

Agencia y empoderamiento en la medición de la pobreza¹

En este artículo se presentan las diferentes definiciones de agencia y empoderamiento que existen en la literatura para destacar la relevancia que tienen en la forma en que las personas pobres entienden su situación y que debieran tener para la medición de la pobreza. Este es el quinto artículo de la serie “Las dimensiones faltantes en la medición de la pobreza” de la Iniciativa sobre Pobreza y Desarrollo Humano de Oxford.

En el pueblo de Venganoor, Kerela (India), las mujeres pobres se ganan la vida quebrando grandes rocas que después son utilizadas para la construcción. El pueblo se encuentra cerca de la playa turística de Kovalam, pero las vidas que ellas enfrentan son muy distintas a la de aquellos turistas. Cuando las organizaciones de ahorro y préstamos para mujeres comenzaron a trabajar en esta zona, las mujeres valoraron profundamente el descubrir un nuevo conjunto de habilidades, que podrían ser llamadas empoderamiento. Ellas describían su situación de esta forma: “nosotras tenemos una mayor ‘*swathanthreeyam*’ (libertad) real. Cuando íbamos a un banco u oficina, teníamos miedo. No sabíamos que decir o cómo comportarnos... pero ahora sabemos. Podemos hablar con cualquiera en *malayalam*² y podemos decir sí o no en inglés”.

Esas mujeres no están solas en la valoración de su aumento de libertad para actuar en una o más esferas de la vida. Amartya Sen plantea que las personas pobres regularmente valoran “la participación sin restricciones en actividades sociales y políticas”³ y lamentan su ausencia. La preocupación por la agencia de las personas juega un rol central en la perspectiva sobre desarrollo humano y capacidades de Sen: “una mayor libertad aumenta la habilidad de las personas para ayudarse a sí mismas, y también para influir en el mundo. Estos temas son centrales para el proceso del desarrollo”⁴.

Las investigaciones que hacen uso de las propias percepciones de las personas pobres sobre su situación, frecuentemente indican que la falta de agencia es central para su descripción de bienestar. Por ejemplo, un participante de la investigación “Voces de los pobres” de El Mataria (Egipto) explica la importancia de ayudarse mutuamente –como mucha gente hace alrededor del mundo: “cada vez que hay una crisis, los pescadores se ayudan unos a otros recolectando dinero para las personas que necesitan ayuda”⁵. Una mujer de la comunidad de Borborema, Brasil indica “el rico es alguien que dice ‘Voy a hacerlo’ y lo hace”⁶. Leticia de Ecuador explica como su habilidad para participar en las decisiones relativas a su hogar aumentó su empoderamiento: “mi oportunidad es que tengo un espacio libre para decidir por mí misma, no dependo más de los otros. Para mí, esto es una fuente de orgullo, mi marido me pide (mi consejo)... ahora no hay este machismo... hay un respeto mutuo... decidimos juntos”⁷.

Lo que es también evidente de los ejemplos presentados anteriormente es que la agencia o el empoderamiento pueden ser vividos en relación a diferentes tareas –la capacidad de tener una conversación en el banco; la capacidad de ayudar a los otros, la capacidad de tomar decisiones al interior de la familia, o la capacidad de planificar efectivamente. En los términos que OPHI utiliza, agencia y empoderamiento pueden ser descritos y medidos en relación a diferentes ámbitos de la vida. Por esta razón, OPHI argumenta que la mayoría de las mediciones de agencia y empoderamiento deberían asimismo ser de ámbitos específicos⁸. Diferentes tipos de empoderamiento podrían estar, sin embargo, interconectados con, y tener un papel decisivo en, un número de otros cambios positivos. Una agenda de investigación que los explore podría ser de mucho valor.

En este artículo se describen las diferentes definiciones de agencia y empoderamiento que existen en la literatura para destacar la relevancia que tienen en la medición de la pobreza. Además se describen brevemente algunas de las principales hipótesis de investigación enfocadas a explicar

¹ Esta nota está basada en el artículo en inglés “Agency & Empowerment: A proposal of internationally comparable indicators” de Solava Ibrahim y Sabina Alkire, Working Paper, December 2007, disponible en www.ophi.org.uk

² Idioma hablado en el sur de la India.

