

LAS POLITICAS SOCIALES COMO IDEOLOGIAS DE LEGITIMACION

*Guillermo Molina Chocano
Diego Palma Rodríguez
Teresa Quiroz Martín **

INTRODUCCION

Este trabajo ha tenido el mérito de reunir, en una reflexión común, a investigadores que, en distintas instituciones y desde puntos de vista diversos, estaban buscando caracterizar el papel de las políticas sociales en el marco de la función del Estado tal como se da en Centroamérica.

El Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica, ha avanzado en cuanto al análisis de las políticas sociales, técnicamente generadas en los Estados Unidos, como pretensión de respuesta a los problemas sociales, estructuralmente generados en las condiciones de nuestra América Latina¹.

El programa de Ciencias Sociales de la Confederación Universitaria Centroamericana está iniciando una investigación cuyo propósito es analizar los distintos modelos políticos en los que realizan las funciones del Estado en los diversos países de la región.

El concepto de "legitimación", realizado en las variadas políticas sociales que buscan promover esa legitimación, pasó a ser la variable central en torno a la cual se organizaron las diversas inquietudes y discusiones. Sin embargo, esa articulación fue incompleta. Se trata de una integración de desarrollos que parten de orígenes distintos y que no están acabados; además, en su intención original, nuestros proyectos incluyen los aspectos aquí tratados pero, en ninguno de esos proyectos, estos aspectos, así concretizados, constituye el eje central del interés ni la reflexión.

Esta traslación de objetivos marca al ensayo que ahora presentamos. Más allá de ciertas cuestiones de forma (quiebre de continuidad entre un capítulo y otro, variaciones en el estilo...), hay aspectos centrales que deberían recibir un trato más delicado y profundo: en especial, nos referimos ahora a la caracterización que se hace del Estado en Costa Rica y de la justificación del privilegio que se asigna al desarrollo comunal como una ideología que concentra y expresa las orientaciones que asume la dominación en la sociedad costarricense de los últimos quince años. Estamos convencidos de que ésta es una hipótesis fecunda, pero en este trabajo, no está fundada.

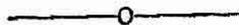
Pedimos que se nos excusen estas limitaciones, en la medida en que, como lo señalamos antes, este trabajo es tributario de la dinámica, aún incipiente, de otros más fundamentales.

* Miembros del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica.

DESARROLLO DEL TRABAJO:

El desarrollo que intenta ligar las ideas en este trabajo es el siguiente:

1. Contenido que le asignamos al concepto 'ideología', que no se aparta de las tesis más fundamentales, y más indiscutidas, que ha elaborado el materialismo dialéctico al respecto.
2. Una cierta consideración algo más particularizada, y por lo tanto algo más discutible, sobre cómo opera el proceso ideológico. Este antecedente nos parece fundamental ya que, en el cuerpo del discurso, vamos a intentar mostrar las políticas sociales como procesos ideológicos.
3. Algunas notas sobre el Estado, sobre la relación del Estado y las clases y sobre las políticas públicas, considerando estas últimas, no desde el punto de vista técnico sino político, en cuanto generadoras del apoyo al Estado, y de integración pluriclasista.
4. Una síntesis del reordenamiento de estructura y de proceso que ha sucedido en la formación social costarricense en los últimos quince años. Evidentemente no consideramos todos los aspectos (sobre lo cual hay variada literatura) sino aquellos que se refieren más directamente a nuestro propósito: multiplicación de los problemas sociales, ampliación y especialización del aparato estatal que busca responder a esos problemas.
5. El desarrollo de la comunidad como cuerpo valórico de integración social que atraviesa e inspira las políticas sociales de este período.
6. Análisis crítico del desarrollo de comunidad para mostrar los elementos ideológicos sobre los cuales se constituye.
7. Consideración de una institución particular donde cristaliza esta ideología: la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad. En la medida en que la lógica que liga los puntos anteriores es coherente, DINADECO deberá mostrar el proceso ideológico tal como ha sido caracterizado en el punto 2.



1. Este trabajo, por su intención y por su longitud, no es el lugar para retomar en profundidad la discusión en torno al concepto teórico de ideología, más aún, existen textos muy ricos en este aspecto a los que se puede recurrir sin necesidad de que los repitamos aquí.

Sin embargo, por necesidad de claridad conceptual en el tema particular que intentamos abordar en el cuerpo del trabajo, hemos decidido puntear los mínimos fundamentos del enfoque particular, aunque muy conocido, en el cual nos ubicamos.

Lo haremos en forma de tesis, vale decir, de afirmaciones seguidas de algún desarrollo en el que se pretende aclarar el contenido de cada afirmación pero, en ningún caso, justificarlas.

1.1. La tesis fundamental que fija la posición materialista está expresada en el texto, muy conocido, de *La ideología alemana*: "La vida no está determinada por la conciencia sino que la conciencia está determinada por la vida"².

En toda la historia de la humanidad las relaciones sociales más fundamentales, que son aquellas que los hombres establecen para producir y reproducir su vida material, provocan en la mente de esos hombres una expresión ideal e inmaterial de aquellas relaciones sociales materiales.

1.2. La tesis segunda debe negar una cierta absolutización en la comprensión de la afirmación anterior.

Las ideas no se reducen a ser 'un puro reflejo' que reproducen y repiten los procesos de la infraestructura. Aunque Marx, luego de *La ideología alemana*, casi no recurrió a la 'metáfora del reflejo' para referirse al movimiento de las ideas. Engels no fue tan cuidadoso, y dio pie a deformaciones mecanicistas que, aunque negadas por el autor, tienden a reaparecer solapadas en la comprensión del concepto de estructura.

1.3. Afirmaríamos que la relación entre la estructura material y la expansión ético-política de esa estructura es dialéctica.

Esto significa que ésta no es puro producto sino que también ejerce algún tipo de iniciativa e influencia hacia la instancia económica³.

Es de esta manera compleja, en que cada polo se define continuamente referido a su contrario (lo destruye y lo reproduce), que cada formación infra-supra estructural conforma esa unidad en contradicción y dinámica que Gramsci denomina 'bloque histórico'.

La infraestructura es la base objetiva donde se originan las contradicciones que deberán resolverse en la iniciativa política y la ideología (en este sentido se puede afirmar que la ideología brota de la infraestructura). Pero la eficacia de estas fuerzas mecánicas es nula sin la elaboración traducida con que se deben asumir en el plano de la organización y de la ideología⁴.

1.4. La última tesis que conviene destacar se refiere a la función que originalmente aporta la ideología a la estructura social.

La tesis se expresa así:

La ideología es la racionalización (justificación idealizada) en la comprensión social de la situación, de los intereses, de los proyectos y las acciones de las clases dominantes.

La dominación de una clase (de una alianza) sobre el conjunto de una sociedad significa un poder para organizar la totalidad de esa sociedad según sus propios intereses como clase⁵. Este poder no es sólo técnico coercitivo sino que se articula con una capacidad para presentar sus intereses particulares como si fueran los intereses del conjunto de la sociedad. La clase dominante orienta todo el aparato productor y distribuidor de culturas al servicio de esta tarea: crear condiciones para la reproducción de las relaciones sociales de dominación⁶.

Es en estas condiciones que se ubica la tesis básica de *La ideología alemana*: "En una sociedad de clases las ideas dominantes son las ideas de la clase dominante".

2. La ideología no debe entenderse como una mentira intencionada de la clase dominante y que, por lo tanto, se podrá superar cuando ésta adquiera necesidad ética de actuar correctamente.

