESARROLLO Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL
NAZIOARTIKO LANBIDEZA ETA GARAIPENARI BURUZKO IKASKETAK INSTITUTUA



Regímenes de bienestar: problemáticas y fortalezas en la búsqueda de la satisfacción vital de las personas

Geoffrey D. Wood

Geoffrey D. Wood Profesor de Desarrollo Internacional en la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad de Bath. Artículo preparado para la Conferencia sobre Políticas No Estatales de Bienestar (8 y 9 de mayo de 2009). Conferencia Internacional promovida por la Academia de Estudios Internacionales y Regionales de Harvard.

Esta publicación se enmarca en el Convenio de Colaboración firmado entre el Gobierno Vasco y el PNUD-Programa ART, donde el instituto HEGOA ha sido la parte encargada de llevar a cabo un programa de investigación sobre desarrollo humano local que incluye la realización de seminarios y publicaciones en torno a esta temática. Este programa de investigación es una de las componentes de la propuesta central que consiste en la consolidación y difusión del Portal de Desarrollo Humano Local.



ENPLEGU ETA GIZARTE
GAETAKO SAILA
Garapen Lankidetzarako Zuzendaritza
DEPARTAMENTO DE EMPLEO Y
ASUNTOS SOCIALES
Dirección de Cooperación al Desarrollo

HEGOA

www.hegoa.ehu.es

(UPV/EHU) Edificio Zubiria Etxea
Avenida Lehendakari Aguirre, 81
48015 BILBAO
Tel.: 94 601 70 91 • Fax: 94 601 70 40
hegoa@ehu.es

Villa Soroa. UPV/EHU
Ategorrieta, 22
20013 DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN
Tel.: 943 01 74 64
maribi_lamas@ehu.es

Biblioteca del Campus, Apartado 138 (UPV/EHU)
Nieves Cano, 33
01006 VITORIA-GASTEIZ
Tel. • fax: 945 01 42 87
hegoagasteiz@ehu.es

Regímenes de bienestar: problemáticas y fortalezas
en la búsqueda de la satisfacción vital de las personas
Geof Wood

Cuadernos de Trabajo de Hegoa
Número 53
Diciembre 2010

D. L.: Bi-1473-91 • ISSN: 1130-9962
Impresión: Lankopi, S.A.
Diseño y Maquetación: Marra, S.L.



Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 España

Este documento está bajo una licencia de Creative Commons. Se permite libremente copiar, distribuir y comunicar públicamente esta obra siempre y cuando se reconozca la autoría y no se use para fines comerciales. No se puede alterar, transformar o generar una obra derivada a partir de esta obra.

Licencia completa:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/es/>

Índice

Resumen	5
Introducción	7
El modelo del régimen de satisfacción vital	11
La alienación, la inseguridad y la búsqueda de la seguridad de agencia	15
El problema de la permeabilidad	17
El problema del etiquetado	19
Una taxonomía de la actividad no estatal	23
El Estado globalmente socavado	29
Conclusión: la seguridad de bienestar y agencia	33
Bibliografía	37

Resumen

Desde una perspectiva teórica y comparativa de los regímenes de satisfacción vital, que surgen de Polanyi, Esping-Andersen y del trabajo reciente de Gough y Wood, este artículo ofrece una reflexión sobre la posición del Estado-nación, y de los actores no centrados en el Estado, en la defensa del bienestar y de la seguridad de agencia. Al presentarse el Estado-nación como un problema clave para una consideración comparativa global de las políticas sociales, los roles de otros actores por encima y por debajo del Estado-nación devienen importantes en cualquier análisis sobre las relaciones de poder, la reproducción social y los resultados de las políticas. Es evidente que en muchos países pobres, el problema para los actores estatales reside en que el poder, la autoridad y la legitimidad se encuentran ubicados en otro sitio. Esto se demuestra haciendo referencia analítica a la Matriz de Responsabilidad Institucional (MRI), con dimensiones nacionales y globales que abarcan el Estado, el mercado, la comunidad y el hogar. Una revisión de esta matriz señala otros espacios de poder, junto con una permeabilidad contaminante entre estas cuatro dimensiones del poder. Esta permeabilidad negativa surge de un despliegue de recursos culturales y sociales personalizados en lugar de un capital social accesible, es decir, transparente y con rendición de cuentas, y tiene el efecto de reducir la capacidad de los actores estatales para actuar de manera democrática y abierta. De manera significativa, los aspectos de la globalización pueden interactuar directamente con entidades subnacionales, y, así, esquivar y socavar al Estado. Las

compañías multinacionales se relacionan con estructuras de poder étnicas y señores de la guerra locales para obtener acceso al petróleo, minerales, metales preciosos y diamantes, a veces, a través de acuerdos que vinculan el blanqueo de dinero con el armamento –promocionando, así, las bases regionales de poder a expensas de la autoridad central–. Los donantes internacionales (incluyendo las organizaciones caritativas) a veces saltan por encima del Estado para implementar proyectos a través de gobiernos regionales y ONG. Las remesas eluden la capacidad fiscal del Estado. Los movimientos más amplios basados en la fe operan directamente con sus congregaciones. Las solidaridades étnicas transfronterizas presentan retos secesionistas a sus inestables Estados-*nación*. Las grandes concentraciones étnicas se sustituyen a sí mismas por la identidad nacional como el precio que pagan por permanecer como parte de un conjunto mayor. Las transacciones económicas y políticas se canalizan a través de redes personalizadas de parentesco, clan, etnia, raza, casta y otras identidades parecidas, lo que supone exclusión y trato preferente. Además, hay organizaciones filantrópicas y de la sociedad civil incrustadas en las instituciones socioculturales que se ocupan del bienestar mientras reproducen seguridad dependiente y engendran *pactos fáusticos*. Claramente, esto constituye un panorama institucional complejo en el cual formular la idea de responsabilidad en las políticas sociales.

Introducción

Se suelen asociar las políticas sociales en los países de la OCDE con el apoyo de los Estados para los medios de sustento, que de otra manera no podrían sostenerse a través de los mercados, el empleo, los ahorros, la adquisición de capital, las pensiones privadas y las relaciones de familia de carácter residual. Está funcionando un principio polanyiano (Polanyi 1957) que sostiene que el mercado de trabajo se encuentra parcialmente desmercantilizado por la intervención pública con el objetivo de aislar a los individuos y a sus familias de la volatilidad del mercado: es decir, la búsqueda de la seguridad a través del aseguramiento público y colectivo. Como afirman Gough y Wood (2004), siguiendo a Esping-Andersen (1991), esta desmercantilización refleja un acuerdo político entre el capital y el trabajo en condiciones formales permanentes de los mercados laborales y financieros junto con Estados altamente legitimados surgidos de procesos democráticos con ingredientes de rendición de cuentas y transparencia como rasgos de buena gobernanza. Esta combinación de condiciones proporciona una amplia gama de titularidades basadas en derechos a cambio de altas tasas fiscales con elementos redistributivos, de *tasa única* y regresivos. Así que tanto el sistema tributario como las prestaciones operan dentro de un fuerte marco legal basado en la equidad y los precedentes legales.

Incluso en las versiones más robustas de este modelo ideal de régimen de Estado de Bienestar; el Estado y los mercados capitalistas no tienen el monopolio del apoyo de los medios de sustento de la población. Como estoy escribiendo esto en el periodo inicial de lo que probablemente será una larga recesión, este acuerdo entre la clase trabajadora y el capital se volverá cada vez más desgastado y maltrecho. Incluso durante los periodos de mayor crecimiento de la economía del Reino Unido a lo largo de las últimas tres décadas, el acuerdo de ninguna manera ha ofrecido un apoyo universal o integral. Y las grietas se han exacerbado por el envejecimiento de la población, solo parcialmente compensado por los servicios de cuidados sostenidos por las personas inmigrantes, mientras la misma juventud inmigrante no reclama o está deliberadamente excluida del paquete completo de protección social. Incluso allí donde el apoyo del Estado ha estado disponible en principio, la calidad y adecuación están continuamente por debajo de las necesidades, y pueden variar mucho entre diferentes áreas geográficas. La calidad variable puede referirse a la salud, al cuidado de la vejez, la educación, otros servicios sociales (especialmente servicios de apoyo para la infancia, pero también a los servicios que se ocupan de personas con dificultades de aprendizaje y salud mental), mientras que la adecuación se refiere al nivel de prestaciones financieras necesarias para soportar el

examen de la ciudadanía de Rawls o el examen de la capacidad de Sen (2005), por no hablar de otros indicios de pobreza absoluta. Y, por supuesto, incluso dentro de un acuerdo político amplio, la calidad, la integralidad, la universalización y la suficiencia han estado en función de la ideología del partido gobernante, que afecta, también, a la provisión y a las prestaciones. En el Reino Unido, Thatcher y Major recorrieron estas variables, aunque menos que la retórica acompañante, y Blair y Brown las han hecho avanzar, pero no tanto como la retórica acompañante. Y la debilidad y parcialidad del apoyo estatal en los EEUU se compara muy desfavorablemente con los países Europeos o de los Dominios¹, utilizando la cárcel como un instrumento de política social mucho más fuerte, dando lugar al Estado “carcelario”. Se puede esperar alguna inversión de la negligencia neoconservadora del principio polanyiano con Obama.

Así que la búsqueda de la seguridad tiene que extenderse más allá del Estado incluso en las sociedades más ricas de la OCDE. La preocupación de Wood y Gough (2006) se ha extendido más allá de las sociedades situadas dentro de los regímenes de Estado de Bienestar de Esping-Andersen (1991, 1999) hacia otros países del planeta con historias, culturas, dotaciones de recursos y condiciones institucionales diferentes, a través del Estado, los mercados, las comunidades y hogares. En otras palabras, países con otros panoramas institucionales². Dentro de esta complejidad comparativa, las dos variables prominentes “de condición” son: Estados problemáticos con respecto a su legitimidad en el apoyo a los derechos y en efectuar la desmercantilización; y mercados de trabajo y financieros altamente imperfectos y no generalizados, que niegan una plataforma de seguridad social relacionada

con el empleo de cualquier tipo de dimensión universal. En términos de elección institucional, la población se ve obligada a funcionar en esta esfera altamente problemática del Estado y el mercado con sus incertidumbres e imperfecciones, y, a la vez, depender en mayor grado de la esfera de la comunidad y la familia/el hogar. Así que sus medios de sustento son mucho más una función de una incrustación social conocida, en lugar de derechos abstractos, impersonales y no incrustados, insensibles al preferencialismo de los que detentan el poder.

Este contraste establece un tema central de este artículo: es decir, el contraste entre la seguridad dependiente y la seguridad autónoma. El argumento aquí es que mientras la meta normativa se dirige hacia la seguridad autónoma (en el sentido de estar basada en derechos), lo que la gente realmente experimenta en las sociedades no pertenecientes a la OCDE es, en el mejor de los casos, la seguridad dependiente. Aunque algunos elementos de la seguridad dependiente también figuran en los países de la OCDE. Así que el bienestar no estatal es un fenómeno generalizado de todos los regímenes de bienestar (o de satisfacción vital). La composición distributiva de las dimensiones del bienestar dependiente y autónomo se convierte en el determinante clave de la desigualdad de oportunidad vital y de ciclo vital tanto dentro de las sociedades como entre ellas.

Aunque Gough y Wood (2004) y Wood y Gough (2006) han ofrecido una tipología global comparativa de los diferentes regímenes de bienestar, apoyada en un análisis *cluster* (o de conglomerados) basado en un conjunto de indicadores sociales, no es nuestra intención repetir esta aproximación aquí. Al reconocer que

¹ Canadá, Australia, Nueva Zelanda. (nota del traductor).

² Varios principios sustentaban ese marco más amplio. **Primero**, que los Estados en los países pobres tienen problemas de legitimidad y que los mercados de trabajo y financieros eficaces no están generalizados. **Segundo**, que esas condiciones problemáticas limitan la capacidad del Estado de actuar de manera compensatoria con respecto a los resultados poco equitativos del mercado en países altamente desiguales (tanto vertical como horizontalmente). **Tercero**, que una concepción comparativa de las políticas sociales debe incluir a los actores no centrados en el Estado. Esto implica, en **cuarto** lugar, que los derechos y las titularidades también pueden encontrarse (en algunos casos con cierta seguridad) en los dominios informales de las relaciones sociales y las expectativas culturales. Algunos de estos dominios están organizados más formalmente (iglesias y mezquitas, organizaciones caritativas, ONG y la filantropía en general), mientras otros están más personalizados dentro de una gama de disposiciones clientelistas y recíprocas (quizás de parentesco). Finalmente, ligado a la noción de “régimen” se encuentra el supuesto de dependencia del patrón, con resultados procedentes de la economía política y las intervenciones deliberadas de actores estatales y no estatales englobando el proceso de reproducción social –tanto simple (estática) como ampliada (dinámica)–. La reproducción simple consagra totalmente la dependencia de la senda. La reproducción extendida o ampliada introduce posibilidades de nuevas movilizaciones, identidades y solidaridades con el potencial de alterar la dirección del régimen.

el bienestar no estatal está presente en todos los regímenes en grado variable (por eso los diferentes tipos de régimen), el enfoque aquí es entonces sobre el análisis de los diferentes tipos de bienestar no estatal y su significado para la continuidad de la seguridad dependiente y la recesiva meta de la seguridad autónoma. Al mismo tiempo, ofreceremos una taxonomía del bienestar no estatal para analizar el significado de su régimen, dado que la preocupación no es solo identificar y describir formas de bienestar no estatal sino evaluar sus implicaciones sociales e institucionales de cara a los acuerdos vigentes sobre la responsabilidad con respecto a los medios de sustento.