³ Sen, A. K. (1999) *Development as Freedom* (1edn; New York; Knopf Press).

⁴ Idem

⁵ Nayaran, D., Chambers, R., Schafft, K., Rademacher, A., y Koch-Schulte, S. (2000) *Voices of the Poor: Can anyone Hear Us?* (World Bank Series; Oxford, Oxford University Press).

⁶ Idem

⁷ Idem

⁸ Alkire, S. (2005) Subjective quantitative studies of human agency, *Social Indicators Research*, 74 (1), pp. 217-260

por qué estudiar el empoderamiento. Finalmente se presentan los indicadores propuestos por OPHI para medir empoderamiento a través de encuestas.

Empoderamiento: una expansión de la agencia

El concepto de empoderamiento se relaciona a términos como agencia, autonomía, auto determinación, liberación, participación, movilización, y confianza en sí mismo⁹. Es un término que genera debate, el cual ha sido atribuido a la existencia de una amplia variedad de definiciones y significados en varios contextos socio-económicos¹⁰. ¿Cuáles son las definiciones más comunes de empoderamiento? ¿Cuáles sus similitudes y áreas de divergencia?

Alsop¹¹ describe el empoderamiento considerando dos componentes. El primero podría ser pensado como una expansión de la agencia –la capacidad de actuar en función de lo que una persona valora y tiene razones para valorar¹². El segundo componente de empoderamiento se enfoca en el ambiente institucional, el cual ofrece a las personas la oportunidad de ejercer su agencia de manera provechosa. El foco es en la *estructura de oportunidades* que provee las precondiciones para una agencia efectiva. Por supuesto, no se excluyen mutuamente; el cambio es en el énfasis. Claramente un proceso de empoderamiento está incompleto si no tiene en cuenta las habilidades de las personas para actuar, la estructura institucional y los diferentes cambios no institucionales que son decisivos para aumentar la agencia.

Sen define agencia como “lo que una persona es libre de hacer y alcanzar en la búsqueda de la realización de las metas o los valores que esa persona considere como importantes”¹³. En su explicación, que ha sido adoptada por OPHI, la agencia tiene un valor intrínseco: “Actuar libremente y ser capaz de elegir son, en este punto de vista, directamente propicios para el bienestar...”¹⁴. La agencia, una especie de proceso de libertad, tiene que ver con los procesos. “Por ejemplo, se puede pensar, siendo lo suficientemente razonable, que el procedimiento de decisión libre de una persona (no importando cuanto éxito tenga esa persona en lograr lo que quería alcanzar) es un requerimiento importante de la libertad”¹⁵. En palabras más simples, un agente es “alguien que actúa y produce cambios”¹⁶. Un supuesto adicional y ocasionalmente explícito en la explicación de Sen es que la agencia será un beneficio social si se promueven las metas que las personas valoran y tienen razón para valorar. Por ejemplo, el libro “Hunger and Public Action” de Dréze y Sen concluye que: “Es esencial, como hemos intentado argumentar e ilustrar, ver a las personas no sólo como ‘el paciente’ cuyo bienestar exige atención, sino también como ‘el agente’ cuyas acciones pueden transformar la sociedad”¹⁷.

Varios autores utilizan conceptos similares, aunque cambian los términos. Malhotra explica que “entre los varios conceptos y términos sobre empoderamiento encontrados en la literatura, probablemente el de ‘agencia’ es el más cercano en captar a lo que se refiere la mayoría de los investigadores”¹⁸. Kabeer¹⁹ describe agencia relacionándola con la capacidad de una persona para definir sus propias metas y actuar de acuerdo a ellas. El proceso involucra regateos y negociaciones, además de resistencia y manipulación. Aumentar la agencia en un ámbito puede tener repercusiones positivas sobre la agencia en otros ámbitos, y quizás también en otros aspectos del bienestar –pero también puede que no produzca efecto alguno.

⁹ Nayaran, D. (2005) *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives* (Washington, The World Bank).

¹⁰ Malhotra, A., Schuler, S. R., Boender, C. (2002) *Measuring Women’s Empowerment as a Variable in International Development* (Washington, DC, The World Bank).