Tampoco podemos interpretar la ideología como un puro error de percepción, una equivocación lamentable, de parte de los dominados y que se corregirá mediante un proceso lógico intelectual que los lleva a caer en la cuenta de ese error.

La ideología no es ni la pura mentira ni el error puro. Es un proceso original que combina elementos de evidencia verdadera que le permiten imponerse, combinarse y reproducirse pero que, sin una intención planificada de parte de los sectores dominantes, sistemáticamente representa la realidad según los intereses de éstos.

¿Cómo opera entonces la ideología?

La respuesta a esta pregunta resulta central para la consideración del objeto central de este trabajo.

En la medida en que la ideología es una forma (falsa) de entender la realidad, el intento de penetrar su estructura de operación nos lleva, necesariamente, hacia los principios generales de la teoría del conocimiento⁷.

Vamos a recurrir a algunos principios aceptados por el materialismo dialéctico⁸.

Para la dialéctica los principios que ordenan el conocimiento son tributarios de la concepción materialista de la realidad; es esa relación desigual entre gnoseología y ontología la que nos indica una línea para penetrar más en nuestro objeto.

2.1. En la realidad se distinguen dos instancias que son distintas pero que se complementan en una única realidad: "las formas fenoménicas de la realidad... son distintas y, con frecuencia, absolutamente contradictorias respecto de la ley del fenómeno, de la estructura de la cosa o del núcleo interno esencial"⁹.

A estos dos momentos de la realidad objetiva (el fenómeno y la estructura esencial) corresponden dos ejercicios distintos en el sujeto que conoce: la instancia del fenómeno se capta por percepción inmediata (por una experiencia), en cambio la esencia no se descubre sino mediante un ejercicio trabajado y esforzado que denominamos 'teoría'¹⁰.

La ley de la unidad de los contrarios implica, contra todas las diversas formas simplificantes de positivismo y de idealismo, que la realidad es, a la vez, fenómeno de estructura; fenómenos ordenándose y refiriéndose en estructura, estructura expresándose en fenómenos.

2.2.2. En la medida en que —en el nivel objetivo— la realidad es integración de ambas instancias, en el nivel del sujeto, la toma de posesión de esa realidad se logra por la integración de los distintos modos de conocer que antes anotamos: la experiencia orientada por la teoría y volviendo sobre esa teoría para conseguirla, es el enfoque de conocimiento más completo¹¹.

Es precisamente en este sentido que el proceso de conocimiento se abre a la ambigüedad.

—El fenómeno, aunque ligado a la esencia, no se identifica con ella; mientras el fenómeno se ofrece inmediatamente a la experiencia, la estructura esencial debe ser develada yendo más allá de esa percepción de inmediatez.

—Es por esto que el conocimiento, en la medida en que no emprende la tarea teórica, se concentra sobre el fenómeno como si esta instancia fuera la realidad total. Ese pensamiento, que no ve más allá de lo inmediato, aunque es corrientemente considerado realista y concreto, es —en realidad— abstracto, en cuanto recorta y separa una parte de la realidad¹².

2.3. En realidad, el párrafo anterior, vale como aproximación lógica pero sus afirmaciones son incompletas.

La conciencia que refleja la realidad, no está hecha para solo recoger una sucesión de fenómenos, sino que tiende a ligar esos fenómenos en algún tipo de organización relacional. En ausencia de un hilo teórico que permita descubrir la estructura objetiva, ese vacío de explicaciones es ocupado por las racionalizaciones corrientes y dominantes¹³. Estas racionalizaciones se caracterizan por conferir a las situaciones fenoménicas un carácter a-histórico y fatalista ligado a la naturaleza de las cosas, desarticula los efectos de las causas estructurales, presenta como ilusiones cualquier planteo que vaya más allá del problema inmediato y que saque la atención de esa particularidad aislada.

3. El Estado: en este capítulo intentamos conceptualizar algunos aspectos en la problemática vasta acerca del Estado. Hemos seleccionado aquellos rasgos que son importantes para nuestro propósito de análisis: por qué y cómo las funciones y el hacer del Estado en el contexto de la sociedad generan procesos que se pueden calificar como ideológicos.

3.1. El Estado, en cuanto lugar político en que se enfrentan y se integran los distintos intereses de clase, puede ser analizado fecundamente desde el punto de vista de su "organicidad". Este concepto se contrapone con el de

'crisis de Estado' y, así, hablamos de Estado orgánico, para referirnos a aquel que presenta una doble característica. En primer lugar la distribución del poder político es compatible con las relaciones de producción y, así, aunque no se limita a retratarlas mecánicamente, se ajusta a ellas; en segundo lugar, existe un orden político con algún grado de institucionalización.

3.2. Entendemos por orden político institucionalizado aquel sistema de dominación que tiene como atributos la eficacia y la legitimidad para resolver conflictos entre los diversos sectores de esa sociedad. Estas capacidades se reflejan en la estabilidad que deriva de la institucionalización.

3.3. Debemos anotar, para mayor claridad, que esos atributos de legitimidad y de eficacia frente a los conflictos no son absolutamente intrínsecos a un Estado, sino que ellos le son reconocidos por las bases. Así, mediatizándose a través del reconocimiento popular, se hacen eficaces las cualidades de un Estado.

Resulta entonces que el Estado orgánico en cuanto orden político institucionalizado, se define por la obtención de 'consentimiento pasivo', solamente basado en la violencia directa o internalizada como amenaza¹⁴.

3.4. Es el consentimiento activo lo que permite reproducir las condiciones de existencia de un Estado de clase como Estado orgánico. Este debe intentar siempre fundarse ideológicamente en alguna forma de generalidad que lo haga aparecer, ante quienes deben prestar ese consentimiento, como representante y guardián de los intereses de todos y cada uno de los diversos grupos que conforman la sociedad. Este es el papel que juegan las ideologías 'unitarias'.

3.5. Pero resulta evidente que este esfuerzo no puede realizarse en el solo nivel de lo conceptual. Si así fuera, se trataría de una mistificación al estilo de la que opera en la sociedad no secularizada, donde el desarrollo débil del dominio de los hombres sobre la naturaleza (de las fuerzas productivas y de las relaciones de producción) hacen que la religión juegue el rol decisivo en la integración social. La pretensión de fundarse en una generalidad, o sea la afirmación de realizar intereses generales y no de una sola clase, requiere que el Estado realice políticas donde se integren (ya sea que se articulan, ya que sólo agregan) intereses de un conjunto de clases.

3.6. La exigencia de proponer y de intentar tales políticas 'unitarias' no significa que las clases subordinadas necesariamente se incorporan en el bloque en el poder, aun cuando —cualquiera sea la solución de relación— la política de un Estado orgánico debe entenderse como una matriz compleja donde se agregan-articulan, los intereses de varias clases y no sólo del sector dominante.

Las clases subordinadas pueden pasar por varias calidades de incorporación, desde ser excluidas, no sólo del bloque en el poder, sino del sistema político (en cuyo caso la matriz compleja a que aludimos antes se debe a necesidades de legitimación del Estado) hasta una incorporación del sistema político con un carácter autónomo, constituyéndose en una cierta alternativa al bloque establecido.

3.7. Lo que interesa dejar claro es que el grado de participación política y el grado de autonomía de las clases subordinadas en el sistema político, no dependen exclusivamente de la voluntad de las clases dominantes, sino de los grados de organización y conciencia que haya alcanzado, en cada sociedad concreta, el movimiento popular. Así, en consecuencia, la característica que asume la solicitud de consentimiento activo a través de las políticas públicas, dependerá también, en cada caso, del desarrollo de la movilización de las clases subordinadas¹⁵.