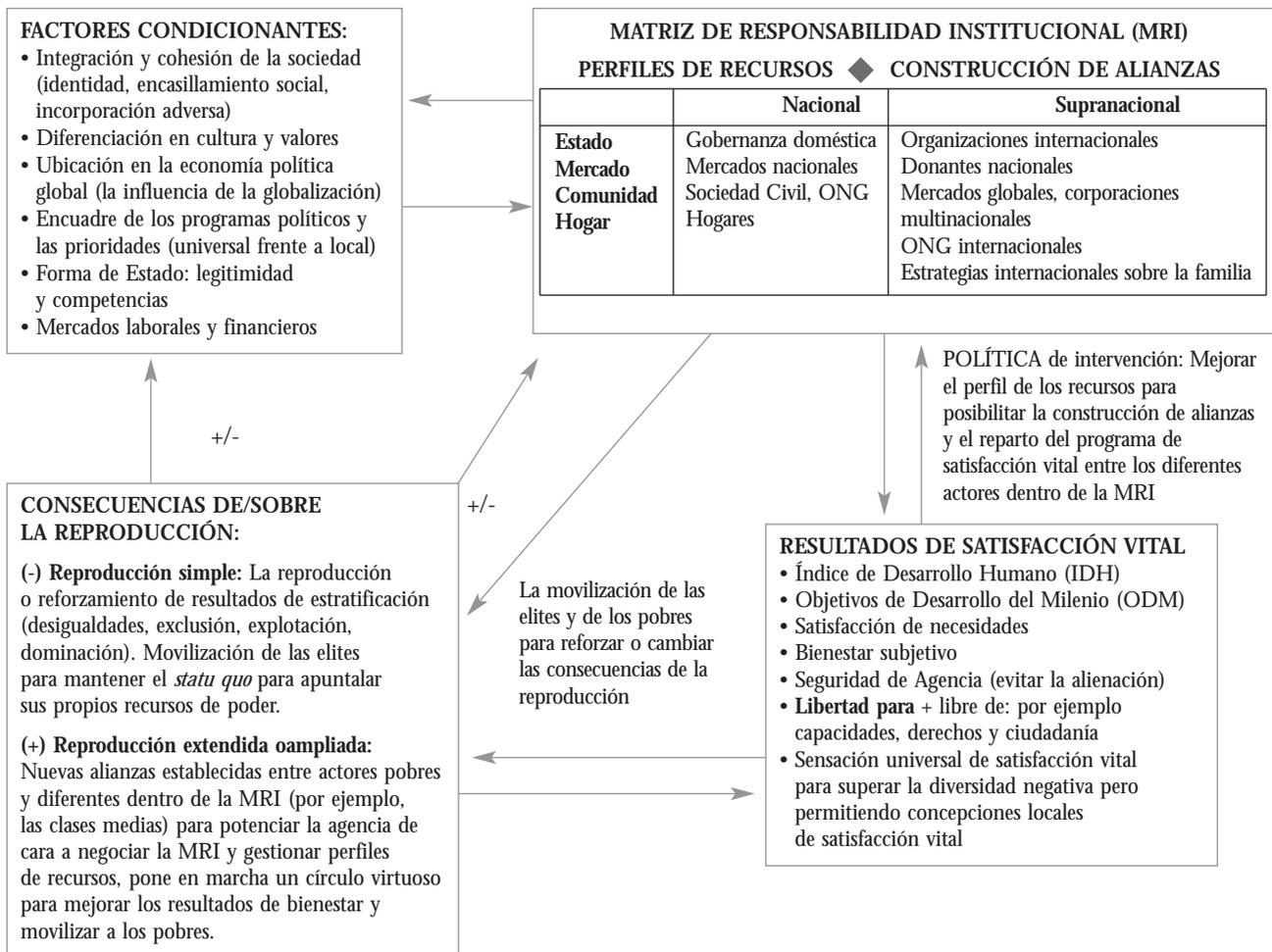
Finalmente, una observación sobre la distinción terminológica entre bienestar (*welfare*) y satisfacción vital (*wellbeing*), además del uso del término “régimen”. “Bienestar” en política social se refiere a una gama familiar de apoyo para los medios de sustento, expresado más en términos materiales y de capital humano. Esto es parecido al “bienestar” en economía como “ventaja” en relación con los requerimientos y las necesidades. Algunos colegas sostienen que “satisfacción vital” no añade nada al concepto de “bienestar”. Otros, especialmente aquellos en el programa WeD³ en la Universidad de Bath, ahora de manera más extendida argumentan que, bienestar implica los medios, *inputs* y *outputs* medidos con criterios universalistas y objetivos, pero no consigue capturar un valor de resultado más trascendental como la felicidad, tanto hedónicamente como eudemónicamente, que conlleva conciencia, sentimientos y percepciones subjetivas. Así que satisfacción vital y malestar se acercan más a una noción rawlsiana sobre ciudadanía y pertenencia (Rawls 1970), y a una propuesta seniana sobre capacidades (Sen 1985, 1999, Alkire 2003, Bebbington 1999), o incluso a la noción marxiana de alienación. Durante mucho tiempo la alienación ha conllevado el sentido de sensación acerca de las relaciones, estructuras e instituciones dentro de las cuales uno se encuentra situado sin “ventaja”. Quizás aquellos que son favorables a retener el término “bienestar” siempre han tenido la intención de incluir estas dimensiones cognitivas y perceptivas. Lo importante es acordar que nuestro enfoque debe estar

en el programa más amplio, puesto que no tiene sentido estudiar el comportamiento humano separado de los sentimientos. El término “seguridad” también tiene un sentido incluyente.

³ Wellbeing in Developing Countries, financiado por UK ESRC, que consiste en un trabajo de campo primario en cuatro países: Perú, Etiopía, Bangladesh y Tailandia.

El modelo del régimen de satisfacción vital

La figura despliega el modelo inclusivo básico de un Régimen de Satisfacción Vital (como un avance conceptual de un Régimen de Bienestar).



Empezando por abajo a la derecha, los *resultados de la satisfacción vital* de la población representan los objetivos clásicos que la política social y el desarrollo social buscan alcanzar a través de la protección social y la inversión social en recursos humanos y agencia. Estos pueden incluir la satisfacción de las necesidades básicas e intermedias, la reducción de la pobreza y la vulnerabilidad y otras medidas de recursos bajos o insuficientes. Con el paso del bienestar a la satisfacción vital, los resultados se extienden al incluir la identidad social, la ciudadanía, la participación, una reducción en la alienación y sentirse libre de miedo. Moviéndonos a la parte superior a la derecha de la figura, los resultados de la satisfacción vital no se explican solamente por la presencia y la práctica de la política. Más bien, se explican con más inmediatez por la interacción agencia-estructura dentro de la *matriz de responsabilidad institucional* (MRI), o una mezcla de bienestar. Este es el panorama institucional dentro del cual la población busca sus medios de sustento y sus objetivos de bienestar, e incluye el papel del gobierno, la comunidad (la informal además de la legalmente constituida), la actividad del mercado del sector privado, y el hogar en la mitigación de la inseguridad y el malestar, junto con el papel de los actores y los procesos internacionales correspondientes⁴. A su vez, la mezcla de bienestar está configurada en gran medida por los *factores condicionantes* de un país (parte superior izquierda): la generalización y carácter de los mercados, la legitimidad del Estado, la extensión de la integración en la sociedad, los valores culturales y la posición del país en el sistema global. Finalmente, en las *consecuencias de/sobre la reproducción* consideramos la estratificación social y las pautas de movilización política de las elites y otros grupos (parte inferior izquierda de la figura 1) como causa y consecuencia de los otros factores. La estratificación social

se refiere tanto a la distribución real del poder en la sociedad como al alcance y la naturaleza de las desigualdades sociales. Estas y las movilizaciones relacionadas de los diferentes grupos y coaliciones reproducen o cambian las condiciones institucionales de la sociedad, y por eso, reproducen o cambian la combinación de bienestar y las pautas de bienestar del país. A la vez, los resultados de la combinación de bienestar y los *resultados de la satisfacción vital* influyen en la naturaleza de las movilizaciones políticas futuras. Estos procesos pueden reproducir un acuerdo político estable (en las sociedades más estables) o constituir un motor de cambio⁵.

Este modelo se sirve de la investigación en los cuatro países estudiados en el proyecto WeD, además de la experiencia de otras sociedades, especialmente en el sur de Asia, para extender la noción anterior de un régimen de bienestar (Gough y Wood et al 2004, Wood y Gough 2006) hacia la idea de un régimen de satisfacción vital, elaborado de cuatro formas. **Primero**, el marco amplía el concepto de bienestar para incluir las dimensiones subjetivas además de las objetivas. Esto es importante no solo para entender la satisfacción vital como un fin en sí mismo, sino también como motivación de agencia personal y colectiva (Copestake 2007). **Segundo**, el análisis pone más énfasis en el cambio, la incertidumbre, la inestabilidad política y los retos de las sociedades sometidas a un cambio rápido y anómico. **Tercero**, dada la naturaleza problemática del Estado en sociedades relativamente inestables, el análisis va más allá de lo normal en política social por su reconocimiento de la importancia de empoderar a la gente pobre, marginada y vulnerable. **Cuarto**, el análisis también se extiende para abarcar a los actores no estatales, incluyendo las iglesias, las ONG, las organizaciones caritativas, los movi-

⁴ Se emplea el hogar deliberadamente como una unidad, basada en el parentesco, de responsabilidad moral para sus miembros reconocidos. Por supuesto, en cualquier momento dado, algunos miembros podrían haber migrado para periodos más o menos largos, pero aportan a través de sus remesas de dinero y de la participación en la toma de decisiones estratégicas. Los grupos de parentesco más amplios funcionan, para los fines del MRI, en el dominio "comunidad".

⁵ El término acuerdo político se refiere aquí a los acuerdos *de facto* que han evolucionado entre clases, grupos e intereses diferentes con el paso del tiempo con respecto a las formas principales con las cuales la sociedad se gestiona, los derechos *de facto* se distribuyen y los recursos se asignan. Estos acuerdos pueden perpetuar desigualdades en el bienestar como reflejo del poder y del dominio. También pueden consagrar las concesiones hechas a grupos políticamente más débiles (y compromisos con respecto a bienes públicos hechos por las elites, como parte del egoísmo ilustrado), además de la exclusión de otros. La estabilidad o las características del régimen que conllevan estos acuerdos se vuelven hegemónicas en tanto que nadie puede imaginar que una negociación sustancial de políticas pueda suceder fuera de estos acuerdos *de facto* y acumulados.

mientos sociales estables y las formas de filantropía y de apoyo mutuo que se encuentran a nivel local. Estos dos últimos puntos añaden la noción de desarrollo social a las políticas sociales.

Esta primera elaboración se puede extender más con el argumento de que la satisfacción vital de los individuos no puede evaluarse de manera aislada, sino sólo en relación con la de los otros. Así que la política social trata de la capacidad de las instituciones a nivel social y de los procesos sociales de suministrar las precondiciones de algún tipo de satisfacción vital colectiva. Una propuesta de este tipo guarda relación con la perspectiva de que la felicidad personal es algún tipo de función de la felicidad agregada o utilitaria y de la idea del “bien común” (Deneulin 2006). La posibilidad de que la ingeniería social del Estado produzca este tipo de resultados colectivos está, sin embargo, constreñida por su efecto tanto en la satisfacción vital como en la agencia de otros actores, especialmente por su mayor importancia en sociedades relativamente inestables. Nos interesan las condiciones sociales que inhiben o resaltan esa búsqueda de la ventaja colectiva –la configuración de poder y formas asociadas de reproducción social que contribuyen a la estabilidad relativa y al éxito de diferentes *régimenes* de satisfacción vital–. Sin embargo, antes de seguir examinando los problemas políticos que hay que superar en el establecimiento de un régimen de satisfacción vital exitoso, habrá que decir algo más acerca de la importancia de la perspectiva de satisfacción vital para lograr una explicación más rica de las políticas sociales, especialmente en los países más pobres.

En las sociedades en las que ni los recursos materiales ni las relaciones sociales permiten confiar en el Estado para tener derechos y prestaciones en la forma de bienestar y de aseguramiento, la confianza en la agencia individual junto con la acción colectiva a nivel local tiene que ser más fuerte. Es el aumento de la fuerza de esta agencia (o conjunto de capacidades) la que deviene central en el análisis de las políticas. Si consideramos el panorama institucional dentro del cual la población busca su supervivencia, entonces hay que especificar las capacidades a través de los dominios (nacionales y supranacionales) de este panorama: el mismo Estado; pero también el mercado, la comunidad y el hogar. Y, en todo momento, tenemos que reconocer el principio de estructuración según el

cual una agencia exitosa inducirá una reproducción social dinámica (en contraste con una simple), que puede ser positiva al reforzar la utilidad de las estructuras e instituciones en el proceso de búsqueda de satisfacción vital.

La clave de este programa en contextos inestables reside en la distinción entre “libre de” y “libre para”. Así que, la política de bienestar en las sociedades relativamente estables de la mayoría de los países occidentales ha podido centrarse más en el principio de “libre de”, dejando los programas de “libre para” a otros dominios de la política social como la educación y la salud. En contraste, cualquier programa de política de bienestar en contextos inestables, sin abandonar los objetivos de “libre de” y la seguridad humana, también tiene que aferrarse a un programa de desarrollo social más fuerte, que pone más énfasis en objetivos de “libre para” y de desarrollo humano, de manera que va más allá de la inversión en capital humano, competencias y habilidades individuales. Esto es más que un argumento semántico sobre el etiquetado de lo que debe ir en el apartado de política de bienestar en las sociedades estables y inestables. Se trata de dónde reside, en la agencia individual o en las instituciones colectivas (sean estatales o no estatales), la responsabilidad de ocuparse de los programas más ricos de capacidades y necesidades humanas universales. Por ejemplo, Álvarez (2007) identificó una variación sistemática en esta responsabilidad entre los siete “corredores rurales-urbanos” en Perú de la investigación del WeD: más individual y estatal en las zonas urbanas; más de hogar y de comunidad en las zonas rurales.

Profundizando más en los diferentes componentes y a riesgo de simplificar en exceso, el “libre de” en sociedades más ricas y estables se equipara con una función de protección social en un sentido tanto hegeliano como polanyiano: la protección frente al desorden como precondition para los derechos sociales y de procedimiento; y la protección frente a la pérdida de ingresos y de los medios de sustento básicos a través de la regulación del mercado laboral y de formas de protección social con prestaciones universales. Pero es más débil en el sentido primero y más fuerte en el segundo, porque en las sociedades estables, la protección frente al desorden es tan genérica e incrustada que es prácticamente imperceptible para una gran parte de la población. Los derechos de procedimiento

están en gran parte asumidos, y por eso se buscan y mantienen los derechos sociales. Así, en términos generales, el énfasis más evidente de la política de bienestar en sociedades estables ha sido en la protección de los ingresos y medios de sustento, y, por eso, también en la protección social en el sentido más restringido de recursos materiales. El argumento de este artículo es que el más limitado programa de política de bienestar de protección social, aunque necesario, no es una opción suficiente ni siquiera para los fines de seguridad y sustento en las sociedades más inestables, porque las instituciones públicas y de procedimiento no se encuentran presentes con la misma fuerza como para poder depositar la confianza en ellas. No hay un consenso (o ilusión) liberal-burgués en torno a los derechos sociales sustantivos que defiendan la igualdad política en medio de desigualdades económicas.

Por tanto, mientras que los regímenes de “bienestar” se han enfocado ante todo en las formas públicas e institucionales del “libre de” y el programa de seguridad humana, el programa más ambicioso de “satisfacción vital”, en el sentido de enfatizar explícitamente el “libre para” y las capacidades, se impone en efecto sobre la población, debido a la mayor dependencia de la agencia personal y la acción colectiva a nivel local en el contexto de mayor incertidumbre y el predominio de acuerdos informales en lugar de reglamentarios. ¿Hay aquí una paradoja? El ambicioso programa del “libre para” se vuelve más imperativo precisamente en aquellas sociedades donde es más difícil que se alcance institucionalmente. Después debatiremos las dificultades institucionales, pero, establecido el imperativo, necesitamos reflexionar más sobre la naturaleza de esta “ambición”.

La alienación, la inseguridad y la búsqueda de la seguridad de agencia

El programa “libre para” se ve enriquecido por un marco conceptual de satisfacción vital, que, a su vez, ha sido inspirado por el discurso de las capacidades (Sen 1999, 2005). Pero también alienta un resurgimiento de la vieja cuestión de la alienación: el miedo extendido a la inseguridad entre todas las clases, y más específicamente el viejo pacto fáustico entre libertad y seguridad al que se enfrenta la gente más pobre (Wood 2003). Se puede argumentar que todo el discurso de “desarrollo como libertad”, que conduce a los argumentos sobre capacidades por vía de la teoría de la titularidad, tiene su origen en la cuestión de la alienación. Esto ha sido expresado de manera diferente, aunque también compatible, en la formulación de Doyal y Gough sobre la autonomía cualificada como una necesidad humana universal junto con la salud (Doyal y Gough 1991). La autonomía como un determinante de la satisfacción vital también ha sido reforzada por los estudios empíricos de Ryan y Deci (2000, 2001), no solo con competencia sino también con el concepto de “estar relacionado”: nadie está sugiriendo que la autonomía pura sea ni posible ni deseable (ver también Devine et al. 2006).

Detrás de estas proposiciones se encuentra la teoría clásica del contrato social que emana de los filósofos de la Ilustración. La belleza de la alienación como punto de partida para el análisis de regímenes de satisfacción vital, reside en que nos lleva directamente a las

cuestiones de proceso de poder, agencia y hegemonía -como panoramas institucionales condicionados social y culturalmente con resultados de reproducción social circunscritos por poder y agencia- además de la ontología de la satisfacción vital -es decir, la experiencia de estar alienado, como la autopercepción más extendida entre las no elites en el mundo, más que el disfrute de la autonomía cualificada-. Así que, en un sentido de proceso, la alienación es más obviamente relacional, dirigiéndonos hacia las diferentes dimensiones de desigualdad en las cuales la agencia (como elecciones, opciones y oportunidades) de muchos se encuentra constreñida por los intereses de unos pocos. El pacto fáustico no solo expresa este problema clave de desigualdad y poder diferencial, sino también añade, de forma crucial, el elemento de ejecución de agencia, a través del continuo reforzamiento de la dependencia sobre la autonomía. Así que, en lugar de un enfoque normativo de capacidades con respecto al empoderamiento, de forma más realista la alienación es analítica como manera de informar acerca del comportamiento y de los sentimientos reales. En un sentido ontológico, la alienación dirige la atención hacia la amenazada naturaleza de los resultados de la satisfacción vital (es decir, la posibilidad constante de la insatisfacción vital) y nos lleva así más allá del limitado programa de resultados en el modelo de regímenes de bienestar, al que se puede criticar por asumir una conexión

positiva y no mediada entre una mejora de los ingresos, otros indicadores de desarrollo humano y la satisfacción vital, sin otorgar el reconocimiento debido a la seguridad de agencia (esto es, la eliminación de la alienación). Es esta seguridad de agencia (Wood 2007) la que representa el programa de las políticas sociales para las sociedades inestables, caracterizadas por una pobreza extendida que conlleva ontológicamente la inseguridad de agencia –el problema de las capacidades–.

El problema de la permeabilidad

Un rasgo crucial que la Matriz de Responsabilidad Institucional (MRI) comparte con el análisis de los regímenes de bienestar es que estas instituciones no operan independientemente de las otras en términos de reglas y moralidades dominantes. En otras palabras, hay “permeabilidad” entre los dominios institucionales de la matriz, como una función de los factores condicionantes globales. Esta, a su vez, establece límites a la posibilidad de que un conjunto de instituciones pueda contrarrestar, o compensar los efectos disfuncionales del otro.

Es habitual afirmar que en las condiciones del Estado de Bienestar el Estado puede compensar, en términos distributivos, al mercado⁶. Aunque hay una cierta verdad en este supuesto, esto viene a reafirmar la permeabilidad en lugar de cuestionarla. Así, en las sociedades desarrolladas y políticamente estables, podemos identificar cierta consistencia entre los principios, públicamente adoptados, de imparcialidad, equidad, transparencia y confianza, dado que funcionan en todas las instituciones nacionales del MRI. Por supuesto, la gente es egoísta y

participa en la evasión de impuestos y en el fraude, pero no hasta el punto de permitir que la anarquía y el caos se generalicen sobre el orden⁷. Es como si la gente conociera sus propias predilecciones por el egoísmo en sus dominios de “mercado” y “comunidad” privados y deliberadamente aceptara las obligaciones de la ciudadanía promulgadas a través del dominio del Estado. La gente acepta al Estado porque reconoce su tendencia, junto con la de otros, a obtener provecho individual (*free-ride*) de otra manera. Es la libertad condicionada de gran parte de la filosofía política burguesa. Así que el debate no es sobre si debe haber regulación, sino sobre la extensión de la regulación. Este principio ha salido a la luz con claridad en el último año de crisis financiera.

Pero el problema más profundo surge cuando esta permeabilidad funciona con el efecto opuesto y cuando prevalecen principios alternativos: de privilegio, de superioridad natural, de derechos y titularidades socialmente exclusivos, de egoísmo, de ganancia privada a corto plazo, de fisión o de encasillamiento social. Aquí todos los componentes nacionales de la MRI muestran

⁶ En efecto, es esta asunción polanyiana que sustenta la base de la desmercantilización del enfoque del régimen del Estado de Bienestar de Esping-Andersen, donde, esencialmente, los trabajadores se encuentran protegidos cuando tienen empleo, y donde los desempleados están protegidos también.

⁷ Aunque durante la crisis financiera y económica de 2008, uno podía argumentar que los bancos empujaron su versión de capitalismo desregulado hasta el punto del caos –junto con la existencia de cada vez más pruebas de evasión de impuestos de las empresas dirigentes, contribuyendo de esta manera a la crisis fiscal precisamente cuando los bancos y empresas estaban pidiendo operaciones de rescate–.

fallos. Los mercados son imperfectos, las comunidades son clientelistas y socialmente excluyentes⁸, los hogares son patriarcales, y los Estados mercantilizados y/o patrimoniales. Bajo tales condiciones, ¿cómo puede tener sentido esperar que el Estado se desenrede de las profundas estructuras políticas y sociales y funcione para compensar a estas? Como Poulantzas (1978) planteó “el Estado no debe ser visto como una entidad intrínseca: como el ‘capital’; es más bien una relación de fuerzas, o más precisamente la condensación material de una relación así entre clases y fracciones de clase, tal como viene expresada dentro del Estado en una forma necesariamente específica” (pp. 128-129). En esta situación todos somos prisioneros. La cuestión es si merece la pena, o no, vivir en la cárcel, y qué funciones cumple esta. ¡Pero no esperes que su ala occidental “compense” a su ala oriental! (Wood 2000). Esto es la permeabilidad negativa, la que crea las condiciones no sólo para una dependencia mucho mayor de aquellos necesitados de las formas de bienestar no estatales, sino también de las oportunidades para que las actividades no estatales entren en el ruedo en lugar de ser empujadas hacia fuera por la provisión pública efectiva o la satisfacción de necesidades. La importancia social y el significado de este espacio no estatal en términos de régimen tienen implicaciones profundas para los derechos, las titularidades y la seguridad de los medios de sustento (Webster y Engberg-Pedersen 2002).

Aunque, heurísticamente, se ha establecido un contraste pronunciado entre la permeabilidad positiva y la negativa, sería un error asumir que haya un contraste igualmente pronunciado entre la ausencia y la presencia de formas no estatales de bienestar. Evidentemente, bajo condiciones de permeabilidad positiva, hay numerosas formas de intervención en el bienestar que son “caritativas, de ONG y sin ánimo de lucro”. Pero pueden ser vistas como suplementos, normalmente regulados, de la provisión estatal. También hay formas no estatales de provisión privada, “con ánimo de lucro”, concertadas por el Estado en

diferentes formas de asociación público-privada. El cuidado institucional, no familiar de los ancianos en el Reino Unido está ahora casi completamente en manos de servicios y residencias privadas concertadas por los servicios sociales de las instituciones locales, cuando no están siendo financiados por las mismas familias de forma privada.

Pero la conclusión general persiste: bajo condiciones de permeabilidad negativa entre los dominios institucionales importantes de la MRI, podemos esperar una mayor elección institucional en la dirección de formas no estatales de bienestar. Y podemos esperar asociaciones público-privadas más débiles. Lo que también refleja una cuestión de capital social. La permeabilidad positiva/negativa es una manera de expresar un contraste entre capital social y recursos sociales más personalizados. Un Estado funcionando bien y unos mercados casi perfectos son consistentes con la sociedad contractual northiana (North 1990), en la cual son posibles los contratos implícitos además de los explícitos, basados en la confianza, la transparencia y la rendición de cuentas. Esto da lugar a un entorno institucional que sustenta los derechos, incluyendo los derechos al bienestar y a la satisfacción vital. Pero estas formas de capital social deberían, en mi opinión, distinguirse de la idea de redes o recursos sociales que son más personalizadas y sensibles al principio de ser sustraídos –es decir, no seguir bajo una forma institucionalizada con independencia de su composición en términos de personal–. Así que bajo condiciones de permeabilidad positiva, las formas no estatales de bienestar pueden operar dentro de un marco de capital social (por ejemplo, organizaciones caritativas y otras formas de comportamiento colectivo reforzadas por el Estado vía regulación o asociación). Pero bajo condiciones de permeabilidad negativa, es mucho más probable que operen fuera de tales asunciones de protección institucional y contractual, y que sean mucho más dependientes de la calidad de lealtades y obligaciones personalizadas y más inmediatas⁹.

⁸ Y, por supuesto, en términos raciales, étnicos y lingüísticos también –el problema de la integración horizontal–.

⁹ Ver Wood (1999) para una discusión del lado oscuro del capital social en términos de “incorporación adversa”, la cual lleva a los pactos fáusticos. Putzel (1997) ya había indicado el lado oscuro del capital social a través de su crítica en términos de cierre social.

El problema del etiquetado

También debemos reconocer que la elección institucional a favor del bienestar está configurada por otras fuerzas además de la permeabilidad negativa: concretamente el poder del etiquetado (Wood 1985, Wood en Moncrieffe y Eyben 2007). Así que incluso en los Estados y panoramas institucionales que están funcionando bien, las poderosas ideologías de la elite configuran los derechos y las titularidades, definiendo así el acceso a la provisión pública además de la exclusión, como parte del proceso de creación de un acuerdo político sobre el bienestar. En el esquema original de Esping-Andersen, el aspecto “de régimen” de tipos de capitalismo de bienestar expresó la dependencia de la senda en términos de los valores y la cultura que apoyaban formas variables de acuerdo político. Las distinciones entre el universalismo socialdemocrático, el aporte familiar tradicional y el residualismo liberal reflejaron, cada una, conjuntos distintos de ideas sobre donde, en última instancia, residía la responsabilidad de los medios de sustento y la seguridad. De forma más obvia, expresaron diferentes posiciones de valor sobre un continuo colectivo-individualista, complicado hasta cierto punto por un reforzamiento cultural católico de la familia, situado en alguna parte hacia un lado del centro de este continuo. Por supuesto,

estas categorías simples de régimen, enraizadas en las historias respectivas, se encuentran bajo un ataque endógeno por movimientos demográficos (como el envejecimiento y el problema de la atención a los ancianos) interactuando con “soluciones” globalizadas a través de migraciones y mezclas étnicas más complejas con un resultante de pluralidad de ideologías y asunciones de valores, que no son fácilmente acorraladas por un etiquetado autoritario desde el Estado.

Con fuentes más fragmentadas de etiquetado, en lugar de una única fuente estatal¹⁰, el terreno se vuelve mucho más contestado –tentando a las dirigencias hacia compromisos con la diversidad cultural “local”, y, así reconociendo más categorías de bienestar no estatal, que reciben cierta aprobación y legitimación desde el Estado mientras simultáneamente socavan el mandato universal del mismo Estado–. Muchos afirmarían que la postura del “multiculturalismo” del Nuevo Laborismo ha puesto en movimiento ese proceso de deslegitimación en el Reino Unido en la última década. India se ha enfrentado a este problema sobre las bases comunales de la ley familiar, especialmente puesta al descubierto por el Congreso, y especialmente atacada por el BJP pero desde una perspec-

¹⁰ Ver mi autocrítica de los argumentos de 1985 sobre el etiquetado autoritario del Estado en Moncrieffe y Eben (2007).

tiva Hindutva¹¹ en lugar de secular (ver Corbridge y Harriss, 2000, y Luce 2006). En estas condiciones de acuerdo político comprometido, los derechos y las titularidades se vuelven mucho más condicionados por principios de exclusividad, encasillamiento social y afiliación o identidad. Ciertamente, más categorías de informalidad, en el sentido de parcialidad, son introducidas en cuanto que el universalismo se ve reemplazado por más especificidad, derivada de identidades subnacionales. Un dramático ejemplo reciente de esta tendencia ha sido la concesión de la ley Sharia a la región de Swat en Pakistán, como precio de estabilidad en el corto plazo.

Otra dimensión del efecto del etiquetado sobre la informalidad es el discurso de la autosuficiencia. De alguna manera, esto se relaciona con el modelo conservador del sur de Europa centrado en la familia, pero enfatizando el valor y la responsabilidad de la comunidad local para el bienestar con preferencia a la del Estado. Un modelo descentralizado y colectivista con un fuerte apoyo propagandístico movilizad por el Estado. Obviamente, hemos sido testigos de las versiones soviéticas y comunistas de este modelo, donde el Estado central no ha aceptado el fracaso al no alcanzar los objetivos de bienestar a nivel local, y en su lugar ha impuesto castigos. Diferentes formas de iniciativas cooperativistas en el mundo han mantenido posturas menos draconianas, con aspectos de respaldo por el Estado central a través de bancos estatales y subsidios. Quizás versiones más sutiles de este discurso se han encontrado en concepciones gandhianas de gobierno municipal a través de su “herencia” del sur de Asia durante los últimos 60 años, empezando, según algunos afirmarían, con la Comisión Balwantra sobre el Desarrollo Comunitario en los años 50. Otro caso sería el de Yugoslavia que bajo el mandato del mariscal Tito desarrolló una versión más suave del modelo soviético. Los regímenes militares en Pakistán

y Bangladesh han optado por versiones de este modelo, en el primer caso durante los años 60 a través de V-AID y Democracias Básicas (*Basic Democracies*), y en el segundo con las ideas *Gram Sarkar* y *Ulashi*¹² entre 1975 y 1999. También, la *Ujamaa*¹³ en Tanzania ha sido famosa desde la declaración Arusha de Nyerere en 1968. Para los cínicos, todas estas iniciativas tienen una cosa en común: la sustitución de la ideología sobre la transferencia de las responsabilidades por la inversión directa en bienestar por el Estado central. En el caso de la India, el desarrollo comunitario fue un rasgo esencial de la desviación del gasto presupuestario hacia las alturas dominantes del desarrollo industrial desde el tercer plan quinquenal: una versión gandhiana de la acumulación primitiva socialista y del sesgo urbano (Lipton 1977). La tesis original sobre el etiquetado en 1985 (Wood 1985) fue generada por la creciente tendencia desarrollista hacia la “focalización”, con raíces en el proyecto neoliberal de Reagan y Thatcher con una pesada retórica de índole liberal-residualista. Esto puso el énfasis en la reducción de las responsabilidades colectivas residualistas del Estado hacia la definición más estrecha posible de pobreza idiosincrásica, coherente con alguna retención del acuerdo político alrededor de los ideales del Estado de Bienestar, como un aspecto del consenso después de la Segunda Guerra Mundial¹⁴.

En las actuales condiciones de crisis global (económica, climática y de valores), podemos esperar una intensificación de la actividad del etiquetado a la vez que se renegocian los acuerdos políticos: para hacer frente a las crisis fiscales anormales inducidas por sacudidas económicas en lugar de, digamos, peligros demográficos, como el envejecimiento (en los países ricos) y la elevada proporción de jóvenes (en los países pobres); y para hacer frente a los imperativos del calentamiento global y el cambio climático sobre las expectativas acerca de un pacto intergeneracional en

¹¹ Se refiere al auge de un sentimiento nacionalista en la India, que ha utilizado una identidad hindú en lugar de una forma secular más inclusiva de identidad. Sus orígenes se encuentran en la evolución de los movimientos políticos hindúes extremistas que se oponían a la reconciliación con los musulmanes. Hoy en día está asociado con el Bharatiya Janta Party (BJP), la principal fuerza opositora al más secular y conciliador Congress Party actualmente en el poder.

¹² *Gram Sarker* significa Gobierno Municipal y *Ulashi* significa autosuficiencia.

¹³ Una palabra en Suahili que significa “autoayuda”.

¹⁴ La ironía para el régimen de Thatcher en el Reino Unido es que fue necesario aumentar el gasto público para cubrir el incremento en los gastos de subsidio de desempleo mientras el país se desindustrializó. El gasto público global como porcentaje del PIB apenas bajó con Thatcher, a pesar de la retórica.

términos de consumo medioambiental e inversión en formas alternativas de energía. Habrá fuertes presiones para transferir tanta responsabilidad para el bienestar como sea posible desde las fuentes centrales de ingresos (el extremo “alto” del continuo colectivo-individuo) hacia el extremo individualista, que requerirán bien una intensificación de los valores del cuidado familiar, bien una dependencia adicional de los ahorros, seguros y otros productos de los mercados financieros privados, a pesar de su mala fama actual. Podemos esperar que el mantra neoliberal de “responsabilidad personal” sea reafirmado por los dirigentes políticos, incapaces o poco dispuestos a enfrentarse con sus propias elites con exigencias fiscales más altas. Esto seguirá reproduciendo las desigualdades y los ciclos de privación actuales, ya que las familias más ricas a nivel mundial pueden acceder a una gama más amplia de opciones de cuidados y de inversión humana (es decir, opciones *libre de y libre para*) que sus homólogos más pobres (Deacon, Hulse y Stubbs 1997). Este panorama global se verá complicado y condicionado, pero no cuestionado, por aspectos de diversidad cultural en los que, digamos, siguen intactos los modelos familiares de bienestar con dependencia de la senda (por ejemplo, India y China) pero apoyados por la disponibilidad de cuidados importados (sirvientas, enfermeras, acompañantes). En términos generales, los Estados con dificultades fiscales (sean de países de ingresos bajos o medios, o recientemente expuestos a los déficit presupuestarios provocados por la recesión) no tendrán otra opción que elogiar las virtudes del bienestar informal como parte de una nueva base de valores renegociada de los acuerdos políticos. En el Reino Unido, el “aporte hacia el empleo” del New Labour se verá reemplazado por la “superioridad moral” del voluntarismo y el acuerdo generacional intrafamiliar de los Conservadores (Collard 2000 y 2001).

Una taxonomía de la actividad no estatal

Una vez revisados los contextos institucionales y discursivos en los cuales se realizan los acuerdos políticos sobre la provisión de bienestar social, necesitamos alcanzar algún consenso acerca de las formas de bienestar informal y no estatal. Con referencia al régimen de satisfacción vital mencionado arriba, la población negocia en un panorama institucional su búsqueda de felicidad y seguridad, que es incluso más complejo que lo representado en el esquema de arriba. Aunque nos hemos referido a tipos de régimen para ofrecer algunas alternativas generales a las concepciones del Estado de Bienestar (Wood y Gough 2006), es probable que la gente común con opciones evite los riesgos y las sacudidas/peligros a través de diversas opciones institucionales –una cartera diversificada de bienestar–. Incluso bajo las condiciones de “Estocolmo”¹⁵ (Deacon 2001), los mercados y las familias también están situados dentro de esa cartera. Incluso bajo la extrema retórica neoliberal del Reino Unido de Thatcher, las opciones estatales seguían figurando –por ejemplo, las pensiones universales del Estado, el

sistema de salud público (el NHS) y las escuelas públicas –. Sin embargo, las familias pobres en los países más pobres tienen que funcionar bajo condiciones mucho más constreñidas de elección de bienestar institucional, donde apenas se pueden fiar del Estado –ni siquiera en un sentido hegeliano de ley y orden como prerequisites para las decisiones privadas sobre bienestar y seguridad–. Como ejemplos extremos contemporáneos tenemos Zimbabwe, Afganistán, regiones de Pakistán como las FATA¹⁶, regiones orientales de República Democrática del Congo y Somalia. Pero en un contexto más amplio de Estados frágiles con regímenes de satisfacción vital imperfectos, la norma es tener recurso al bienestar y a la seguridad informal.

Aceptada la complejidad, empezaremos con la ubicación de la familia y de la comunidad de la MRI, más en su nivel doméstico que en su dimensión internacional y globalizada. Hemos propuesto que ni siquiera la familia puede ser considerada como un “bien” sin complicaciones para todos sus miembros en cada

¹⁵ Término empleado por analistas de política social para referirse al régimen de bienestar asociado a países como Suecia, especialmente bajo gobiernos de corte socialdemócrata. Estas sociedades se caracterizan por elevados impuestos y el correspondiente apoyo estatal para las familias en todas las etapas vitales, expresado por: generosas bajas por maternidad y paternidad; una educación estatal de alta calidad; una fuerte cobertura a través de la seguridad social en el desempleo y la enfermedad; la provisión de fuertes pensiones y cuidados para los ancianos; y una fuerte provisión de servicios de salud pública en todas las etapas vitales.

¹⁶ Federal Administered Tribal Areas (nota del traductor).

momento del ciclo vital del individuo, o para los ratios cambiantes de dependencia a lo largo del tiempo de evolución de una familia. Las familias tienen alianzas y contratos implícitos en su seno: a veces, basados en el género entre generaciones de mujeres y niñas; a veces entre hermanos¹⁷; a veces entre cohortes de edad, por ejemplo, los padres frente a los abuelos, cuando las familias compartidas y extensas se disuelven en familias nucleares. Con pautas discriminatorias intrafamiliares bien estudiadas con respecto al reparto de la comida dentro de la familia, la seguridad alimentaria, el acceso a la salud y a la educación, no todos los miembros pueden depender de la familia para un trato igualitario y derechos *de facto*. Las familias también se encuentran situadas en contextos de migración y remesas de dinero, que pueden reflejar una amplia gama de acuerdos a través de los cuales los recursos fluyen entre adultos, entre géneros, entre el uso abierto o centrado. Y los migrantes que mandan remesas de dinero no siempre son hombres; basta pensar en las trabajadoras del sector textil y del vestido en Bangladesh, o en las hijas en Tailandia que apoyan a sus padres y hermanos desde una amplia gama de ocupaciones en Bangkok y sus alrededores, o en las trabajadoras domésticas y enfermeras filipinas en Oriente Medio y otras partes. Sin embargo, merece la pena recordar que una mayoría de las familias en la Provincia de la Frontera Noroeste en Pakistán dependen de las fuentes de remisión de ingresos desde Oriente Medio. Numerosos son los ejemplos de la familia internacionalizada, y la pervivencia del deseo de hombres africanos de imitar a olas anteriores de migración hacia Europa por hombres del subcontinente Indio es un testimonio de la importancia percibida de la migración y las remesas de dinero como una fuente clave del bienestar familiar en el país de origen¹⁸. Durante siglos la migración en todo el mundo ha sido un reflejo del encasillamiento social de las sociedades de origen, con grupos excluidos, por diferentes motivos, de los medios principales de producción y de las oportunidades laborales asociadas. Los clanes escoceses fueron expropiados por los cercamientos (*enclosures*) del siglo XVIII, los

judíos se vieron confinados al comercio como también lo fueron los clanes libaneses e ismaelitas, los sylhetis no podían superar su exclusión por los bengalíes, los cachemires paquistaníes fueron separados de sus tierras ancestrales de pastoreo en los pastos de las tierras altas. Muchas personas fueron despojadas durante la partición de la India en 1947 al trasladarse en búsqueda de seguridad étnica o comunal. El pueblo de Isan en el noroeste de Tailandia era esencialmente de refugiados de Camboya de épocas anteriores; que sin poder acceder a los derechos forestales locales, migraron en grandes números a Bangkok y a otros centros urbanos. Por todas partes hay diferentes versiones de la misma historia.

En aras de la brevedad y claridad conceptual, la MRI se mueve del hogar (o la familia inmediata) a la “comunidad” como el siguiente ruedo de bienestar informal y no estatal. Sin embargo, esta es la ocasión para desmontar esta amplia categoría en sus elementos constitutivos. Hoy en día es una obviedad reconocer que la noción de comunidad no puede ser entendida en términos benévolos, normativos y gandhianos. La noción de comunidad contiene conflicto y competición además del comportamiento colectivo y de apoyo mutuo –igual que la familia inmediata–. La “comunidad” puede, por ejemplo, presentar:

- agrupamientos extensos de parentesco hasta linajes y clanes;
- instituciones consuetudinarias de resolución de conflictos y de autogestión, a menudo dirigidas por ancianos reconocidos y dirigentes seleccionados (autodesignados, heredados, nominados, o quizás elegidos);
- las versiones religiosas de las mismas, como en comités de mezquitas e iglesias, y en la India los *panchayats* de casta;
- algunas de estas ejercen funciones judiciales, con la resolución de conflictos consistiendo en multas, castigos y arreglos sancionados (como el *Shalish* en Bangladesh);

¹⁷ Haciendo operacionales los principios de inversión de Becker en su *New Household Economics* (Becker 1981).

¹⁸ Durante esta recesión, hay cada vez más pruebas de contracción en los Estados del Oriente Medio (especialmente del Golfo) y en el Sureste Asiático en los sectores de construcción y manufacturera, induciendo a una migración de regreso y a un declive en fuentes de ingreso por remesa. Incluso un Estado relativamente seguro como Kerala en el suroeste de la India está experimentando una presión presupuestaria a medida que las familias de emigrantes regresados del Golfo Pérsico hacen más reclamaciones al Estado.

- algunas de estas proveen la filantropía local con el empleo de “impuestos” locales y fondos religiosos a distribuir como apoyo caritativo a aquellos definidos como “necesitados” al nivel local (por ejemplo, el *Zakat*);
- una serie de instituciones de gobierno local más formalizadas que combinan la recaudación y el gasto de recursos locales con el recibo de fondos de otros niveles estatales para su desembolso, según criterios más amplios;
- al lado del gobierno local regulado, una serie de instituciones de la sociedad civil representadas a nivel “comunitario” por organizaciones basadas en la comunidad (OBC), organizaciones municipales (OM) etcétera –a menudo movilizadas a través de la actividad de ONG regionales o de nivel nacional–;
- estas organizaciones de la sociedad civil pueden ser instituciones para la acción colectiva, para la propiedad común y otras formas de autogestión (por ejemplo, cooperativas, grupos de usuarios de agua, proveedores de servicios contratados, gestores colectivos y usuarios de recursos locales significativos como las selvas), y/o de acción colectiva funcionando como grupos movilizados de incidencia política o presión buscando derechos o recursos del Estado.
- Como organizaciones potencialmente multifuncionales, algunas de estas organizaciones informales de nivel local se metamorfosean en formas de protección mutua como ROSCA y ASCA¹⁹, y también se convierten en los escalones inferiores, en contacto con los clientes, de redes más amplias de microfinanzas que abarcan ahorros, seguros e hipotecas, además de crédito;
- las sucursales o secciones locales de organizaciones caritativas a nivel nacional, que toman parte en la recaudación y el reparto de fondos, a menudo en apoyo al suministro formal del sector público, como en los servicios sociales del Reino Unido;
- cuidados del sector privado a través de residencias para ancianos y atención domiciliaria, bajo con-

trato con el cliente individual o con entes públicos con obligaciones estatutarias de proveerlo directamente o a través de proveedores en el mercado.

Esta lista ilustrativa no es más que una breve revisión de un panorama muy complejo a la que cualquier especialista regional o estatal puede añadir sus propias variantes. Pero hay unos elementos presentes en muchas de las diferentes versiones de “comunidad”, que afectan al rendimiento del bienestar no estatal. **Primero**, la cuestión de la permeabilidad: la actividad de estos aspectos a nivel comunitario de la MRI es una función de la cultura de la organización global en la sociedad. Así que van desde prácticas de carácter fuertemente patrimonial, arbitraria, preferencial y discrecional (altamente informal, no regulada y no transparente, incrustada en sistemas culturales más amplios) hasta organizaciones transparentes y reguladas que se adaptan a las leyes locales y la legislación nacional, con gobernanza, auditoría e inspección abiertas, incluso si están en el sector “voluntario”. Sin embargo, se puede todavía distinguir entre este último extremo del continuo y el Estado, cuando refleja voluntarismo o una respuesta a los precios, operando, así, fuera del sistema formal de derechos y titularidades. Pero, claramente, en muchas partes del mundo fuera de la OCDE, es el otro extremo del continuo el que prevalece, ofreciendo a los clientes favorecidos recompensas a cambio de lealtad: la confianza y la fiabilidad a cambio de una incorporación adversa y el pacto fáustico (Wood 2003). Mientras esta conclusión fáustica puede ser observada con más facilidad en relaciones personalizadas patrón-cliente, el principio de la permeabilidad puede extenderse al comportamiento de ONG de gran escala y a la práctica patrimonial institucional –como se puede encontrar en Bangladesh a través de organizaciones mundialmente famosas como BRAC²⁰, Grameen Bank y Proshika–. No están sujetas a ninguna obligación estatutaria de estar presentes en todas partes de Bangladesh y prestar servicios equivalentes, aunque su *status* de inscripción requiere probidad financiera, no hay gobierno sobre la selectividad de sus clientes. El *status* personal de los empleados se ve realzado por su papel caritativo, fuertemente respaldado por la cultura filantrópica de la

¹⁹ ROSCA= Revolving Own Savings and Credit Associations (Asociaciones de Ahorro y Crédito Propios Giratorios); ASCA= Accumulated Savings and Credit Associations (Asociaciones de Ahorro y Crédito Acumulados) (es decir, un modelo diferente de desembolso).

²⁰ Bangladesh Rural Advancement Committee (nota del traductor).

sociedad y disfrutaban de la deferencia de algunos de sus clientes. Estas relaciones de dependencia y deferencia son aún más evidentes cuanto más locales e insertadas están las instituciones comunitarias. Operan sin sanción de inscripción en la esfera consuetudinaria, a menudo con orígenes religiosos, y reflejan las estructuras locales de poder.

Así, el **segundo** elemento transversal es el poder. Incluso en las fuertes ideologías indígenas budistas de voluntarismo e inclusión, como Sarvodaya en Sri Lanka, las desigualdades locales del poder están a la vista. Me acuerdo de un esquema de autoayuda laboral para la construcción de carreteras municipales donde los *babus* locales permanecían con sus *dhotis* de color blanco puro debajo de sus paraguas, supervisando el trabajo de otros hombres pobres en el pueblo –todo en el nombre del apoyo mutuo–. El Programa de Apoyo Rural Agha Khan (AKRSP) en las montañas remotas del norte de Pakistán se preciaba de la democracia interna de sus Organizaciones Municipales (OM), a través de las cuales el desarrollo de las infraestructuras, el bienestar, la ayuda mutua y las microfinanzas se iban a aplicar. En mi primer encuentro con una OM, descubrí, por supuesto, que sus miembros masculinos (unos 25) eran todos miembros de un grupo de parentesco extenso (un clan *mahalla*) y que el liderazgo de la OM era un reflejo de la jerarquía dentro del clan en términos de edad y *status* de riqueza. Igualmente, los *Krishi Samabaya Samiti* en el programa cooperativo “progresista” de Comilla²¹ en Bangladesh estaban dominados por los ancianos de la familias más ricas del pueblo, cuyas *paras* constituyentes eran linajes extensos. Aunque las desigualdades en términos de poder a nivel comunitario no son una novedad, puede haber importantes variantes. Así, Lawson-McDowall (2000) encontró diferencias en la gestión de *micro-hydels*²² entre las comunidades rurales de Nepal y Chitral en el norte de Pakistán. Las comunidades de Nepal con su diferenciación por casta tuvieron muchos más problemas para lograr una

gestión adecuada y sostenible de la propiedad común, debido a las sospechas y la desconfianza internas, que cualquiera de las comunidades de los clanes *sumi* e *ismaelita* de Chitral, donde, a pesar de la jerarquía, las tradiciones de apoyo mutuo en condiciones extremas de inseguridad de recursos eran mucho más fuertes. El problema principal de la gente más pobre en comunidades diferenciadas por el poder reside en ser incluida, en lugar de ser excluida y marginada del acceso al apoyo en términos de empleo, crédito, ascensos casuales, asignaciones de medios de producción claves y oportunidades de negocio, y a los servicios (cobijo, higiene, energía y apoyo caritativo). Así que la búsqueda del *status* de cliente, la búsqueda de un patrón, y por tanto, de protección socioeconómica, se vuelve primordial²³. De esta forma, se confiere legitimidad al patrimonialismo.

Tercero, la aceptación de estas realidades de poder y los beneficios de la inclusión a través de la participación pasiva pueden también superar otras transacciones, los costes de acceso al nivel comunitario, y el bienestar no estatal. A pesar del fuerte apoyo normativo en la literatura de la participación (Kothart y Cooke 2001), y reconociendo que la participación puede mejorar la seguridad de las reivindicaciones de bienestar, la participación activa suele suponer transacciones estresantes, gastos de reuniones, el establecimiento de contactos, el mantenimiento de niveles apropiados de información, y la gestión de conflictos y de competición. Las instituciones comunitarias, a pesar de los argumentos de Putnam a favor del capital social (Putnam 1993), también son famosas por sus problemas de oportunismo individual (*free-riding*) (Banfield 1958, Ostrom 1990), especialmente en ese espacio incomodo entre los círculos concéntricos interiores y exteriores de proximidad moral (Wood 2001)²⁴. La gente más pobre, y más dependiente del bienestar, puede, por un lado, verse tentada a sacar provecho individual (*free-ride*) de obligaciones mutuas por razones de privación y necesidad, y a la

²¹ Comilla se refiere a la Academia de Bangladesh para el Desarrollo Rural (Bangladesh Academy for Rural Development (BARD) en Comilla, Bangladesh. A partir de 1959 desarrolló las *Krishi Samabaya Samiti* –organizaciones cooperativas de campesinos– (nota del traductor).

²² Pequeñas plantas generadoras de electricidad a partir de la diferencia térmica del agua (nota del traductor).

²³ En otras palabras, incorporación adversa (Wood 1999) es un mal menor que el mal de encasillamiento social (Putzel 1997).

²⁴ Los círculos interiores se resuelven a través de la intimidad del compromiso moral (es decir, con parientes inmediatos), y los círculos exteriores se resuelven a través de leyes locales formales y sanciones apoyadas por la ley.

vez ser demasiado débil socialmente como para insistir en el cumplimiento de otros. Así que la aceptación del liderazgo de los ya más poderosos, en combinación con la participación pasiva y la aceptación de un *status* de cliente en vez de ciudadano local, se convierte en la elección institucional preferida.

Una **cuarta** dimensión es la mediación que refleja los problemas de permeabilidad y de etiquetado en contextos de Estados débiles (Wood 2007). Con el uso del término “comunidad” para referirnos a una amplia gama de actividades de bienestar subestatal, estamos contemplando un espacio en el cuál la gente pobre busca conexiones con la seguridad más allá de la provisión de sus propias familias inmediatas y de los círculos concéntricos interiores de proximidad moral. Conexiones no sólo son con la provisión informal donde los derechos *de facto* al bienestar pueden existir como parte de un régimen de seguridad informal (Wood 2004), sino también un proceso de conexión informal con los servicios ofrecidos por una provisión estatal imperfecta y contaminada donde el acceso se basa menos en los derechos y más en el **contacto** a través de transacciones entrelazadas. Los habitantes de los barrios bajos en Dhaka dependen de esas formas de mediación y corretaje para acceder a los servicios esenciales en la municipalidad a la vez que a las oportunidades de empleo. Dependen de los *mastaan* y de la cultura de organización *mastaani*. Antes de la investigación de M.I.A.Khan (2000), estos *mastaan* eran considerados como agentes (o revendedores) criminalizados del hampa que intimidaban igualmente a los pobres y a las clases empresariales a través del chantaje y las amenazas de violencia –una búsqueda de ingresos genérica e informal–. Aunque esta descripción es verdadera, estos roles no son simplemente patológicos. Son, a la vez, función y resultado de la permeabilidad negativa de la MRI que produce una seguridad dependiente, no basada en derechos, para los vulnerables. Los oficiales municipales y los burócratas del nivel callejero son, ellos mismos, clases en busca de rentas; ambos están mal pagados y no recompensados por su probidad en un entorno donde los recursos están altamente constreñidos. Su control geo-

gráfico del espacio habitable urbano, junto con los servicios de saneamiento y electricidad, les dan oportunidades para buscar rentas de los habitantes pobres de los barrios bajos, que sólo son posibles a través de los mediadores *mastaan*, quienes pueden controlar estas poblaciones locales a través de la violencia y la intimidación, o más comúnmente a través de la amenaza de violencia. En efecto, los *mastaan* “compran” los derechos de explotación de sus territorios urbanos a las autoridades municipales, asignan parcelas a los ocupantes ilegales, aseguran una conexión eléctrica, les asignan letrinas y bombas de agua, cobran una comisión por controlar el acceso de las mujeres a un empleo en las fabricas de ropa, a la vez que garantizan su lealtad y docilidad como trabajadoras con bajos salarios. En otras palabras, operan en los intersticios entre el mundo oficial e imperfecto y el mundo informal del bienestar. Y donde los pobres no tienen la etiqueta de titularidad basada en derechos, los *mastaan* hacen acto de presencia para proveerles. El ejemplo de Bangladesh puede ser generalizado. De hecho, el fenómeno de la *mafia* ocurre donde las sociedades tienen MRIs problemáticas. Y, a veces, las bandas se convierten en milicias que controlan un territorio a gran escala, como en el este de la República Democrática del Congo o en Darfur. Todos forman parte del fenómeno de la mediación, la negociación del acceso a prestaciones de nivel bajo a cambio de rentas para gente que, de otra forma, se encontraría excluida. Típicamente, esas son situaciones en las cuales la propiedad está mal definida (M. H. Khan 2004).

En el **quinto** lugar está el problema del “Estado franquicia” (Wood 1997), que hace referencia especialmente al papel de una plétora de organizaciones no gubernamentales situadas en los sectores voluntarios, sin ánimo de lucro y los sectores contratados para obtener beneficio. En el contexto de una discusión sobre el bienestar, las áreas claves para esa provisión han sido la salud, los cuidados y la educación, y a veces, el apoyo para la obtención de ingresos básicos tanto a través de transferencias en metálico como de microfinanciación²⁵. Evidentemente, en algunos tipos de regímenes de Estado de Bienestar, no todo se reali-

²⁵ Si esta fuera una discusión más “desarrollista”, entonces podríamos incluir apoyo para la agricultura a través de servicios e infraestructuras, y otros programas de generación de empleo.

za directamente por el mismo Estado, sino a través de servicios concertados con algunos elementos de regulación vía licenciamiento y registro. Así diferentes países de la OCDE, a través de las tres formas más importantes de Estado de Bienestar de Esping-Andersen, han experimentado con acuerdos público-privados a lo largo de un continuo agente-principal que va desde una fuerte regulación estatal hasta una provisión proveniente esencialmente del sector privado, como por ejemplo en muchas residencias de jubilados en los EEUU y el Reino Unido. En otros regímenes de bienestar, los actores no estatales también han sido proveedores significativos. La Iglesia Cristiana (ver también la sección siguiente) ha sido históricamente activa en el sector educativo²⁶. En Bangladesh, este papel ha sido asumido por ONG apoyadas por donantes, impulsando la propuesta anterior sobre el estado de franquicia. Al franquiciar, o subcontratar áreas clave de responsabilidad del Estado del sector del bienestar a proveedores voluntarios o contratados, el Estado está debilitando el acceso, basado en derechos, a estos servicios e inhibiendo la gobernanza y la rendición de cuentas con la inserción entre sí mismo y los ciudadanos de un proveedor sin la obligación de rendir cuentas, de esta forma convirtiéndose en un “Estado sin ciudadanos”, o simplemente abandonando el terreno. En esas condiciones, el Estado puede evitar la responsabilidad directa por la cobertura y el rendimiento, desviando las críticas hacia un proveedor que no cumple con sus contratos. En Bangladesh, la intrusión sustancial de las ONG (labor más voluntaria a través de la financiación de donantes que por contrato directo) en el sector de la educación primaria extendió la provisión pero a la vez redujo la prestación basada en el derecho, sin que el Estado tuviera la capacidad de dictar donde debían ubicar sus servicios las ONG, y con unas ONG rindiendo cuentas a sus donantes y no al Estado. El sector de cuidados en el Reino Unido es también un buen ejemplo de este problema genérico.

²⁶ En el Reino Unido, muchos colegios con anterioridad de la Ley de Educación de 1944 fueron creados y gestionados por la Iglesia, con una distinción entre control voluntario y asistencia voluntaria, que persiste hasta la actualidad.

El Estado globalmente socavado

Como hemos indicado en el modelo de regímenes de satisfacción vital, la MRI tiene una dimensión internacional a la vez que nacional. Es un tópico el observar que la globalización nos afecta a todos, y que los Estados, incluso en las democracias avanzadas, luchan para mantener el control sobre la llave de las políticas nacionales. Estamos siendo testigos hasta la exageración de este problema durante la recesión actual y la reciente reunión del G20. Quizás nosotros en el Reino Unido, con nuestra excesiva dependencia de los servicios financieros, nos sentimos especialmente expuestos en este momento. Ciertamente, nuestro margen de maniobra en cuestiones fiscales es una función de esta exposición, con una expectativa de que el gasto público como proporción del PIB debe rebajarse si la deuda nacional va a ser reducida a niveles prudentes para sostener el valor de la moneda. En otras partes del mundo, donde el Estado es más frágil que en el Reino Unido, la exposición a la globalización asume otras formas, que pueden reforzar la presencia de la actividad no estatal en la sociedad y ampliar las opciones institucionales de búsqueda de bienestar.

Nos hemos referido a las remesas de dinero y a la migración en el contexto de la familia. Muchos países pobres y sus familias han intensificado la exportación de su ventaja comparativa de mano de obra a los centros de crecimiento en el Oriente Medio y el Sudeste Asiático, tras la esclavitud y la importación de mano de obra contratada (*indentured transportation*) de épocas anteriores²⁷. Bangladesh (especialmente Sylhet), Pakistán (especialmente la Provincia de la Frontera Noroeste) y la India (especialmente Kerala hoy en día, pero Gujarat en el pasado) han sido muy dependientes de la emigración y de los flujos de remesas de dinero. A pesar de las políticas de incentivos para canalizar estos flujos formalmente a través del Estado para la gestión impositiva y/o del cambio de divisas, la mayor parte de las remesas sigue siendo informal, evitando y esquivando los regímenes fiscales y así aportando bienestar a la familia individual fuera de la esfera de cualquier política del Estado.

Los Estados también tienen una relación ambivalente con las compañías multinacionales y la inversión

²⁷ Y dentro de los grandes continentes, como África, ha habido una larga historia de migraciones de mano de obra, por ejemplo, hacia el sector minero de Sudáfrica; pero también en el subcontinente Indio ha habido una migración considerable entre los Estados, como de mano de obra de Bihari hacia el Punjab, además de la emigración de pericia empresarial hacia las zonas mineras de lo que es hoy Jharkand.

extranjera directa. En concreto, los sectores mineros y petrolíferos interfieren en las comunidades locales (ver los estudios MERN²⁸), a menudo de manera controvertida, pero cada vez más con su propia política social, hecha a la medida, en términos de provisión de bienestar, educación y salud, con independencia del Estado –a veces a través de organizaciones caritativas que sirven de tapadera–. Una vez más, esto establece las condiciones políticas y sociales para la mediación informal, y para reforzar las estructuras existentes del informal control político local sobre los recursos. Sin embargo, a menudo hay algún elemento de acuerdo con el Estado anfitrión sobre las características de estos acuerdos. Por contra, ha habido operadores menos éticos en los sectores mineros y petrolíferos, seguidos por el negocio de los diamantes, donde se han establecido alianzas con las bases regionales de poder a expensas de la autoridad central, apoyando a los señores de la guerra locales para que actúen de forma mafiosa en el control del suministro de alimentos y medicinas a cambio de lealtad política. Estos son los regímenes de inseguridad descritos por Bevan (2004), especialmente en África. El patrocinio rival de los EEUU y de la URSS tanto de los regímenes como de sus fuerzas opositoras –a veces por presencia delegada a través del régimen de apartheid de Sudáfrica o de Cuba– sentó las bases para la desestabilización subestatal durante el periodo de la Guerra Fría, y esto ha seguido siendo así a través de formas más anárquicas de patrocinio y apoyo internacionales, de las cuales algunas ahora son islámicas.

En términos de bienestar, estas formas de desmembramiento y apoyo de tendencias secesionistas separan cada vez más a las poblaciones locales de cualquier relación basada en derechos con el Estado, y les fuerzan a entrar en dependencias localizadas e informales, haciéndoles vulnerables al patrocinio táctico de los comandantes locales. Esta también ha sido la situación durante muchos años en Afganistán, donde las solidaridades étnicas transfronterizas han desviado las lealtades del débilmente asentado Estado nacional. Así que las zonas Pastun del Sur y del Este han estado sustancialmente patrocinadas por los servicios de

inteligencia (ISI) y por otros sectores del ejército desde las zonas Pastun del vecino Pakistán, en oposición tanto al apoyo iraní hacia los chiítas en el Oeste y Hazara, como a las alianzas Tajik y Uzbek con las zonas Badakshan y Muzzar Sharif en el Norte. Incluso la Fundación Aga Khan ha intentado, a través de Focus, apoyar a la diáspora aislada ismaelita distribuida entre los clanes suníes en el Norte. En todos estos ejemplos afganos, el mandato de bienestar del Estado desde Kabul siempre ha estado limitado por la fuerza de los señores de la guerra y de los comandantes locales. Nuestra breve investigación en Badakshan en la posguerra (Wood 2002) puso en evidencia una cauta alianza entre el comandante Uzbeco local y la ONG “internacional” dominante en la zona –AfghanAid–. La distribución hecha por esta última de semillas y otras aportaciones, incluso los ensayos con cosechas, además de la infraestructura de rehabilitación (especialmente carreteras, puentes y canales de irrigación) y las transferencias en efectivo, eran todas mediadas por el comandante local, quien retuvo un control evidente sobre el destino del desarrollo y bienestar de la población local. Su propia posición, incluyendo el control sobre la moneda local, dependía de su capacidad demostrada de dar, haciendo uso de los recursos disponibles de cualquier otra agencia. Incluso las agencias de la ONU en la zona estaban sujetas a la misma mediación; sus oficiales entendían que esta era la única opción para poder realizar trabajos urgentes y esenciales de ayuda. Y, por supuesto, los comandantes locales tenían organizada una red de distribución a través de sus propias milicias, además del poder de asegurar conformidad cuando se requería cooperación con los objetivos de la agencia a nivel de familia o de aldea.

Junto a estas condiciones excepcionales, se da la presencia trastocadora de los grandes donantes externos, tanto oficiales como de ONG Internacionales. Tras la Declaración de París, mucha ayuda oficial ha regresado al Estado a través del apoyo presupuestario y las SWAP²⁹, pero en el transcurso de las dos o tres últimas décadas gran parte de la ayuda oficial se ha centrado en proyectos, que han funcionado a través de ejecuto-

²⁸ MERN = Mining and Environment Research Network, dirigido por Alyson Warhurst.

²⁹ Tales formas de ayuda directa al Estado anfitrión se solían llamar “ayuda de productos” en épocas anteriores. SWAP: Sector Wide Area Programs.

res locales con conexiones flexibles y simbólicas con supervisión del Estado a través de directores de proyecto aquiescentes de los ministerios anfitriones. Estos proyectos de “enclave” son otro ejemplo de la mediación entre ciudadano y Estado, ¡aunque opte por la mafia de la ayuda en lugar de las mafias locales! Incluso hoy algunos programas presupuestarios de gran escala son proyectos de enclave apenas disfrazados, escondiéndose únicamente tras hojas de higuera. Los actuales programas DFID³⁰ de reducción de la pobreza en Bangladesh (EEP, UPPR, CLP y BRAC = £250 millones)³¹ son buenos ejemplos de esto, con equipos de proyecto especialmente contratados y solo el enlace de un director de proyecto con el ministerio matriz en el gobierno de Bangladesh además de un Comité de Dirección Nacional para distribuir los fondos de desafío (*challenge fund*) a las ONG con buenas ideas³². En el pasado, acuñé la frase “alquila una *thana*” para describir los proyectos de ayuda oficial en Bangladesh (Wood 1980), con diferentes agencias bilaterales e internacionales con sus propios territorios en el país para la experimentación del desarrollo y otras pequeñas ideas. Sri Lanka durante los años 80 estuvo dividida de la misma manera –por ejemplo, Suecia “tenía” el Distrito Matara en el Sur–. Ahora hay programas de transferencias en metálico en Bangladesh, administrados directamente a través de las autoridades estatales (ver Davis 2004 para una descripción del régimen de bienestar en Bangladesh) pero con gran parte de la actividad de bienestar fuera de este. Esta fotografía fue el motivo externo y global que permitió criticar el Estado franquicia (ver arriba) en la que expusimos los peligros para la gobernanza y la rendición de cuentas de la concesión de responsabilidades estatales a organizaciones patrocinadas con ayuda externa, transfiriendo lo que debería de ser las titularidades estatutarias al dominio voluntario y restando ciudadanía como resultado.

Con mis conocimientos sobre Bangladesh, entre otras cosas, tengo forzosamente que observar el impacto de ONGI y ONG apoyadas desde el exterior en llevar

formas significativas de bienestar (incluyendo el objetivo de seguridad de agencia) al dominio no estatal. Bangladesh no es único en este proceso, especialmente dado que el bienestar no estatal es tan atractivo para un discurso neoliberal que contiene críticas severas a la gobernanza y competencia gubernamental. Irónicamente, un ingrediente clave en la expansión de la presencia no estatal en el régimen de bienestar ha sido el recurso frecuente a los gobiernos dirigidos por militares, los cuales han necesitado alianzas con el sector de las ONG para mantener alguna forma de base de apoyo a nivel local para su legitimación. Podemos observar un proceso paralelo en Pakistán, especialmente durante el régimen de Musharraf, pero también con los regímenes militares anteriores. En Bangladesh, los sucesivos Estados “democráticos” han desconfiado de la presencia de las ONG en su terreno “subvencionado” de políticas y distribución. Si están fuera del control gubernamental, se perciben las ONG como socavadoras de la capacidad de los políticos de desarrollar la lealtad de su base de apoyo local a través del patrocinio gubernamental y el monopolio de los flujos de inversión y bienestar. Inhiben la reproducción de una política basada en los ciudadanos y por eso se les debe responsabilizar de la deslegitimación de las instituciones estatales y por causar inestabilidad política y crisis de sucesión. Hemos visto la formación de la Oficina de Asuntos de ONG para aumentar el control sobre los criterios de inscripción para la aprobación y posterior seguimiento de las ONG. Hemos visto sucesivos regímenes hostigando a las ONG consideradas como una amenaza política, con alegaciones de corrupción contra sus ejecutivos para asegurar más conformidad y lealtad a nivel local, incluyendo la atribución de los resultados positivos de bienestar a los representantes políticos locales. El problema con las ONG fuertes es que tienen la posibilidad de hacerse oír y de marcharse, además de tener línea directa de comunicación con los donantes externos y, de hecho informarles, obviando al Estado anfitrión que se encuentra en medio. BRAC es ya casi intocable. El Grameen Bank se encuentra en una situación parecida.

³⁰ DFID: Department For International Development (Reino Unido).

³¹ EEP: Economic Empowerment of the Poorest (programa en Bangladesh); UPPR: Urban Program for Poverty Reduction (programa en Bangladesh); CLP Char Livelihoods Programme (Programa en Bangladesh); BRAC, anteriormente Bangladesh Rural Advancement Committee.

³² Soy miembro de este Comité de Dirección Nacional, donde me encuentro rodeado de oficiales de gobierno hostiles y sin un interés directo, que no entienden porque sus departamentos no están controlando esta inversión en el bienestar de la gente pobre.

Además de las remesas de dinero, la ayuda, la inversión directa extranjera y las empresas multinacionales, las solidaridades étnicas transfronterizas que compiten con el Estado, las ONGI y las ONG, también hay movimientos globales basados en la fe que ofrecen salidas alternativas a la voz y lealtad con el Estado. La mayoría de los grandes credos institucionalizados tienen fuertes organizaciones filantrópicas y caritativas que proveen varias clases de bienestar social no estatal dentro de sus sociedades anfitrionas. Los templos hindúes y los “sabhas” afiliados siempre han sido una fuente de alimento y cobijo para los necesitados, especialmente los itinerantes. Las iglesias cristianas desde antiguo han participado en el reparto de limosnas y la provisión de educación en Europa, Norteamérica y otras partes. Las emergentes iglesias pentecostales en América Latina operan en las comunidades más pobres, reemplazando a la anterior infraestructura católica derivada de la época colonial (Copestake y Wood 2008). Las diferentes sectas del Islam consideran a sus mezquitas (suní), *imambargas* (chiíta) y *jamatkhana*³³ (ismaelita) como centros comunitarios de bienestar, distribuyendo varias formas de *zakat* a los necesitados locales (ver Wood, Malik y Sagheer eds. 2006). La dimensión global del bienestar basado en la fe no es algo nuevo, con pruebas del trabajo misionero colonial cristiano y su actividad caritativa relacionada en el subcontinente Indio, el África subsahariana y América Latina, llegando a la provisión contemporánea a través de un sinnúmero de ONGI, recaudando fondos a través de movimientos revivalistas y de “cristianos renacidos” en Occidente, especialmente Norteamérica³⁴. Sin embargo, esto se ha intensificado en las últimas dos o tres décadas especialmente dentro de la fe islámica, enriquecida después de 1973 por el auge en el valor de los petrodólares y las oportunidades expandidas de competir con las agencias occidentales de desarrollo seculares especialmente en el oeste de Asia, pero también más al Este en sociedades musulmanas pobres como Bangladesh (Wood 2007/2008) o más ricas como Indonesia.

Quizás la manifestación más obvia de esta tendencia ha sido el uso de fondos saudíes junto a fondos norteamericanos para apoyar a los refugiados afganos en la Provincia Fronteriza del Noroeste, Pakistán, durante y después de la ocupación soviética. La dependencia de los refugiados, en combinación con su exclusión de cualquier tipo de política social del Estado pakistaní, estimuló la expansión de las *madrassas* como un instrumento significativo tanto de movilización (para los mujaidines) como de apoyo a las necesidades básicas de los jóvenes (comida, alojamiento y alfabetización). Ese apoyo creó y después sostuvo a los talibanes como fuerza social además de como fuerza militar –inicialmente como parte de la liberación de Afganistán de la presencia soviética, después en la dirección de la guerra civil que les llevó al gobierno, y ahora de nuevo, de modo guerrillero, pero esta vez a ambos lados de la frontera, incluso con la región de Swat invadida y adoptando la ley de la Sharia. También ha sido interesante observar la importancia de fuentes de apoyo kuwaitíes para las asediadas comunidades chiítas en Pakistán, especialmente en Baltistán en el Norte. Por supuesto, la Fundación Aga Khan (AKF) ha sido un importante proveedor de oportunidades de bienestar y desarrollo³⁵ para las comunidades de la diáspora ismaelita en el Norte de Pakistán y Asia Central, obviando al Estado anfitrión más o menos por completo. Una completa infraestructura rural e institucional de enclave ha sido creada, con la construcción de sistemas de irrigación, carreteras, puentes, escuelas, centros de salud, la provisión de microfinanciación etcétera. Ahora, la ayuda internacional islámica está penetrando en Bangladesh de forma significativa, con la expansión de las *madrassas*, hospitales, orfanatos, ocupándose especialmente de los migrantes rurales recientemente urbanizados, pero alienados y socialmente excluidos, y la primera generación de habitantes de las zonas urbanas.

³³ Literalmente: comida para los seguidores.

³⁴ En Bangladesh después de la liberación, las iglesias cristianas internacionales estaban muy activas, como los Menonitas y los Luteranos, procedentes no sólo de Norteamérica sino también de los países escandinavos y los Países Bajos. En la medida en que Bangladesh se hizo más islámico en su identidad, estas organizaciones se vieron acusadas de evangelismo con cada vez más frecuencia.

³⁵ En las Áreas Norteñas y el Distrito Chritral de Pakistán, la AKF (como la organización cumbre) ha desplegado sus propios fondos y conseguido otro apoyos de donantes para la Red de Desarrollo Aga Khan (AKDN), formado por el famoso AKRSP, además de programas de educación, salud, cultura, agua y saneamiento.

Conclusión: la seguridad de bienestar y agencia

La mayoría de las personas, sea cual sea su nivel de riqueza o ingreso, tiene un deseo primordial de seguridad, por lo menos como una plataforma y una protección desde la cual puede asumir riesgos e innovar. Pero a pesar del discurso occidental predominante sobre las políticas sociales dirigidas por el Estado, hay una dependencia generalizada de bienestar informal dentro de los regímenes imperfectos de satisfacción vital. Esto, por supuesto, no es menos cierto en los EEUU, donde una combinación del espíritu fronterizo y la agenda neoliberal ha producido formas altamente residuales de titularidades de bienestar, mantenidas por el etiquetado y estigmas asociados. Pero quizás por lo menos las reglas están claras sobre derechos y prestaciones, aunque sean altamente restringidos y no universales. Pero para muchas sociedades, especialmente fuera de la esfera de la OCDE, las titularidades no solo no están generalizadas, sino que el marco de derechos dentro del cual se sitúan es ambiguo, ambivalente y contestado. A través del panorama institucional dentro del cual la población tiene que negociar sus medios de sustento y supervivencia, hay problemas importantes de gobernanza, rendición de cuentas, corrupción, trato preferencial, exclusión del mercado, encasillamiento social y relaciones patrón-clientelistas.

En cualquier sociedad, estas “imperfecciones” (en el sentido de personas obligadas a funcionar fuera de un marco socioeconómico equitativo, basado en derechos) son un rasgo evolucionado de los intereses de aquellos grupos y clases para los cuales estas imperfecciones funcionan. Las imperfecciones son una función del poder y de la desigualdad, y son instrumentos de control sobre las poblaciones que tienen que negociar su supervivencia desde posiciones de debilidad en sus relaciones y en otros recursos. En la medida en que estos panoramas institucionales imperfectos constituyen una cárcel (Wood 2000) en el sentido de Goffman de una institución total (Goffman 1961), entonces las reglas del panorama institucional dominante de bienestar y oportunidad obligan a la población a amoldarse a estas reglas, de esta forma reforzando aún más su validez operativa. Las personas necesitadas de bienestar y que además lo buscan (Wood 2001) se encuentran atrapadas al tener que hacer elecciones institucionales degradadas para sobrevivir a corto plazo. Esto puede ser un proceso profundamente insidioso, dado que estas elecciones no solo consisten en la adopción de *status* de cliente o en el pago de sobornos a los burócratas de los niveles callejeros y superiores. Soportando esta opción de seguridad clientelista y dependiente hay procesos más profundos

y alienadores de vergüenza y deshonor, junto con la seudopertenencia a agrupaciones sociales³⁶ a través de las que se puede conseguir acceso preferencial en mercados y servicios burocráticos altamente segmentados. Por esto, durante 25 años, he considerado los procesos de etiquetado, de imposición de la aceptación de la identidad y la lealtad obligada como un rasgo importante del racionamiento del poder y del bienestar. Así que los regímenes informales de seguridad se vuelven institucionalizados, hegemónicos y autoreproductivos. El escape depende de un arriesgado contraetiquetado.

Ahí reside la calidad de “régimen” de los procesos sociales descritos arriba. Hay una fuerte dependencia de la senda representada a través de la metáfora de la cárcel. La dependencia de la senda no importaría si el régimen de bienestar estuviera basado en derechos, incluso si tuviera carácter universal, (Standing 1999), funcionando en un fuerte marco de buena gobernanza y rendición de cuentas, que fuera la prueba de un acuerdo político alcanzado democráticamente. La reproducción simple de tales derechos y titularidades sería bienvenida. El problema es que en lugar de presenciar un Estado de Bienestar (o Estado de satisfacción vital) funcionando, estamos presenciando suficientes imperfecciones, reforzadas por una permeabilidad negativa, que empujan a los aspirantes a ser proveedores de bienestar, además de receptores potenciales, hacia elecciones institucionales no estatales e informales, donde ocurre y se produce el voluntarismo discrecional y/o el clientelismo. Sin recurso a garantías estatutarias y previsibilidad de servicio debido al predominio de prácticas no estatales y discrecionales, las personas necesitadas de apoyo más allá de sus propios recursos, o de los recursos de sus círculos concéntricos interiores, tienen que invertir; en reciprocidad comunitaria y economía moral (Scott 1976); o en la dependencia clientelista y personaliza-

da; o en clientelismo institucionalizado basado en la filantropía voluntarista. Esa inversión conlleva una agencia activa en la reproducción de modos no estatales de seguridad dependiente, para la misma agencia además de para el bienestar (la combinación de satisfacción vital).

La fórmula de Hirschman (1970) aún me resulta útil para explicar la importancia del precio institucional que se paga por lo que es, en efecto, esta inversión en permeabilidad negativa. En un marco de ausencia de derechos, la posición por defecto es **lealtad** a instituciones subestándar. En ocasiones, la **voz** puede irrumpir a través de protestas, motines, huelgas y *hartals*, pero rara vez se sostiene en términos de partidos políticos o de la sociedad civil hasta el punto de lograr reformas hacia la permeabilidad positiva. La **salida** no es atractiva como opción ya que no ofrece soluciones más allá de los riesgos de la migración y la autonomía sin apoyo. Sin embargo, hay una subcategoría de salida que depende del refuerzo de la capacidad de los círculos concéntricos interiores de suministrar medios de sustento y seguridad. Para mí ha sido aleccionador el supervisar la tesis doctoral de Susan Upton en Bath sobre la búsqueda en Tailandia de seguridad autónoma a través de la salida del Estado, habiendo, de hecho, abandonado el intento de aumentar los derechos a través de la **voz**³⁷. Esto supone transferencias íntimas intra e intergeneracionales (incluyendo el trabajo informal de cuidados), y constituye una alternativa claramente articulada al intento de extraer derechos al Estado o a la reparación y la seguridad legales en los mercados de trabajo y de finanzas. Por lo menos esta interacción con la oportunidad de crecimiento económico y urbano en Tailandia, en efecto un reciclaje de opciones de ingresos y bienestar desde la inseguridad y no fiabilidad de los Estados y los mercados hacia la seguridad del círculo interior, representa un avance sobre la reciprocidad de valor de bajo nivel

³⁶ Con esto se refiere, entre otras cosas, al tener un apego exagerado a las identidades a las cuales uno está adscrito en entidades raciales, étnicas, lingüísticas, de casta y tribales/de clan.

³⁷ Estas son las familias “tailandesas” de Isan en el noreste de Tailandia para quienes la opción de la migración urbana en busca de trabajo ha resultado un fracaso social y cultural. Hay variantes de género en este proceso, con hombres jóvenes rurales experimentando un sentido más fuerte de alienación y desorientación cultural y regresando a sus zonas de confort de las aldeas y de la propiedad común; mientras las mujeres jóvenes aguantan por más tiempo, pero remitiendo dinero a sus padres y preparando el camino para su eventual regreso para establecer negocios en contextos cada vez más urbanos dentro de sus círculos interiores. Efectivamente, el Estado en Tailandia está buscando reforzar el bienestar no estatal de esta clase a través de su ideología de “suficiencia económica”, japarentemente renunciando a sus propios fines! Sin embargo, a pesar de estas estrategias a nivel de la familia, la protesta pro bienestar aún sigue irrumpiendo en Tailandia –incluso en Bangkok de nuevo mientras escribo–.

sobre la cual muchos de los pobres del mundo tienen que depender cuando todos los miembros de sus círculos interiores están excluidos de las oportunidades exógenas, como en grandes segmentos de las poblaciones de África y el sur de Asia³⁸.

Pero el problema esencial de la lealtad y la salida bajo estas condiciones es que ambas formas de agencia pueden reforzar la dependencia de la senda subestándar de regímenes imperfectos de satisfacción vital y así socavar institucionalmente las perspectivas a más largo plazo de la seguridad de agencia³⁹. Las transacciones económicas y políticas se llevan a cabo a través de redes personalizadas de parentesco, clan, etnia, raza, casta u otras identidades de esta índole, que conllevan exclusión y preferencialismo. Y hay organizaciones filantrópicas y de la sociedad civil alojadas en las instituciones socioculturales que toman parte en el bienestar mientras reproducen la seguridad dependiente y engendran pactos fáusticos. La perspectiva de la seguridad autónoma queda permanentemente aplazada. Evidentemente, este es un panorama institucional complejo dentro del cual formular la idea de responsabilidad para las políticas sociales.

³⁸ Como se observó más arriba, en algunas bolsas de estas regiones la exclusión ha sido contrarrestada por la migración y las remesas (por ejemplo, desde el sur del continente africano hacia las minas del interior de Sudáfrica, a los Estados del Golfo Pérsico, hasta la Provincia Fronteriza del Noroeste en Pakistán). Lo que es quizás más alarmante es que también hay formas de contrarrestación vía las milicias, incluyendo el reclutamiento de niños/niñas soldado (por ejemplo, el sur de Sudán, el este de Congo, Somalia, el norte de Sri Lanka y Afganistán, otra vez incluyendo a la Provincia Fronteriza del Noroeste en Pakistán).

³⁹ Es por eso que Standing (ILO 2004) puso el énfasis en la “seguridad de voz” en el proceso de trabajo.

Bibliografía

- Alkire, S. (2003) 'A Conceptual Framework for Human Security' *CRISE Working Paper 2*, Queen Elizabeth House, Oxford.
- Alvarez, J-L (2007) 'Social institutions, collective action and wellbeing in Peru: anthropological and psychology perspectives'. University of Bath: MRes Dissertation in International Development: unpublished.
- Banfield, E. (1958) 'The Moral Basis of a Backward Society', The Free Press.
- Bebbington, A. (1999), 'Capitals and Capabilities: A Framework for Analysing Peasant Viability, Rural Livelihoods and Poverty', *World Development*, 27 (12), 2021-2044.
- Becker, G. (1981) 'A Treatise on the Family', Harvard University Press.
- Bevan, P. (2004) 'Conceptualising In/security Regimes', in Gough I. & Wood G. et al *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Collard, D. A. (2000) 'Generational Transfers and the Generational Bargain', *Journal of International Development* 12 (4): 453-62.
- Collard, D. A. (2001) 'The Generational Bargain', *International Journal of Social Welfare* 10 (1): 54-65.
- Cooke, B. & Kothari, U. Eds (2001) 'Participation: The New Tyranny?', London: Zed Books.
- Copstake, J. (2006) 'Multiple Dimensions of Social Assistance: The Case of Peru's "Glass of Milk" Programme', WeD Working Paper 21, University of Bath.
- Copstake, J. (2007) 'Poverty and exclusion, resources and relationships: theorising the links between economic and social development', in I. Gough & J. A. McGregor (eds) *Wellbeing in Developing Countries: from theory to research*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Copstake, J. & Wood, G. (2008) 'Reproducing Unequal Security: Peru as a Wellbeing Regime' Chapter 7 in J.Copstake (Ed) 2008 *Wellbeing and Development in Peru* Palgrave, MacMillan pp 185-209.
- Corbridge, S. & Harriss, J. (2000) 'Re-inventing India: Liberalization, Hindu Nationalism and Popular Democracy'. Cambridge: Polity Press.
- Davis, P. (2004) 'Re-thinking the welfare regime approach in the context of Bangladesh' Chapter 7 in Gough I., G. Wood et al (2004) *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America: Social Policy in Development Contexts*, Cambridge, CUP 255-286.

- Deacon, B., Hulse, M. & Stubbs, P. (1997) 'Global Social Policy: International Organisations and the Future of Welfare', London: Sage.
- Deacon, B. (2001) 'The Social Dimension of Regionalism: A Constructive Alternative to Neo-Liberal Globalisation?' in *Globalism and Social Policy Programme Occasional Paper No.8*, Helsinki: STAKES.
- Deneulin, S. (2006) 'The Capability Approach and the Praxis of Development', Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Devine, J., Camfield, L., and Gough, I. (2006) 'Autonomy or dependence – or both?', Perspectives from Bangladesh. ESRC Research Group on Wellbeing in Developing Countries, University of Bath. Working Paper 13.
- Doyal, L. & Gough, I. (1991) 'A Theory of Human Need', Basingstoke and London, Macmillan.
- Esping-Andersen, G. (1991) 'The Three Worlds of Welfare Capitalism', Cambridge and Oxford, Polity Press.
- Esping-Andersen, G. (1999) 'Social Foundations of Postindustrial Economies', Oxford, OUP.
- Goffman, E. (1961) 'Asylums: Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates', New York, Doubleday Anchor. Harmondsworth, Penguin, 1968.
- Gough, I., Wood, G. et al (2004) 'Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America: Social Policy in Development Contexts'. Cambridge, CUP.
- Hirschman, A. O. (1970) 'Exit, Voice and Loyalty', Cambridge MA: Harvard University Press.
- ILO (2004) 'Economic Security for a Better World', Geneva: ILO Socio-Economic Security Programme (Main author and editor: Guy Standing).
- Khan, M.H. (2004) 'Power, Property Rights and Land Reform', *Journal of Agrarian Change Vol. 4*, Nos 1&2 Jan/April 2004, pp 73-106.
- Khan, M.I.A. (2000) 'Struggle for Survival: Networks and Relationships in a Bangladesh Slum', PhD Thesis, University of Bath, UK.
- Lawson-McDowall, B. (2000) 'Handshakes and Smiles: The Role of the Social and Symbolic Resources in the Management of a New Common Property', PhD Thesis, University of Bath, UK.
- Lipton, M. (1977) 'Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development', Cambridge Mass: Harvard University Press.
- Luce, E. (2006) 'In Spite of the Gods: the Strange Rise of Modern India', London: Little, Brown.
- Moncrieffe, J. and Eyben, R. (Eds) (2007) 'The Power of Labelling. How People are Categorised and Why it Matters', London, Earthscan.
- North, D. (1990) 'Institutions, Institutional Change and Economic Performance' Cambridge, CUP.
- Ostrom, E. (1990) 'Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action', Cambridge University Press.
- Polanyi, K (1957) 'The great transformation: the political and economic origins of our time', Boston: Beacon Press. (First published 1944).
- Poulantzas, N. (1978) 'State, Power, Socialism' London: NLB (1978) and Verso (1980).
- Putnam, R. (1993) 'Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy', Princeton University Press, Princeton.
- Putzel, J. (1997) 'Accounting for the "Dark Side" of Social Capital: Reading Robert Putnam on Democracy', *Journal of International Development* 9 (7), 939-949.
- Rawls, J. (1970) 'Theory of Justice', Cambridge: Cambridge University Press.
- Ryan, R. & Deci, E.L. (2000) 'Self-determination Theory and the Facilitation of Motivation, Social Development and Well-Being', *American Psychologist* 55, 68-78.
- Ryan, R. & Deci, E.L. (2001) 'On Happiness and Human Potentials: A Review of Research on Hedonic and Eudaimonic Well-Being', *Annual Review of Psychology* 52, 141-166.
- Scott, J. C. (1976) 'The Moral Economy of the Peasant: Rebellion and Subsistence in Southeast Asia', New Haven: Yale University Press.

- Sen, A. (1985) 'Commodities and Capabilities', Oxford, Elsevier Science Publishers.
- Sen, A. (1999) 'Development as Freedom', Oxford University Press, Oxford.
- Sen, A. (2005) 'Human Rights and Capabilities', *Journal of Human Development* Vol.6 No.2 pp 151-66.
- Standing, G. (1999) *Global Labour Flexibility: Seeking Distributive Justice*, London and Basingstoke: Macmillan.
- Webster N. & Engberg-Pedersen, L. Eds (2002) 'In the Name of the Poor: Contesting Political Space for Poverty Reduction', Zed Press, London.
- Wood, G.D. (1980) 'Rural Development in Bangladesh: Whose Framework?', *Journal of Social Studies* (Dhaka), Vol.8 April pp 1-31.
- Wood, G. (Ed) (1985) 'Labelling in Development Policy', London Sage.
- Wood, G.D. (1997) 'States Without Citizens: The Problem of the Franchise State' in D.Hulme and M.Edwards (Eds) *NGOs, States and Donors: Too Close for Comfort?* Macmillan, London Chapter 5, pp 79-92.
- Wood, G. (1999) 'Adverse Incorporation: Another Dark Side of Social Capital', Working Paper for the *Global; Social Policy Project*, University of Bath, UK, Mimeo 14 pages.
- Wood, G. (2000) 'Prisoners and Escapees: Improving the Institutional Responsibility Square in Bangladesh', *Public Administration and Development* 20, 221-237.
- Wood, G. (2001) 'Desperately Seeking Security', *Journal of International Development* Vol.13 523-534.
- Wood, G.D. (2002) 'At the Crossroads: Development Agency in Afghanistan' *Strategic Review of Afghanistan*, Mimeo (30k) July (For conversion into journal article).
- Wood, G. (2003) 'Staying Secure, Staying Poor: The Faustian Bargain' *World Development* 31 (3), 455-471.
- Wood, G. (2004) 'Informal Security Regimes: Strength of Relationships' Chapter 2 in Gough I., G. Wood et al (2004) *Insecurity and Welfare Regimes in Asia, Africa and Latin America: Social Policy in Development Contexts* Cambridge, CUP pp 49-87.
- Wood, G. & Gough, I. (2006) 'A Comparative Welfare Regime Approach to Global Social Policy' *World Development* 34, 10 1696-1712.
- Wood, G., Malik, A. & Sagheer, S. (Eds) (2006) 'Valleys in Transition: 20 Years of AKRSP Experience in Northern Pakistan', Karachi and Oxford, OUP.
- Wood, G. (2007) 'The Security of Agency: Analysing Poor People's Search for Security in Developing Countries', presented to workshop in honour of Richard Jolly, Institute of Social Studies, The Hague 'The Roles and Relationships of the Human Discourses: human rights, human development, human security', 16th October 2007.
- Wood, G.D. (2007) 'Clashing Values in Bangladesh: Secularism, NGOs and the Ummah' *WeD Working Paper No.31* University of Bath (15k mimeo) (Forthcoming in F.Khan Ed *NGOs in Bangladesh*, UPL Publications, and presented to Department of Political Science and the South Asia Group Seminar, Yale University, New Haven January 2009).
- Wood, G. (2007) 'Labels, Welfare Regimes and Intermediation: Contesting Formal Power', Chapter 1 in R.Eyben and J.Moncrieffe (Eds) *The Power of Labelling*, Earthscan 17-32.

LAN-KOADERNOAK

CUADERNOS DE TRABAJO

WORKING PAPERS

0. Otra configuración de las relaciones Oeste-Este-Sur. Samir Amin.
1. Movimiento de Mujeres. Nuevo sujeto social emergente en América Latina y El Caribe. Clara Murguialday.
2. El patrimonio internacional y los retos del Sandinismo 1979-89. Xabier Gorostiaga.
3. Desarrollo, Subdesarrollo y Medio Ambiente. Bob Sutcliffe.
4. La Deuda Externa y los trabajadores. Central Única de Trabajadores de Brasil.
5. La estructura familiar afrocolombiana. Berta Inés Perea.
6. América Latina y la CEE: ¿De la separación al divorcio? Joaquín Arriola y Koldo Unceta.
7. Los nuevos internacionalismos. Peter Waterman.
8. Las transformaciones del sistema transnacional en el periodo de crisis. Xoaquín Fernández.
9. La carga de la Deuda Externa. Bob Sutcliffe.
10. Los EE.UU. en Centroamérica, 1980-1990. ¿Ayuda económica o seguridad nacional? José Antonio Sanahuja.
11. Desarrollo Humano: una valoración crítica del concepto y del índice. Bob Sutcliffe.
12. El imposible pasado y posible futuro del internacionalismo. Peter Waterman.
13. 50 años de Bretton Woods: problemas e interrogantes de la economía mundial. Koldo Unceta y Patxi Zabalo.
14. El empleo femenino en las manufacturas para exportación de los países de reciente industrialización. Idoie Zabala.
15. Guerra y hambruna en África. Consideraciones sobre la Ayuda Humanitaria. Karlos Pérez de Armiño.
16. Cultura, Comunicación y Desarrollo. Algunos elementos para su análisis. Juan Carlos Miguel de Bustos.
17. Igualdad, Desarrollo y Paz. Luces y sombras de la acción internacional por los derechos de las mujeres. Itziar Hernández y Arantxa Rodríguez.
18. Crisis económica y droga en la región andina. Luis Guridi.
19. Educación para el Desarrollo. El Espacio olvidado de la Cooperación. Miguel Argibay, Gema Celorio y Juanjo Celorio.
20. Un análisis de la desigualdad entre los hombres y las mujeres en Salud, Educación, Renta y Desarrollo. María Casilda Laso de la Vega y Ana Marta Urrutia.
21. Liberalización, Globalización y Sostenibilidad. Roberto Bermejo Gómez de Segura.

Bibliografía Especializada en Medio Ambiente y Desarrollo. Centro de documentación Hegoa.
22. El futuro del hambre. Población, alimentación y pobreza en las primeras décadas del siglo XXI. Karlos Pérez de Armiño.
23. Integración económica regional en África Subsahariana. Eduardo Bidaurrezaga Aurre.
24. Vulnerabilidad y Desastres. Causas estructurales y procesos de la crisis de África. Karlos Pérez de Armiño.
25. Políticas sociales aplicadas en América Latina. Análisis de la evolución de los paradigmas en las políticas sociales de América Latina en la década de los 90. Iñaki Valencia.
26. Equidad, bienestar y participación: bases para construir un desarrollo alternativo. El debate sobre la cooperación al desarrollo del futuro. Alfonso Dubois.
27. Justicia y reconciliación. El papel de la verdad y la justicia en la reconstrucción de sociedades fracturadas por la violencia. Carlos Martín Beristain.
28. La Organización Mundial de Comercio, paradigma de la globalización neoliberal. Patxi Zabalo.

29. La evaluación ex-post o de impacto. Un reto para la gestión de proyectos de cooperación internacional al desarrollo. Lara González.
30. Desarrollo y promoción de capacidades: luces y sombras de la cooperación técnica. José Antonio Alonso.
31. A more or less unequal world? World income distribution in the 20th century.
¿Un mundo más o menos desigual? Distribución de la renta mundial en el siglo XX. Bob Sutcliffe.
32. ¿Un mundo más o menos desigual? Distribución de la renta mundial en el siglo XX.
Munduko desbertasunak, gora ala behera? Munduko errentaren banaketa XX mendean. Bob Sutcliffe.
33. La vinculación ayuda humanitaria - cooperación al desarrollo. Objetivos, puesta en práctica y críticas. Karlos Pérez de Armiño.
34. Cooperación internacional, construcción de la paz y democratización en el Africa Austral. Eduardo Bidaurrazaga y Jokin Alberdi.
35. Nuevas tecnologías y participación política en tiempos de globalización. Sara López, Gustavo Roig e Igor Sábada.
36. Nuevas tecnologías, educación y sociedad. Perspectivas críticas. Ángeles Díez Rodríguez, Roberto Aparici y Alfonso Gutiérrez Martín.
37. Nuevas tecnologías de la comunicación para el Desarrollo Humano. Alfonso Dubois y Juan José Cortés.
38. Apropiarse de Internet para el cambio social. Hacia un uso estratégico de las nuevas tecnologías por las organizaciones transnacionales de la sociedad civil. Social Science Research Council.
39. La participación: estado de la cuestión. Asier Blas, y Pedro Ibarra.
40. Crisis y gestión del sistema global. Paradojas y alternativas en la globalización. Mariano Aguirre.
¿Hacia una política post-representativa? La participación en el siglo XXI. Jenny Pearce.
41. El Banco Mundial y su influencia en las mujeres y en las relaciones de género. Idoe Zabala.
42. ¿Ser como Dinamarca? Una revisión de los debates sobre gobernanza y ayuda al desarrollo. Miguel González Martín.
43. Los presupuestos con enfoque de género: una apuesta feminista a favor de la equidad en las políticas públicas. Yolanda Jubeto.
Los retos de la globalización y los intentos locales de crear presupuestos gubernamentales equitativos. Diane Elson.
44. Políticas Económicas y Sociales y Desarrollo Humano Local en América Latina. El caso de Venezuela. Mikel de la Fuente Lavín, Roberto Viciano Pastor, Rubén Martínez Dalmau, Alberto Montero Soler, Josep Manel Busqueta Franco y Roberto Magallanes.
45. La salud como derecho y el rol social de los estados y de la comunidad donante ante el VIH/ SIDA: Un análisis crítico de la respuesta global a la pandemia. Juan Garay.
El virus de la Inmunodeficiencia Humana y sus Colaboradores. Bob Sutcliffe.
46. Capital social: ¿despolitización del desarrollo o posibilidad de una política más inclusiva desde lo local? Javier Arellano Yanguas.
47. Temas sobre Gobernanza y Cooperación al Desarrollo Miguel González Martín, Alina Rocha Menocal, Verena Fritz, Mikel Barreda, Jokin Alberdi Bidaguren, Ana R. Alcalde, José María Larrú y Javier Arellano Yanguas.
48. Aportes sobre el activismo de las mujeres por la paz Emakumeek bakearen alde egiten duten aktibismoari buruzko oharra. Irantzu Mendia Azkue.
49. Microfinanzas y desarrollo: situación actual, debates y perspectivas. Jorge Gutiérrez Goiria.
50. Las mujeres en la rehabilitación posbélica de Bosnia-Herzegovina: entre el olvido y la resistencia. Irantzu Mendia Azkue.
51. La acción humanitaria como instrumento para la construcción de la paz. Herramientas, potencialidades y críticas. Karlos Pérez de Armiño e Iker Zirion.
52. Menos es más: del desarrollo sostenible al decrecimiento sostenible. Roberto Bermejo, Iñaki Arto, David Hoyos y Eneko Garmendia.

HEGOA –Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional– tiene como objetivo la promoción del desarrollo humano sostenible de los pueblos. Su misión es fomentar el conocimiento y la investigación de los problemas del desarrollo y la cooperación internacional, a través de los trabajos e investigaciones que realiza, así como contribuir a la sensibilización de la sociedad desde la perspectiva de la equidad y la solidaridad. Las áreas en que estructura su trabajo son: documentación, formación, sensibilización y educación para el desarrollo, asesoría e investigación. Cuenta con un Centro de Documentación especializado en temas de desarrollo y cooperación en su sede de Bilbao, y un Centro de Recursos Didácticos de educación para el desarrollo en Vitoria-Gasteiz.

CUADERNOS DE TRABAJO/LAN-KOADERNOAK es una colección destinada a difundir los trabajos realizados por sus colaboradores y colaboradoras, así como aquellos textos que por su interés ayuden a la mejor comprensión del desarrollo.

HEGOAk –Nazioarteko Ekonomia eta Garapenari buruzko Ikasketa Institutua– herrien giza garapen jasangarria bultzatzea du helburu. Bere xedea garapen arazo eta nazioarteko elkarkidetzan ezagutza eta ikerketa bultzatzea da, egiten dituen lan eta ikerketen bidez, eta gizartearen sentsibilizazioan eragitea berdintasun eta elkartasunaren ikuspegitik. Lana atal hauetan egituratzen du: dokumentazioa, formakuntza, garapenerako sentsibilizazioa eta heziketa, aholkularitza eta ikerkuntza. Garapen gaietan Dokumentazio Zentro espezializatu bat du Bilbon, eta garapen heziketarako Baliabide Didaktikoetarako Zentro bat Vitoria-Gasteizen.

CUADERNOS DE TRABAJO/LAN-KOADERNOAK bere kolaboratzaileek egindako lanak zabaltzeko bilduma da, baita garapena hobeto ulertzeko lagungarri diren testuak hedatzeko ere.