¹¹ Alsop, R., Bertelsen, M., Holland, J. (2006) *Empowerment in Practice From Analysis to Implementation* (Washington DC, The World Bank)

¹² Malhotra, A. (2003) *Conceptualizing and Measuring Women’s Empowerment as a Variable in International Development*, paper given at *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*, Washington DC, February 4 y 5, 2003.

¹³ Sen, A.K. (1985) *Well-being, Agency and Freedom: The Dewey Lectures 1984*, *The Journal of Philosophy*, 82 (4), pp. 169-221.

¹⁴ Sen, A.K. (1992) *Inequality Re-examined* (Oxford, Clarendon Press)

¹⁵ Sen, A.K. (2002) *Rationality and Freedom* (Cambridge, Mass, Belknap Press) ix, 736 p.

¹⁶ Sen, A. K. (1999) *Development as Freedom* (1edn; New York; Knopf Press).

¹⁷ Dréze, J., Sen, A. K. (1989) *Hunger and Public Action* (WIDER studies in development economics; Oxford, Clarendon Press) xviii, 373 p.

¹⁸ Malhotra, A. (2003) *Conceptualizing and Measuring Women’s Empowerment as a Variable in International Development*, paper given at *Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives*, Washington DC, February 4 y 5, 2003.

¹⁹ Kabeer, N. (1999) *Resources, Agency, Achievement: Reflections on the Measurement on the Women’s Empowerment*. *Development as Change*, 30 (3), pp. 435-464.

Varios autores enmarcan el empoderamiento como un aumento en el poder, entendido como control o la capacidad real para lograr un cambio. El empoderamiento se trata “del grado en que algunas categorías de personas son capaces de controlar sus propios destinos, incluso cuando sus intereses son opuestos a los de otras personas con las que interactúan”²⁰. Uphoff²¹ distingue “recursos de poder” (los recursos acumulados, invertidos e intercambiados) de los “resultados de poder” (las actividades que son realizadas usando esos recursos). Un proceso de empoderamiento, argumenta, necesita entregar acceso a esos “recursos”, y también permitir a las personas usarlos efectivamente para obtener más “poder”.

Oakley²² diferencia dos “tipos” de poder: el poder para crear un cambio radical, y el poder como la capacidad de hacer y obtener control. Argumenta que el poder puede ser, por un lado, “una variable que suma” o, por otro, una variable de “suma cero”. Lo primero se refiere al proceso a través del cual “una persona sin poder puede ser empoderada sin alterar la naturaleza y los niveles de poder que poseen los grupos poderosos existentes”; lo segundo implica que “toda obtención de poder por un grupo inevitablemente resulta en una reducción del poder ejercido por otros”. Rowlands²³ presenta cuatro categorías de poder: poder *sobre* (capacidad de resistir la manipulación), poder *para* (creando nuevas posibilidades), poder *con* (actuando en un grupo) y poder *desde dentro* (aumentando el respeto por uno mismo y la auto-aceptación).

Una preocupación conceptual con las definiciones básicas sobre “poder” es que éstas tienden a no hacer explícitos sus supuestos, tales como que el poder será usado para el beneficio social más que en formas perjudiciales socialmente, o que personas empoderadas necesitarán cooperar para alcanzar objetivos conjuntos, o que incluso las personas empoderadas pueden ser incapaces de alcanzar ciertas metas.

Precondiciones para ejercer la agencia

Otras definiciones de empoderamiento se enfocan no solo en la libertad de la persona para actuar, sino que en las precondiciones materiales, sociales e institucionales requeridas para ejercer la agencia. En la época de Adam Smith, se limitaba la capacidad para ir por la vida sin sentir vergüenza si una persona carecía de una camisa de lino y zapatos de cuero –esto forma parte de las precondiciones materiales para sentir respeto por sí mismo. Mientras las definiciones expuestas anteriormente podrían apoyar los esfuerzos para intentar medir la agencia directamente, estas segundas definiciones podrían catalizar una búsqueda de indicadores que midan atributos materiales o sociales particulares, similares al lino y el cuero, que diferencie la agencia de las personas ricas de la agencia de las personas pobres. Como es evidente, estas pueden variar enormemente según contextos.

Una definición de empoderamiento de este tipo citada ampliamente es la del Informe sobre Desarrollo Mundial 2000/2001, que describe el empoderamiento como el proceso de “aumento de la capacidad de las personas pobres para influir en las instituciones del Estado que afectan sus vidas, fortaleciendo su participación en los procesos políticos y en la toma de decisiones locales. Esto significa remover las barreras –políticas, legales y sociales- que existen en contra de grupos particulares, y construir los activos que le permitan a las personas pobres participar efectivamente en los mercados”²⁴.

Nayaran²⁵ define empoderamiento como “la expansión de los activos y las capacidades de las personas pobres para participar en, negociar con, influir, controlar y hacer responsables a las instituciones que afectan sus vidas”. Narayan destaca cuatro elementos principales del empoderamiento: acceso a la información, inclusión y participación, rendición de cuentas y capacidad organizacional local. La agencia es influida por los activos y las capacidades de las personas tanto a nivel individual (materiales, humanas, sociales y psicológicas), como colectivo (voz, organización, representación e identidad).

²⁰ Mason, K.O., Smith, H. (2003) Women`s Empowerment and Social Context: Results from Four Asian Countries (Washington DC, Gender and Development Group, The World Bank)

²¹ Uphoff, N. (2005) Analytical Issues in Measuring Empowerment at the Community and Local Levels, in D. Narayan (ed.) Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives (Washington, The World Bank), 219-246.

²² Oakley, P. (2001) Evaluating Empowerment: Reviewing the Concept and Practice (Oxford, INTRAC)

²³ Rowlands, J. (1997) Questioning Empowerment (Oxford, Oxfam)

²⁴ World Bank (2001) World Development Report: Attacking Poverty (New York, Oxford University Press)

²⁵ Narayan, D. (2002) Empowerment and Poverty Reduction (Washington DC, The World Bank)

Alsop destaca la importancia de elegir y define empoderamiento como una capacidad grupal o individual para tomar decisiones efectivas, es decir, “tomar decisiones y luego transformar esas decisiones en acciones y resultados deseados”²⁶. Explica que la agencia de las personas puede ser restringida por la “estructura de oportunidades”, por ejemplo, el clima institucional (información, inclusión/participación, rendición de cuentas, capacidad organizacional local) y las estructuras sociales y políticas (transparencia, competencia y conflicto) en el que viven las personas. La estructura de oportunidades es afectada por tres fuentes principales: la permeabilidad del Estado, el grado de fragmentación de la elite y la capacidad de implementación del Estado²⁷. Ejercer la agencia efectivamente implica la superación de importantes obstáculos institucionales e informales, incluidos aquellos mencionados anteriormente, además de la dominación de los grupos de elite existentes o de programas públicos que no responden a las necesidades de las personas. Ejercer la agencia humana entonces requiere un “cambio en las reglas del juego”, por ejemplo, en las instituciones formales e informales que condicionan la efectividad de la agencia humana.

Otros autores ponen atención en otras variables intervinientes, como la información, la movilización, la propiedad o las acciones colectivas. Khwaja²⁸ indica que cualquier definición “trabajable” de empoderamiento requiere incluir dos aspectos centrales: influencia e información, las cuales le permiten a las personas expresar sus preferencias y tener un impacto efectivo en decisiones específicas. El empoderamiento se basa también en la movilización social que les da “voz” a las personas y permite que ellas demanden cambios. Si miramos el empoderamiento desde una visión de abajo hacia arriba, Chambers²⁹ lo describe como un proceso que le otorga control a las personas sobre sus vidas además de propiedad de los recursos productivos para asegurar un sustento de vida mejor. Friedmann³⁰ define empoderamiento como un proceso de “abajo hacia arriba” que se origina de relaciones morales, formaciones sociales basadas en el territorio, y el involucramiento de las personas en acciones sociales y políticas relevantes. Otras definiciones apuntan a los aspectos morales del empoderamiento, como la realización personal, los derechos humanos y la eliminación de la opresión y la injusticia. Muchos argumentan que el empoderamiento requiere recursos económicos esenciales que aumenten las oportunidades de las personas para obtener un ingreso mejor. En consecuencia, varios estudios se enfocan en el rol de los microcréditos en el empoderamiento de grupos sociales marginales, especialmente de las mujeres.

Los autores también destacan los diferentes procesos intervinientes que generan un incremento en el empoderamiento, como la *democratización* y la *participación*. El Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD (1995) argumenta que para estar empoderado se necesita participar plenamente en las decisiones y procesos que afectan sus vidas. El empoderamiento en el ámbito político es frecuentemente relacionado con la democratización y la participación política, además del fortalecimiento de las bases y las organizaciones de la sociedad civil y la participación de grupos sociales marginalizados en la política nacional y local.

¿Para qué estudiar el empoderamiento? Hipótesis y preguntas de investigación

Frecuentemente se argumenta que el empoderamiento es importante instrumentalmente para alcanzar resultados de desarrollo positivos, como el aumento de los ingresos y los activos de los pobres, mejor gobernanza local y nacional, servicios sociales más inclusivos, acceso a los mercados más equitativos, mejor acceso a la justicia y a ayudas legales, además de una sociedad civil más fuerte y de organizaciones de personas pobres fortalecidas. Frecuentemente estas reivindicaciones han sido presentadas sin un trabajo empírico riguroso. Los datos que podrían ser generados por una encuesta que considere este tema, podrían mejorar nuestro entendimiento de las relaciones entre las variables (por ejemplo, empoderamiento e ingreso, gobernanza, resultados de salud y nutrición) en diferentes contextos, y a lo largo del tiempo. Para clarificar las preguntas de investigación que involucran los datos sobre empoderamiento, presentamos algunas hipótesis que distintos autores han propuesto acerca de la eficacia instrumental del empoderamiento.

²⁶ Alsop, R., Bertelsen, M., Holland, J. (2006) Empowerment in Practice From Analysis to Implementation (Washington DC, The World Bank)

²⁷ Petesh, P., Smulovitz, C., Walton, M. (2005) Evaluating Empowerment: A Framework with Cases from Latin America, in Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives (Washington, The World Bank), pp. 219-246.

²⁸ Khwaja, A. I. (2005) Measuring Empowerment at the Community Level: An Economist’s Perspective, in Nayaran, D. (ed.) Measuring Empowerment: Cross-Disciplinary Perspectives (Washington, The World Bank), 267-284.

²⁹ Chambers, R. (1993) Challenging the Professions: Frontiers for Rural Development (London, Intermediate Technology Publication) xvi, 143 p.

³⁰ Friedmann, J. (1992) Empowerment: The Politics of Alternative Development (Oxford, Backwell)

Empoderamiento y Desarrollo Humano: un círculo virtuoso

Sen hace un fuerte llamado para incrementar la agencia de las personas que sufren carencias para posibilitar que sean hábiles y motivadas para ser agentes efectivos de su propio desarrollo humano³¹. Varios autores continúan explorando esas supuestas interconexiones. Por ejemplo, la mayor parte del ingreso de las mujeres en Brasil se gasta en inversiones de capital humano y está asociado con un consumo más grande de nutrientes y mejor salud de los niños³². De igual forma, las prioridades de inversión de las mujeres políticamente empoderadas son distintas a la de los hombres: en la India, “las mujeres son más proclives a participar si el líder del consejo es una mujer e invierten más en infraestructura, lo que es directamente relevante para las necesidades de las mujeres rurales (agua, combustible, salud, calles, etc.); los hombres invierten en educación”³³. La información de las variables intervinientes de “empoderamiento”, en consecuencia, pueden ayudar a explicar los distintos patrones observados en la toma de decisiones.

Empoderamiento y la efectividad de los proyectos

La segunda hipótesis para ser probada empíricamente es si el empoderamiento individual puede promover la efectividad de los proyectos en el nivel local. Se argumenta que la participación local en proyectos de desarrollo conlleva un fuerte impacto en los resultados de desarrollo. El documento “Empoderamiento en la práctica” contiene cinco estudios de caso sobre proyectos de desarrollo que buscaban empoderar a las comunidades locales, por ejemplo, los presupuestos participativos en Brasil, las iniciativas de desarrollo de las mujeres en Etiopía, la educación basada en las comunidades en Honduras y los conflictos patronales en Indonesia. Estos proyectos les permitieron a las personas pobres desafiar las relaciones de poder clientelísticas existentes en sus comunidades, fortalecer el empoderamiento de las mujeres, dar “voz” a los grupos sociales excluidos y los facultaron para participar en los procesos de toma de decisiones en sus comunidades. En cada estudio, los autores argumentan que el empoderamiento contribuyó a generar mejores resultados de desarrollo.

Empoderamiento y gobernanza

El empoderamiento también puede servir para analizar si el empoderamiento individual y la buena gobernanza se refuerzan mutuamente. Los sistemas de justicia efectivos, la existencia de un estado de derecho, los canales abiertos de participación y de protección de las libertades civiles, pueden tanto empoderar a los ciudadanos así como funcionar mejor si los ciudadanos empoderados los tienen en cuenta. A través de flujos de información abiertos, aumento de la transparencia, una sociedad civil activa y aumentos en el gasto en servicios sociales, la buena gobernanza prepara el terreno para un efectivo empoderamiento y acciones públicas, especialmente en comunidades marginales. Una vez empoderadas, estas comunidades pueden promover la buena gobernanza y reducir la captura del Estado a través de la efectiva cooperación cívica, “voz” e inclusión. Se requiere de seguir investigando acerca de la dirección de causalidad y acerca de las facetas del empoderamiento que importan para la buena gobernanza en los niveles comunitarios y nacionales.

Falta de empoderamiento, la incapacidad para actuar

La investigación “Voces de los pobres” argumenta que la desesperanza y el no tener poder de los pobres se refleja en varios ámbitos de sus vidas, tales como: explotación en el mercado, poder limitado de negociación, incapacidad de protestar en contra de funcionarios de gobierno corruptos, falta de rendición de cuentas por parte de sus representantes elegidos, acceso limitado a los servicios sociales básicos, y caer en trampas de pobreza como el círculo vicioso del endeudamiento³⁴. Una consecuencia es que el empobrecimiento afecta la confianza de los pobres

³¹ Sen, A. K. (1999) *Development as Freedom* (1edn; New York; Knopf Press).

³² Thomas, D. (1997) *Incomes, Expenditures, and Health Outcomes: Evidence on Intrahousehold Resource Allocation* in L. Haddad y otros (eds.) *Intrahousehold Resource Allocation in Developing Countries: Models, Methods, and Policy* (Baltimore, MD, Johns Hopkins University Press)

³³ Chattopadhyay, R., Duflo, E. (2001) *Women’s Leadership and Policy Decisions: Evidence from a Nationwide Randomized Experiment in India*, Working Papers Series (Boston: The Institute for Economic Development, Boston University)

³⁴ Nayaran, D., Chambers, R., Schafft, K., Rademacher, A., y Koch-Schulte, S. (2000) *Voices of the Poor: Can anyone Hear Us?* (World Bank Series; Oxford, Oxford University Press).

para tomar decisiones. Ellos pueden no ser capaces de identificar un curso de acción valioso, o pueden tener aversión al riesgo porque se “sienten indefensos contra una pérdida dañina”. Algunas evidencias sugieren que en la misma medida, el empoderamiento puede transformar las percepciones de bienestar. Alsop³⁵ indica que cerca del 70% de los participantes (mujeres) de un programa de empoderamiento en Etiopía reportó un aumento de la participación en la toma de decisiones de su hogar –y que la mayoría expresó sentimientos de menor aislamiento y soledad, y mayor felicidad. Esta cuarta hipótesis se dirige a establecer vínculos entre el empoderamiento y el bienestar subjetivo/sicológico; podríamos esperar que el empoderamiento tenga un efecto positivo en el estado sicológico y en el bienestar percibido.

Empoderamiento y crecimiento pro-pobre

Un número de estudios enfatizan la necesidad de desarrollar estudios de los niveles macro y meso acerca del empoderamiento, considerando que el enfoque hasta ahora ha sido principalmente en proyectos a nivel local o a pequeña escala³⁶. “Los estudios a un nivel macro son especialmente débiles en la medición de la agencia y frecuentemente no utilizan un marco conceptual sólido... La falta de investigación empírica en el nivel ‘meso’ presenta una brecha importante, como también la relativa falta de investigación rigurosa sobre políticas y programas”³⁷.

Trabajos preliminares sugieren que el empoderamiento puede ser importante instrumentalmente para un crecimiento pro-pobre y para el incremento de la sustentabilidad de las actividades colectivas y la rentabilidad de varias intervenciones de desarrollo. Knack y Keefer³⁸ enfatizan en el fuerte vínculo que existe entre empoderamiento y crecimiento. