

Capital Social y Pobreza en la República de Panamá

Dr. Olmedo J. Varela, Ph.D.

Teléfonos 317-1228/6639-8282; correo-e: ovarela@fsu.edu, Página Internet: <http://garnet.acns.fsu.edu/~ovarela/>

Exposición de Motivos para el Diseño de una Propuesta de Investigación que Actualice y Profundice el Conocimiento Científico Existente sobre Capital Social y sobre la Relación entre Capital Social y Pobreza en la República de Panamá.

Mediante las Encuestas de Niveles de Vida (ENV-1997) y las Encuestas Cualitativas de Capital Social (ECCS-1997), la República de Panamá logró un primer acercamiento científico a nivel nacional respecto a su Capital Social¹. Los análisis derivados de dicha iniciativa, tanto cuantitativos (ENV-1997) como cualitativos (ECCS-1997), constituyen recursos con potencial para apoyar más efectivamente los procesos de formulación de políticas sociales y sus derivados programas y proyectos de combate a la pobreza. Los hallazgos sugieren que en la República de Panamá, existe una relación estrecha entre los niveles de capital social y de pobreza.

Las evidencias resultado de las ENV-1997 indican que la membresía a ciertos tipos de organizaciones, reduce la probabilidad de un hogar de ser pobre. Los hogares que pertenecen a una cooperativa, la cual genera ganancias privadas a sus miembros, tienen menor probabilidad de ser pobres, particularmente en áreas urbanas. En las áreas indígenas, la participación en organizaciones comunitarias (como comités, asociaciones, juntas y consejos) está asociada con un mayor consumo total, reduciendo así su probabilidad de ser pobre².

Con respecto a estrategias específicas de desarrollo relacionadas con el capital social y la pobreza, el Banco Mundial enfatiza en que resultará crucial invertir en la capacidad organizativa de los pobres, lo que implica efectuar inversiones a nivel micro para promover la creación de organizaciones, y a nivel macro, mediante el cambio de reglas y leyes para apoyar y sustentar la actividad asociativa³. Los hallazgos y consideraciones antes expuestos, estimulan una mirada más exhaustiva del capital social panameño, mediante un análisis científico de su dinámica y de su relación con la pobreza.

Así, además de los estudios básicos sobre Capital Social y Pobreza, emprendidos con el uso de las ENV-1997 y de las ECCS-1997⁴, otros estudios tomaron lugar para profundizar en dichas relaciones e informar

¹ Ver entre otros

- Ministerio de Economía y Finanzas. 2000. *Encuesta de Niveles de Vida-1997: Percepciones Colectivas de la Comunidad*. República de Panamá.
- Maria-Valeria Junho Pena and Hector Lindo-Fuentes "Community Organization, Values and Social Capital in Panama" The World Bank; *Economic Notes*, April 1998; Number 9.
- The World Bank. 2000. *Panama Poverty Assessment: Priorities and Strategies for Poverty Reduction*. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
- Anirudh Krishna and Elizabeth Shrader "Cross-Cultural Measures of Social Capital: A Tool and Results From India and Panama" The World Bank, *Social Capital Initiative Working Paper No. 21*, October 2000.

² The World Bank. 2000. *Panama Poverty Assessment: Priorities and Strategies for Poverty Reduction*. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

³ CEPAL. *Panorama Social de América Latina 2001-2002* basado en:

- Michael Woolcock, "Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework", *Theory and Society*, N° 27, 1998 y
- Norman Uphoff, "Understanding social capital: learning from the analysis and experience of participation", *Social Capital: A Multiperspective Approach*, Portha Dasgupta e Ismail Serageldin (comps), Washington, D.C., Banco Mundial, 1999.

con mayor certeza los procesos de formulación de políticas de inversión para el desarrollo del capital social y su relación con la pobreza⁵. En la presente exposición de motivos se sugiere que sea realizado este mismo tipo de análisis (ver pie de página # 5), haciendo uso de las ENV -2003. Igualmente se sugiere generar las condiciones financieras y técnicas para dar un paso adicional en la actualización de dicho tipo de análisis, haciendo uso de las venideras ENV -2008. Varias condiciones institucionales y coyunturales justifican la inversión propuesta, potenciando así las inversiones ya realizadas en los estudios descriptivos básicos más recientes⁶, e incorporando además consideraciones metodológicas adicionales⁷.