3.8. Estas políticas son ideológicas porque:

- a. Favorecen y refuerzan una percepción ideologizada de la realidad de las clases dominadas.
- b. Montan una imagen ideológica del Estado.

Es nuevamente la doble dimensión de la realidad social (fenoménica/estructural) la que da pie a que opere el ocultamiento en la develación.

Las relaciones estructurales de dominación que ordenan a los grupos en una sociedad se manifiestan públicamente en una sumatoria de situaciones de desigualdad (v.gr. desigual acceso a la educación, a la vivienda, a los servicios básicos...). El Estado, mediante políticas particularizadas, arranca en la comprensión y en el trato, a los problemas manifiestos del contexto estructural que los crea; en esta consideración parcializada de cada situación particular, un trato aparentemente correcto (técnico) oculta la reproducción del contexto.

El Estado, por una parte (a) al separar artificialmente los efectos en la consideración y el trato, confirma en la sensibilidad de los dominados que éstos son sus únicos y verdaderos problemas y que la superación de estos problemas son sus verdaderos intereses como grupo. Al mismo tiempo (b) en la medida en que las políticas públicas atacan y afectan los efectos manifiestos, el aparato público crea condiciones para presentarse como el 'estado de todos'; en la medida en que esa preocupación por las apariencias no altera la reproducción de las relaciones estructurales de dominación, se comporta objetivamente como un Estado de clase.

Aparece claro que en este caso ideológico no se opone a técnico, por el contrario, la corrección y la eficacia técnica de las políticas son una condición para que opere la deformación ideológica.

3.9. Dos corolarios, que matizan pero no afectan este desarrollo, serían los siguientes:

a.—La institucionalidad de un orden político (hegemonía, según Gramsci) no se contrapone sino que se complementa con la fuerza coercitiva. Esta articulación se expresa en el hecho que con el desarrollo del capitalismo y la emergencia de las clases como fuerzas políticas, no hay ningún gobierno que en principio, se pueda mantener por la pura fuerza de las bayonetas. Si no nos hemos referido a los aparatos de represión es porque como tales, no operan como una ideología y ese es el centro de interés de este trabajo.

b.—Hemos concentrado la atención sobre un sistema donde la clase predominante, con o sin alianzas, ejerce la dirección política y, por ende, control directo del poder.

Sin embargo, existe otra forma de estado orgánico (teóricamente importante para el análisis de la región centroamericana) en el cual la relación clases predominantes (al nivel de las relaciones de producción) y poder político, no asume la forma de dirección política de la burguesía. En este caso, toma la modalidad de una dirección mediatizada que se realiza a través de clases intermedias o de aparatos del Estado (burocracia o militares) que se constituye para el efecto en 'clases políticas'.

Es importante señalar en estos casos, que esas fuerzas mediadoras son sujetos políticos que operan con grados variables de autonomía respecto de la clase burguesa. Aunque ellas realizan desde el Estado la reproducción de las relaciones económicas propias del capitalismo, la existencia de una estructura de mediación siempre remiten a una debilidad política de la burguesía.

Es evidente que, en estos casos la burguesía, que está incapacitada para generar un proyecto hegemónico nacional que le asegure el consentimiento activo de las clases subordinadas, debe ser capaz de mantener la lealtad política de esas fuerzas mediatizadoras. Conseguir que su autonomía relativa se man-

tenga dentro de los límites compatibles con la reproducción de las relaciones dominantes.

Para conseguirlo emplea mecanismos cooptativos (aceptación de figuras claves en el mundo de la 'sociedad'), prebendarios (beneficios materiales que no generan asimilación) y también mecanismos ideológicos (la seguridad nacional, el anticomunismo, la subversión...). Estos, quedan fuera de la intención de este trabajo, pero será muy importante que se estudien en el futuro.

4. COSTA RICA

Los tres capítulos anteriores han sido eminentemente teóricos. El análisis del proceso en que esa estructura se expresa y esa exigencia nos lleva a delinear, aunque sea a rasgos muy gruesos, la evolución estructural de Costa Rica así como las políticas con que se ha intentado orientar esta dinámica tendencial.

4.1. Desarrollo capitalista agrícola:

La coyuntura de la posguerra trae consigo el desencadenamiento de una serie de fenómenos que se expresan en Costa Rica en un proceso de diversificación de la estructura productiva y de diferenciación socioeconómica y política que adquiere un ritmo acelerado en las décadas de 1950 y 1960. Después de los acontecimientos conflictivos de 1948, el país entra en un período de gradual recuperación económica, favorecido por el clima de estabilidad política y por las condiciones propicias en el mercado mundial para los precios del café que en 1946 representaba el 45.5% de las exportaciones agrícolas del país y que junto al banano (30.6%), constituían los dos productos más importantes en el conjunto de la economía.

En los años siguientes otros productos como la caña de azúcar, el cacao, el ganado vacuno en pie y la carne llegan a cobrar una importancia significativa, ampliando la estructura productiva y diversificando las exportaciones en el marco de un acentuado proceso de desarrollo capitalista agropecuario que produce determinados efectos en la dinámica del agro costarricense. Este ritmo expansivo permite que hasta 1963 la agricultura mantenga una importante capacidad para absorber buena parte del incremento de la población económicamente activa¹⁶, incorporando tierras disponibles y las áreas de reserva (estatales) al proceso productivo que generan estos cultivos y actividades.

4.2. Expansión urbano-industrial dependiente.

Este proceso modernizante se expresa con nitidez en todos los ámbitos de la vida nacional. El modelo desarrollista que implementa el régimen de la "Segunda República", bajo el liderazgo del partido Liberación Nacional, asigna al estado un rol de intervención activa en el proceso económico. Ello se traduce en un fortalecimiento del sector público que llega a participar de manera determinante en la generación del Producto Interno Bruto. La creación de diversas instituciones descentralizadas del Estado, promueve la inversión en infraestructura, energía, servicios sociales, etc. que estimulan el crecimiento del sector urbano-industrial.

Estas tendencias se refuerzan con el ingreso de Costa Rica al Mercado Común Centroamericano que se constituye en el mecanismo de impulso a la industrialización, aunque en condiciones de dependencia presididas por la afluencia masiva del capital extranjero que llega a controlar los resortes del proceso. Entre 1960 y 1970 la inversión industrial alcanza 218 millones de dólares de capital nacional y 281 millones de dólares de capital extranjero, fundamentalmente norteamericano¹⁷, adquiriendo este último un rol preponderante por su capacidad de concentración y control de los insumos tecnología, mercados, etc. Esta primacía se observa en casi todos los ramos de la producción industrial: calzado, confecciones y textiles, industria alimentaria, materiales de construc-

ción, productos farmacéuticos, fertilizantes, equipo electrónico, etc. Se trata además de un tipo de industrialización orientada fundamentalmente a la producción de bienes de consumo y no de capital, que implementa procesos terminales de acabado, ensamblado y empaque con escaso valor agregado de carácter nacional.

Si bien se da un indudable proceso de expansión industrial en la generación del P.I.B., se genera un impacto limitado en la estructura ocupacional. Los niveles de absorción de fuerza de trabajo en la industria adquieren un carácter estable a lo largo del período, de tal forma que entre 1950 y 1973 la población activa en el sector industrial sufre apenas una ligera modificación pasando de 11.3% a 12.2%. En cambio el llamado sector "servicios" sufre una considerable expansión aumentando entre 1963 y 1973 en un 80% del total de personas activas, en la medida en que se ve obligada a suplir la incapacidad de absorción que experimenta el sector industrial y debido al impacto que ocasiona el aumento indiscriminado del gasto público. En estas condiciones, el sector terciario de la economía llega a representar más del 40% del total de la población activa, prácticamente superando al sector primario¹⁸.

4.3. Las consecuencias del modelo desarrollista:

Las características se encauzaron en el mercado de la democracia liberal que permitió un juego de alianzas de clase, expresado fundamentalmente en el entendimiento entre la burguesía agro-exportadora y los nuevos sectores empresariales y medios que se colocan al frente del Estado. Este arreglo posibilita la coexistencia de un estado conductor de la actividad económica con una política permeable y de estímulo a la iniciativa privada que experimenta un considerable desarrollo a la par de la expansión del aparato estatal.

Estas condiciones facilitan una articulación más estrecha entre el sector agro-exportador diversificado (caña, ganadería y carne, etc.) y los sectores industriales, comerciales y financieros. Se profundiza una suerte de interpenetración y de conexión intersectorial que combina, a un nuevo nivel, intereses cafetaleros, ganaderos, cañeros, industriales y de sectores de servicios (financieros, turismo, etc.).

Por otra parte el proceso ha implicado la extensión de beneficios de importancia a las capas medias urbanas (empleados, profesionales), campesinos y sectores de pequeños y medianos productores, dentro del marco de una política diferencial destinada a la generación del necesario apoyo y logro de legitimidad política e ideológica. La utilización de la inversión extranjera, del aparato tecno-burocrático y del gasto público constituyen mecanismos decisivos en la generación de posibilidades y canales de ascenso social.

Entre 1961 y 1971, el 70% de las familias costarricenses consideradas con un ingreso familiar intermedio pasaron a representar de un 48% a un 60.2%, mientras se producían disminuciones en los grupos extremos. El 20% de las familias con ingresos más bajos¹⁹ disminuyó su participación en el ingreso nacional de 6% a 5.4%. Por su parte, el 10% con ingresos más altos redujeron su participación del 46% al 34.4% del conjunto del ingreso. Esta apreciación general es matizada al analizarse las diferencias entre áreas urbanas y rurales, ya que estos últimos guardan considerables distancias de ingreso en relación a los primeros. Asimismo se dan marcadas diferencias entre la zona central y las zonas periféricas atlánticas, del norte y del Pacífico.

En el agro, la dinámica modernizante produjo modificaciones importantes en la distribución y uso de la tierra en función de las necesidades de los nuevos cultivos y actividades²⁰ y generó un determinado efecto en la distribución espacial de la población y en los niveles de demanda de la fuerza de trabajo. En términos de ocupación del espacio agrícola prácticamente se agotaron las reservas de tierras estatales y se alcanzó la frontera agrícola del país.

El carácter extensivo de la ganadería ha requerido de grandes extensiones de tierras para su utilización en pastos, generando una tendencia muy fuerte a la concentración de la superficie en fincas. A su vez en la medida en que implica bajos requerimientos de mano de obra, ha mantenido una escasa capacidad de absorción de fuerza de trabajo, la que se ha visto impulsada a emigrar a otras áreas agrícolas o hacia zonas urbanas o semi-urbanas. En general en las zonas ganaderas por excelencia o de reciente desarrollo ganadero se han generado corrientes migratorias de expulsión de población. Estas tendencias se compensan relativamente con la capacidad del café para retener población o para soportar niveles considerables de sobrepoblación, sobre todo en la Meseta Central, y con un cierto efecto de atracción que se ha producido en las zonas de reciente expansión bananera, particularmente en el norte y en la vertiente atlántica.

Con todo, la tendencia general ha sido el aumento de una mayor presión social sobre la tierra, especialmente en aquellas zonas donde se han consolidado y ampliado estructuras latifundarias, particularmente fuera de la Meseta Central. El surgimiento y desarrollo de importantes movimientos campesinos de minifundistas, precaristas y trabajadores sin tierras que realizan ocupaciones y determinados tipos de movilización socio-política reflejan estos fenómenos de tensión y conflicto. En respuesta a estas situaciones se formulan e implementan una serie de políticas estatales de desarrollo agrario, a través de diversas instituciones públicas descentralizadas.

5. CARACTERIZACION EN CIFRAS DE LOS EFECTOS DE LA DINAMICA ANOTADA EN EL CAPITULO ANTERIOR:

Estas líneas pretenden cristalizar, en términos cuantitativos, los efectos del proceso de la sociedad costarricense en aquellos aspectos que más interesan al análisis que estamos devanando. El desarrollo del capítulo se monta sobre dos tesis que se articulan así:

(5.1) La tendencia estructural se despliega en el sentido de agudizar las condiciones objetivas de conflicto;

(5.2) La respuesta política que busca encauzar esta tendencia se orienta hacia un fortalecimiento del aparato estatal que busca bajar el conflicto en esos puntos críticos.

5.1. La penetración del capitalismo en el campo provoca una doble dinámica: a) concentración de la propiedad o expropiación del minifundista; b) explotación tecnificada pero solo de las tierras que por su relación al mercado ofrecen posibilidades mejores de incrementar la tasa de ganancia²¹. Este doble juego se expresa en el hecho que la superficie de tierra cultivada era en 1972 igual a la de 1961. Aún cuando la población rural había subido un 30% (descontando la emigración!).

Superficie cultivada (miles de hectáreas) 1959-72			
1959-61	64-66	70	72
321	401	345	321

Datos FAO, Anuario de Producción 1973.

En términos sociales, esta situación se traduce en un aumento de la sobrepoblación relativa en el campo.

Población rural económicamente activa (PREA) y demanda de mano de obra en el agro (DMOA) 1973

PREA	351.000	DMOA	264.000	$\frac{DMOA}{PREA} = 0.752$
------	---------	------	---------	-----------------------------

Vale decir que uno de cada cuatro campesinos que intenta trabajar en el agro no lo consigue.

Esta inadecuación entre la oferta de fuerza de trabajo y el desarrollo del capitalismo es una causa fundamental para que amplios sectores campesinos busquen reubicarse en centros más dinámicos y migren hacia las ciudades.

Variación de la distribución de población en 10 años

	Urbana		Rural		Total
	Absolutos	%	Absolutos	%	Absolutos
1963	460.543	34.5	875.731	65.5	1.336.274
1973	760.097	40.6	1.111.701	59.4	1.871.780

Datos censales.

Ante esta avalancha de oferta de trabajo, la estructura del empleo mediano reacciona de manera extraordinariamente rígida en aquellos sectores directamente productivos. Como ya se anotó antes, mientras en la manufactura el ritmo de crecimiento de empleo se mantiene a parejas con el de la población, crece el incluido en servicios y, especialmente, aquel que enfermísticamente no es clasificado por la estadística oficial.

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA, POR SECTORES %

	Agropecuario	Manufacturero	Servicios	No clasificado
1960	50.7	11.4	16.8	21.3
1970	45.8	11.5	18.5	26.2

Datos BID (informe anual 1973)

En este aumento de 5% se esconden los semicupados, los camaroneros, los trabajadores eventuales de la construcción, las prostitutas, los vendedores de chances, etc.²².

Los estudios recientes sobre acceso a los servicios²³ apuntan hacia la agudización objetiva de las condiciones de conflicto social.

5.2. Claro que el conflicto no brota necesaria y mecánicamente a partir de estas condiciones, ellas constituyen la 'escena' donde se desarrolla el juego político.

En este contexto pasaremos a examinar —muy por encima— la estrategia que ha desplegado el Estado en Costa Rica y que ha permitido mantener rasgos de excepción, tanto en la región, como en toda Centroamérica.

Una voz oficial la describe así²⁴:

"El papel del Estado, concebido originalmente para rectificar los desequilibrios de nuestro desarrollo, ha pasado en varios aspectos a convertirse, más bien, en un estímulo que agudiza esos desequilibrios. Con frecuencia, el Estado se ha mostrado débil ante las exigencias de los grupos de presión más poderosos y con facilidad ha cedido a sus pretensiones.

El papel paternalista del sector estatal ha conducido a una dependencia cada vez mayor de los individuos. En lugar de estimular la organización de los diversos sectores sociales, en particular de los más desvalidos, hemos fortalecido un Estado benefactor, con perjuicio de la necesaria participación de todos los costarricenses en las actividades económicas, sociales y políticas.

El Estado permanece como un empleador residual: ante la incapacidad de otros sectores para absorber la creciente oferta de mano de obra, hemos intentado solucionar el desempleo mediante el subempleo estatal. El volumen que han adquirido ciertos servicios públicos, rebasa ya la capacidad administrativa eficiente que posee el Estado, como lo evidencian, por ejemplo, los servicios de salud y de educación. De mantenerse las tendencias actuales, el número de funcionarios públicos pasará de 100.000, que existen en la actualidad, a 300.000 a finales del siglo".

Los datos completan el juicio del Ministro de Planificación en aquello que tiene de cuantificable.

Sector público.	Volumen de empleo.		
	Año	Total	Gobierno Central Inst. autónomas
	+1949	15.838	13.587 2.251
	+1953	26.363	20.787 5.576
	+1958	30.588	22.927 7.661
	*1976	102.451	48.174 54.277

+ Datos de "Estudio del sector público" Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad de Costa Rica, 1962, cuadro N° 11-8.

* Dato de: "Encuesta Nacional de Hogares empleo y desempleo" Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, San José, julio, 1976, cuadro N° 39.

El personal del sector público se ha multiplicado por 5 desde 1949 y el de las instituciones autónomas, por 24 (la población nacional se multiplica por 2½ en igual lapso).

VARIACIONES DE GASTO DEL GOBIERNO CENTRAL, DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO (en millones de colones) Y RELACION ENTRE AMBOS

AÑO	Gasto Gob. Central	PIB	G.G.C., como % del P.I.B.
1950	126.7	1.334.0	9.3
1960	335.3	2.767.0	12.1
1970	974.5	6.269.0	15.5
*1975	2.942.8	16.567.0	17.8

* cifras preliminares

Datos de "Proyecto piloto para alterar los patrones de migración interna en Costa Rica" Oficina de Planificación Nacional, dic. 1976, cuadros N° 16 y 17.

No se trata de un aumento cuantitativo. No solo se amplía la cobertura de servicios tradicionales (salud, educación), sino que, en la medida en que la reproducción del sistema (de la estructura de relaciones) acarrea la agudización de sectores nuevos como efectos de conflicto que manifiestan esa estructura (tierra para trabajar, vivienda, desnutrición, servicios básicos...), el Estado genera una nueva institución destinada a rebajar la tensión en ese aspecto particular.

La mitad de las instituciones responsables de políticas sociales fueron fundadas después de 1960.

INSTITUCION

AÑO FUNDACION

Patronato Nacional de la Infancia	1930
Caja Costarricense de Seguro Social	1943
Adaptación Social	1945
Ministerio de Salud Pública	1952
Instituto Nacional sobre Alcoholismo	1955
Instituto de Vivienda y Urbanismo	1954
Oficina de Previsión Social	1955
Hospital de Niños	1965
Instituto de Tierras y Colonización	1966
Dirección Nacional de Desarrollo Comunal	1967
Instituto de Fomento Cooperativo	1970
Instituto Mixto de Ayuda Social	1970
Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	1973

Podemos presumir, sin mucho riesgo a error, que las instituciones de fundación más antiguas pueden haber cambiado, por este tiempo, la orientación de sus políticas²⁵, para adecuar sus funciones a la nueva inspiración.

5.3 Creemos, aunque —nuevamente— aquí no exploramos la justificación de este juicio, que el desarrollo de la comunidad es un planteamiento metodológico (con objetivos explícitos, medios técnicos dispuestos para alcanzar esos objetivos y con supuestos claros) que traduce, en términos operacionales, la corrupción social del Estado costarricense.

De hecho, casi todas las instituciones, a través de las cuales se implementa la política social, han establecido departamentos y oficinas que trabajan

en desarrollo comunal para promover el cumplimiento de sus respectivos objetivos.

A manera de ejemplo podemos citar los siguientes:

— “El Ministerio de Transportes tiene un Departamento dedicado a formar comités que contribuyan a la construcción de caminos, escuelas, centros comunales, etc.”.

— “El Ministerio de Salubridad Pública ha fundado, en el país, comités de bienestar comunal para promover sus programas de salud, en el área rural especialmente” y algunos planes pilotos en las áreas urbanas.

— “El Ministerio de Trabajo y Bienestar Social tiene en la Dirección General de Bienestar Social un Departamento especializado que se encuentra empeñado en la realización de programas de desarrollo de la comunidad y en la formación de centros comunales en un proyecto coordinado con UNICEF”.

— “El Ministerio de Educación Pública tiene una oficina de desarrollo de la comunidad, para promover las relaciones entre la comunidad y la Escuela”.

— “El Ministerio de Agricultura y Ganadería organiza grupos en las comunidades por medio de su servicio de Extensión Agrícola, Clubes 4-S de jóvenes agricultores y amas de casas.

— “El Instituto de Tierras y Colonización organiza programas comunales en sus tareas de colonización y reparto de tierras a través del Departamento de Bienestar Rural”.

— “El Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo está realizando tareas especialmente en las ciudadelas, en los programas de vivienda rural”.

— “La Caja Costarricense de Seguro Social está poniendo en práctica ambiciosos programas de Servicios Sociales, con base en unidades de prestaciones sociales”.

— “El Servicio Nacional de Acueductos y Alcantarillado, tiene un Departamento de Educación de la Comunidad, para impulsar la participación de los grupos en la solución de los problemas relativos a la provisión de agua potable y para llevar adelante un programa de acueductos rurales con asistencia del Programa Mundial de Alimentos”.

— “El movimiento nacional de juventudes que funciona bajo ciertos postulados del desarrollo comunal y con asesoría internacional. Depende de la Presidencia de la República ²⁶.”

Cuando en 1967 se crea la Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad, viene a coordinar e impulsar una orientación mucho más amplia ²⁷.

Es por estas razones que, con el fin de analizar el carácter de ideología legitimadora de las políticas sociales, en los próximos capítulos vamos a considerar.

a—El carácter ideológico del desarrollo comunal;

b—el caso particular de DINADECO.

6. EL METODO DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD:

6.1. Orígenes:

En el siglo pasado ya hay intentos en los países anglosajones de organizar "residencias sociales" para coordinar servicios asistenciales y organizar los esfuerzos propios para el mejoramiento del vecindario.

Al avanzar el desarrollo del capitalismo en Estados Unidos y con las crisis del 30, los procesos de desintegración social, patológicas sociales, situaciones de inestabilidad e inseguridad económicas dieron las bases para que se plasmara una alternativa metodológica y técnica a las situaciones planteadas, ya en la década del 40 los trabajos de Newsletter, Pray, Murray, Ross, define el método de organización y desarrollo de la comunidad como una forma de trabajar los problemas que han generado los marcados cambios ecológicos y tecnológicos.

En este mismo período el Ministerio de Colonias del Reino Unido estudian la posibilidad de utilizar una técnica social en regiones coloniales de África y Asia²⁸.

Autores como Jorge Bravo y José Matos nos hablan que el general francés Salan aplica en Argelia en 1943 el método de desarrollo de la comunidad como antídoto contra la guerra revolucionaria²⁹.

Simultáneamente en las Naciones Unidas se recoge y se divulga el método de desarrollo de la comunidad sobre las bases de las teorías económicas del desarrollo y la utilización de las técnicas de planificación y se recomienda su aplicación en los países subdesarrollados. Por otra parte son innumerables las publicaciones de CEPAL que trabajan esta idea y la proponen como política para ser implementadas en América Latina.

En términos generales se precisa el método de Desarrollo de la Comunidad como "aquellos procesos en cuya virtud los esfuerzos de una población se suman a los de su gobierno para mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de las comunidades, integrar a éstas en la vida del país y permitirles contribuir plenamente al progreso nacional. En este complejo de procesos intervienen, por lo tanto dos elementos esenciales: la participación de la población misma en los esfuerzos para mejorar su nivel de vida, dependiendo todo lo posible de su propia iniciativa y el suministro de servicios técnicos y de otro carácter en formas que estimulen la iniciativa, el esfuerzo propio y la ayuda mutua y aumentan su eficacia"³⁰.

El método pretende a través de un conjunto de procedimientos integrar las comunidades a la sociedad. En un primer momento investiga múltiples aspectos que la realidad de las comunidades presenta y luego desarrolla planes tendientes a dar solución a los problemas sentidos por los miembros de la comunidad.

La participación de la comunidad misma está ubicada a nivel de ejecución de programas que han sido generados por los diferentes organismos estatales.

6.2. Supuestos:

Los supuestos sobre los que está basado el método de organización y desarrollo de la comunidad son que:

1. La solución a los problemas económicos y sociales existentes en nuestras sociedades, son exclusivamente de tipo técnico;

2. de que los problemas, las soluciones a esos problemas se generan y se acaban a nivel de cada comunidad. Por tanto la sociedad como totalidad estructurada no se cuestiona;

3. que el Estado puede solucionar los problemas existentes, como representante de los sectores afectados;

4. Que la sociedad es un organismo integrado y que por eso las situaciones de marginación son más bien patologías accidentales que pueden ser recuperadas con una adecuada intervención por el desarrollo del sistema;

5. que la sociedad está en 'vías de desarrollo', esta consideración optimista permite suponer recursos ilimitados. Vale decir que cuando se le asignan recursos a una comunidad que se organiza, no se le quita a éstos para la otra. Eventualmente si todas las comunidades solicitaran simultáneamente recursos la sociedad tendría capacidad para responder a ello.

Es posible pensar que en los países desarrollados estos supuestos en parte se cumplen (puede ser que allí muchos problemas que afectan a una comunidad sean solucionables con los poderosos recursos que la sociedad tiene), pero en el caso de América Latina estos supuestos no se cumplen.

Es en este contexto donde la estructura ideológica se mueve:

Es cierto de que existen problemas reales de: vivienda, salud, educación, alimentación, trabajo, etc. y que se podrían solucionar estos problemas dentro de una dinámica social donde se cumplieran todos estos supuestos.

Lo que es falso es que se puedan cumplir estos supuestos:

Veamos ahora por qué decimos que los supuestos no se cumplen:

1. En el caso de América Latina³¹ la agudización de los problemas económicos y sociales se presentan en los sectores de la población que no tienen inserción en la estructura productiva y si la tienen es con un alto grado de explotación (remuneraciones muy bajas).

En efecto, los desnutridos, los desocupados, los analfabetos son básicamente una oferta de trabajo sin demanda adecuada. Sus problemas en este sentido no son individuales, ni siquiera de este sector social exclusivamente, sino del conjunto de la sociedad, un trabajo con estos sectores de la población solamente en la línea de capacitarlos en técnicas de planificación y organización y motivarlos a que laboren en relación a un determinado problema, los deja con las manos vacías en cuanto a cómo transformar su situación básica, la cual genera toda su problemática. Este tipo de tareas cumple una función de entregar la impresión que se camina hacia una solución, pero en el fondo no se toca la raíz estructural que provoca las situaciones que se están abordando.

2. Discutir que la sociedad se asimila más bien a una armonía orgánica de partes integradas o a una unidad dinámica de partes que entran en contradicción; es un problema de índole teórico. En este sentido es una opción que no se puede ni aceptar, ni descartar por la fuerza de los hechos. Sin embargo, querer caracterizar la problemática de las comunidades como patologías pasajeras está abiertamente desautorizado por la situación real de América Latina.

El análisis de los hechos latinoamericanos ha demostrado claramente que los sectores así llamados "marginales":

- 1—Cumplen funciones en cuanto a tales respecto a la reproducción del sistema;
- 2—no son recuperados por el sistema, al contrario esta población es numéricamente creciente, por lo tanto su situación deja de ser pasajera.
- 3—El método de desarrollo de la comunidad genera una imagen ideológica del Estado porque aparece para todos los grupos como representante de sus propios intereses.

En la medida en que los intereses propios de los sectores populares se reduce a aquellos aspectos muy particulares y sensibles en los cuales se ha

concentrado la atención: (construcción de Escuelas, construcción de campos de deportes, instalación de casetas telefónicas, pavimentos de calles, etc.), es cierto que el Estado aparece dispuesto a colaborar. Lo que es falso es que estas cosas consideradas aisladamente sean los intereses objetivos de los sectores populares.

- 4—Frente al supuesto de que América Latina está en vías de desarrollo, salvo coyunturas muy precisas que se expresan en bonanzas de corto plazo, las tendencias nacionales e internacionales muestran que, a pesar de un esfuerzo desarrollista sostenido, y el subdesarrollo se mantiene obstinadamente y en muchos casos crece.

Al respecto Nixon³² anunció, en abril de 1969, en su discurso ante la O.E.A. que a fines del siglo veinte el ingreso per cápita en Estados Unidos será quince veces más alto que el ingreso en América Latina³³.

La evaluación de la política de desarrollo en la década de 1960-1970 fue realizada en 1968, por el CECLA (Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana). El informe final destacó como conclusión: "al término del presente decenio, la lucha económica científica-tecnológica entre el mundo de desarrollo y las naciones, en lugar de disminuir, ha crecido y sigue creciendo, los obstáculos internos que frenan el rápido crecimiento económico de los países latinoamericanos, no solo no ha sido removido, sino que tiende a aumentar".

7. LA DIRECCION NACIONAL DE DESARROLLO DE LA COMUNIDAD:

El capítulo anterior ha mostrado que el desarrollo comunal en las condiciones de América Latina, sirve al mantenimiento de la situación general y, por lo tanto, a los intereses del grupo dominante.

Si ahora consideramos el caso de DINADECO no es para confirmar esa hipótesis, sino para ir más allá de esa afirmación general; se trata de ver cómo opera ese proceso ideológico en el caso concreto de Costa Rica³⁴.

7.1. Si consideramos los objetivos generales de DINADECO (los horizontes amplios que inspiran sus programas y a los que éstos pretenden aportar) encontramos que éstos no son correctos, aún cuando están planteados en términos vagos, que no acarrear en sí mismos la precisión de su interpretación.

El artículo 3º lo presenta así:

- a—Promover la creación de oportunidades para el perfeccionamiento integral de la persona humana, describir sus capacidades, cualidades y canalizarlas en beneficio de la comunidad y del país.
- b—Establecer el clima propicio para la creación de valores y la adaptación de nuevos hábitos y actitudes a través de un proceso de perfeccionamiento interno de la población que asegure su participación activa y conciente en las decisiones y acciones para resolver los problemas económicos y sociales que la afectan.
- c—Crear por medio de un proceso educativo de perfeccionamiento individual y de las instituciones democráticas, una conciencia colectiva de responsabilidad mutua por el desarrollo nacional en todos los órdenes, por medio del estímulo y orientación de organizaciones distritales, cantonales, provinciales, regionales y nacionales.
- d—Planear y promover la participación activa y organizada de las poblaciones en programas nacionales, regionales, locales, de desarrollo económico social³⁵.

Aquí aparecen —con énfasis distintos— todos los elementos que promete y aspira el desarrollo de la comunidad.

- Perfeccionamiento integral de las personas.
- Creación de nuevos valores, hábitos y actitudes.
- Descubrir sus capacidades y cualidades.
- Integrar esos atributos en el esfuerzo nacional.
- Conciencia colectiva de mutua responsabilidad en desarrollo nacional.
- Participación activa y consciente en decisiones y acciones para resolver sus problemas económicos y sociales.
- No solo en niveles locales sino nacionales y regionales.

Junto a estos objetivos se agregan otros que se refieren a investigación-evaluación (incisos e, g, i) y de coordinación de los esfuerzos de las asociaciones entre sí de éstas, con programas institucionales y con la ayuda externa (incisos d, j).

7.2. Para conocer los medios que se han implementado para alcanzar esos objetivos y así poder juzgar de la adecuación de esos medios para tal tarea, hemos recurrido al documento "Evaluación del movimiento de desarrollo comunal en Costa Rica". DINADECO, Marzo 1977³⁶.

El total de asociaciones informantes son 593 que cuentan con 79.469 afiliados (o sea inscritos). Esas asociaciones representan el 81.3% de las que figuran en registros de DINADECO a la fecha de la encuesta.

De ellas el 35.7% informa funcionan con participación 'restringida' (sólo la directiva o directiva y afiliados que sólo entregan cuotas) (cuadro N° 3).

7.2.1. Con relación al objetivo "Perfeccionamiento integral de las personas por una participación activa y conciente en las decisiones para resolver sus problemas", la información indica que 28.7% de los participantes sólo aportan cuotas, 39.0% sólo mano de obra y 18.7% participan mediante aporte de material (cuadro N° 4).

Vale decir que 86.4% de los participantes no discuten, analizan, deciden, sino que se integran a tareas que ya han sido decididas en su nombre.

El cuadro N° 39 —confirmado por N° 12, 20 y 23— señala que las máximas actividades de las asociaciones se dedica a las obras de infraestructura local (vialidad 21%).

Las obras de vialidad han ocupado el 41.6% de las inversiones de las asociaciones (puentes, encunetados, calles, lastrados), corresponde a los intereses expresados por los dirigentes y que aparecen en el cuadro 34 (vialidad 20.7% de las respuestas).

En contraposición, los dirigentes expresan muy poco interés por "problemas sociales" (1%) y participación popular (1.4%).

7.2.2. Un segundo objetivo, complementario con el anterior, se puede expresar así, "Incorporación del esfuerzo y preocupación local en las tareas regionales y nacionales".

Esto significa un proceso gradual de incorporación responsable y de elevación de la conciencia política en el sentido de que cada comunidad aprende a reconocer sus propios intereses y responsabilidades en los del conjunto de la nación.

La exigencia de este proceso fundamental parece haber sido internalizada por los dirigentes de las asociaciones:

84.6% opina que es conveniente unirse a otras asociaciones en la región (cuadro N° 9).

Sin embargo, el 63.5% no pertenece a ningún tipo de unión por región (cuadro N° 8) y 66.9% nunca ha realizado ninguna obra conjunta con otra asociación (cuadro N° 10).

El 53.1% ha realizado obras conjuntas con la Municipalidad (que presenta un grado menor de participación cualitativa que el anterior (que refiere al apoyo municipal a obras que son de la asociación) pero 64.2% opina que el interés de las Municipalidades respecto a las necesidades de las asociaciones es solo regular o inferior (22.6 opinan 'muy malo').

7.3. Esta no coherencia entre las metas propuestas y los logros alcanzados, apunta en dos sentidos:

a—hacia una no-realización de los programas que se proyectaron para alcanzar esa situación final. No parece ser esa la situación. Solo el 8.5% de los dirigentes encuestados consideran que los obstáculos han provenido de la asesoría de DINADECO y de la consideración del capítulo V del informe de evaluación indica satisfacción con la forma como se desempeñan las tareas institucionales.

b—de aquí que consideremos que la falla apunta más bien hacia los supuestos implícitos en el modelo y que lo forman ideológico.

7.3.1. Ya nos hemos referido a uno de ellos: el compromiso con las necesidades sentidas a nivel local, de suyo y por su propia fuerza, no lleva a una comprensión y a un compromiso con las tareas a nivel nacional. Este tránsito parece requerir de un proceso de educación a través de la reflexión, acción que debe ser intentado y planificado en sí mismo.

7.3.2. Un segundo supuesto, que se refiere al anterior, es aquel que considera el problema del subdesarrollo y la solución consecuente, como una situación estrictamente técnica.

Anotemos las dimensiones que el mismo DINADECO, determina a su asesoría:

a—Capacitación

b—Motivación a los vecinos

c—Asesoría sobre el 1.25% (Fuente de financiamiento como fracción del Impuesto de la Renta).

d—Capacitación en asuntos contables.

e—Asesoría sobre financiamiento

f—Asesoría sobre asuntos legales

g—Elaboración de planes de trabajo

h—DESAF (asignaciones familiares)

i—Elaboración de proyectos.

Salvo la capacitación, todas las otras dimensiones son de asesoría técnica ("motivación de vecinos: es decir, todas aquellas técnicas necesarias..."; Cap. V de documento "Evaluación..." DINADECO, 1977) pero, vemos que el documento en cuestión entiende 'capacitación' como preparación de dirigentes para su desempeño en reuniones y en la representación oficial en la asociación.

7.3.3. El tercer supuesto que, como podemos concluir, no se cumple, es el que plantea que las comunidades no van a entrar en choque entre sí ni con

otras instituciones en cuanto a la necesidad de recursos externos a cada comunidad.

El documento de Evaluación termina anotando que el principal obstáculo para el funcionamiento de las asociaciones es la falta de recursos económicos.

El desarrollo comunal baja en parte, los costos en cuanto incorpora mano de obra barata a obras que, si no, deberían ser pagadas por instituciones centrales, pero, de ninguna manera reemplaza ese gasto (que en muchos casos se empeña en obras que no se realizarían de otra manera). El aporte de esas virtualidades dormidas al desarrollo nacional es ínfimo, su importancia social no está allí sino como ideología de legitimación.

San José, agosto, 1977.

NOTAS

- (1) Cfr. QUIROZ, Teresa. "Análisis crítico de los métodos tradicionales del servicio social y el movimiento de reconceptualización en América Latina". Avance de Investigación N° 7. Instituto de Investigaciones Sociales.
- (2) MARX, K.; ENGELS, F. *La ideología alemana*. Ed. Pueblos Unidos. Montevideo. p. 26.
- (3) Si no, se transforma esta proposición (la de la determinación en última instancia de lo económico) en una frase vacía, abstracta y sin sentido. Carta de Engels a Joseph Bloch (21-22/10/1890).
- (4) Se pasa por alto un problema fundamental: cómo nace el movimiento histórico sobre la base de la estructura. Sólo en este terreno se puede eliminar toda huella de 'milagro supersticioso'. A. Gramsci en *La Política y el Estado Moderno*. Ed. Península, Barcelona, 2ª ed. p. 21-22.
- (5) Cfr. LUKACS, Georg. *Historia y conciencia de clase*. Ed. Grijalbo, Barcelona, 1975. 2ª ed. p. 56-58.
- (6) Gramsci distingue cuatro grados cualitativos según los cuales se difunde en la sociedad la concepción de la clase dirigente. La ideología más elaborada es la filosofía —donde más claramente las características de la expresión cultural de la clase fundamental dominante—; en un segundo nivel la religión, luego el sentido común y, por último el folclore, en el nivel más bajo. Cfr. *El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce*. Ed. Nueva Visión, Buenos Aires, 1972.
- (7) Esto ha sido tomado en parte del capítulo ideología de la tesis inédita de B. Larrain y T. Quiroz, capítulo sobre ideología.
- (8) Vamos a seguir el discurso de un testigo calificado como es Karel Kosik, *Dialéctica de lo concreto*. Ed. Grijalbo, Méjico, 1976. p. 25-77.
- (9) K. Kosik, Op. Cit. p. 26.
- (10) K. Kosik, Op. Cit. p. 29.
- (11) Cfr. TSE TUNG, Mao. *De dónde provienen las ideas correctas y Acerca de la Práctica*, en *Cinco Tesis Filosóficas*. Ed. Lenguas Extranjeras, Pekín.
- (12) K. Kosik, Op. Cit. p. 33.
- (13) En este caso 'corriente' se refiere a la facilidad para acceder a tal racionalización que es 'la que está en el ambiente' dominante; se refiere al efecto de dominación que ella genera. Es este mecanismo de difusión lo que ilumina los distintos niveles de la ideología dominante que señala Gramsci y que fueron aludidos antes. Respecto al 'sentido', que sería el nivel que aquí indicamos, Cfr. A. Gramsci, *La política y el Estado Moderno*. Ed. Península. Barcelona, 1971. p. 9-14.
- (14) Un orden político estable sin legitimidad pudo darse solo o sobre la base de clases no constituidas, o en cuanto que la única clase constituida fuera la dominante. En el primer caso, la pauta de poder que surge toma la forma de caudillismo (militar), en el segundo, de dominación oligárquica.
- (15) Podría ser una hipótesis para el caso particular de Costa Rica, esta relación dialéctica entre políticas públicas y movilización popular: ha significado que una actitud agresiva y una orientación muy inteligente de parte del Estado ha inhibido la movilización, ya que ha dado una apariencia de solución a los problemas antes que éstos provoquen la organización.

- (16) RAABE, 1974: 257.
- (17) STONE, S. "Inversiones industriales en Costa Rica" Revista de Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica, San José, N° 7, abril, 1973, p. 78.
- (18) RAABE, 1974, p. 256.
- (19) En este estrato se encuentran ubicados segmentos numerosos de población rural.
- (20) Todavía en 1972, el café y el banano representaron un 57.2% del valor de las exportaciones. Si se agregan el azúcar, el cacao, ganadería y carne esta proporción alcanza 73.8% del total.
- (21) Ya el informe CEPAL, FAO, OIT, IICA, SIECA, OEA, "Tenencia de la tierra y desarrollo rural en Centro América" Ed. Universitaria, San José 1973, anotaba 'El patrón de utilización de la tierra indica que disminuye la intensidad de la explotación en la medida que aumenta el tamaño de las fincas', p. 49.
- (22) La ciudad no puede usar productivamente esa mano de obra ni, en consecuencia, colocarla en condición de acceder a bienes y servicios que son limitados. En 'programa de desarrollo agropecuario'. Acuerdo entre Gobierno de la Rep. de C. R. y Gobierno de los EE. UU., San José, 1970, se anota según cálculos del Ministerio de Trabajo que la industria está en capacidad de emplear sólo a 4.000 de los 17.000 que ese año ingresarían al mercado de trabajo en el Area Metropolitana.
- (23) Cfr. V. H. CESPEDES, A. DI MARE, A. GONZALEZ y E. LIZANO, "La pobreza en Costa Rica" La Academia de Centroamérica, San José, 1977.
S. QUEVEDO "Notas sobre la posibilidad de reproducción de la fuerza de trabajo en Costa Rica". Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad de Costa Rica, 1976.
- (24) ARIAS SANCHEZ, O. "Futuro socioeconómico y político de Costa Rica". Simposio Costa Rica año 2.000, Oficina de Planificación Nacional, San José, 1976.
- (25) Esta hipótesis merece ser investigada en la investigación más completa en que se puede desarrollar este trabajo. Habrá que analizar objetivos y programas de las instituciones en distintos años.
- (26) CHAN VEGA, C. "Un enfoque económico, social y político de Costa Rica, ubicación dentro del mismo del desarrollo de la comunidad y una evolución del primer plan nacional de desarrollo de la comunidad", Tesis de grado, Universidad de Costa Rica, 1976, pp. 50-52.
- (27) Cfr. El capítulo siguiente, la ley 3859.
- (28) LIMA, Boris. "Epistemología del Trabajo Social" Humanitas, 1972, pág. 89-90-91.
- (29) BRAVO, Matos, J. mimeografiado CIADEC, Jusepin, 1970, Instituto de Estudios Peruanos. Citado por Lima, Op. Cit. pág. 90.
- (30) O. W. U. Desarrollo de la Comunidad y Desarrollo nacional, New York, 1963. Citado por Lima, Alexis. Op. Cit., pág. 90.
- (31) RITCHER, Ernesto y CAMPANARIO, P. "Un intento de marginalización del concepto de marginalidad". Estudios Sociales Centroamericanos, N° 6.
- (32) GALEANO, Eduardo. "Las venas abiertas en América Latina" Siglo XXI, 1975, p. 5-6.
- (33) Declaración de la Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana CECLA, reunida en Chile, Viña del Mar, abril 1968, citada por Daniel Slutzky en el prefacio a E. Torres "Interpretación del Desarrollo Centroamericano" (EDUCA), Costa Rica, 1971.
- (34) Ya anotamos que DINADECO viene a cristalizar una tendencia que atravieza toda la política social institucional en Costa Rica en los últimos años. "En Costa Rica, de algunos años a esta parte, se ha venido introduciendo una tendencia muy marcada en el sentido de organizar nuestras comunidades... está operando una alarmante dispersión de esfuerzos técnicos y presupuestarios, lo cual produce ineficiencia en los programas y derroche innecesario en los fondos públicos.
Debido a los peligros que la proliferación anárquica de estos programas pueden representar para el país, el Gobierno de la República inició en 1963 contactos con organismos internacionales a fin de sentar las bases técnicas de un programa nacional de desarrollo social a través del método de organización y desarrollo de la comunidad". Ley 3859. Exposición de motivos.
- (35) Ley N° 3853, Art. 3.
- (36) El documento es doble: un informe y un apéndice estadístico. Es de poca utilidad en todo lo que se refiere a juicios valóricos ya que se trata de una encuesta hecha a dirigentes de asociaciones de desarrollo comunal a los que se le piden juicios sobre su propia obra.