Dos iniciativas institucionales estratégicas son evidencia tangible de dichas condiciones y constituyen recursos potencialmente favorables con necesidad urgente de actualizar el conocimiento sobre capital social y su relación con el bienestar y la pobreza. Por un lado, en la Concertación Nacional para el Desarrollo (CND)⁸, una de las cuatro mesas de trabajo “Modernización Institucional”, definió como acuerdo central el establecimiento de objetivos y políticas para mejorar la participación ciudadana. La mesa propone lograrlo mediante la conformación de formas de capital social tales como los consejos comunitarios integrados por organizaciones de la sociedad civil. También propone mejorar la organización y participación social en el seguimiento a planes y políticas, incluyendo el impulso a la creación de observatorios ciudadanos. Este acuerdo central constituye un reconocimiento de la necesidad de definir políticas que fortalezcan la capacidad organizativa de la sociedad y la participación social.

Por otro lado y, como parte del proceso de modernización del Estado, se han constituido formalmente instancias gubernamentales cuya misión es promover y fortalecer el capital social panameño. La creación de la Dirección Nacional de Inversión para el Desarrollo del Capital Social en el Ministerio de Desarrollo Social, constituye una evidencia tangible de dicha decisión estratégica por parte del Estado Panameño. Esta dirección constituye también un recurso clave para el logro de los acuerdos de la CND en materia de Pobreza, Capital Social, Cohesión Social y Bienestar.

La presente exposición de motivos sustenta la necesidad de asignación de recursos financieros y técnicos para el diseño de una propuesta de investigación que, haciendo uso de las ENV -2003 y de las venideras ENV -2008, actualice y profundice el conocimiento científico existente sobre Capital Social y sobre la relación entre éste tipo de capital y la Pobreza en la República de Panamá. Los resultados de la investigación servirán de base para la sustentación conceptual, estratégica y diagnóstica de políticas, programas y proyectos dirigidos a fortalecer el Capital Social como recurso para mejorar el nivel de bienestar y reducir la pobreza en la República de Panamá.

⁴ Ver

- Ministerio de Economía y Finanzas/PNUD. 1999. *Perfil y Características de los Pobres en Panamá*. Panamá.
- Ministerio de Economía y Finanzas. 2000. *Encuesta de Niveles de Vida-1997: Percepciones Colectivas de la Comunidad*. República de Panamá.

⁵ Ver

- Maria-Valeria Junho Pena and Hector Lindo-Fuentes “Community Organization, Values and Social Capital in Panama” The World Bank; *Economic Notes*, April 1998; Number 9.
- The World Bank. 2000. *Panama Poverty Assessment: Priorities and Strategies for Poverty Reduction*. Washington DC: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

⁶ Ver

- Ministerio de Economía y Finanzas-Dirección de Políticas Sociales. 2006. *Pobreza y Desigualdad en Panamá, La Equidad: un reto impostergable*. República de Panamá.
- Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección de Políticas Sociales. 2006. *Percepciones de la Comunidad: Encuesta de Niveles de Vida – 2003*. República de Panamá

⁷ Anirudh Krishna and Elizabeth Shrader “Cross-Cultural Measures of Social Capital: A Tool and Results From India and Panama” The World Bank, *Social Capital Initiative Working Paper No. 21*, October 2000.

⁸ Concertación Nacional para el Desarrollo/Sistema de Naciones Unidas. Mayo 2007. *Concertación Nacional para el Desarrollo*. República de Panamá.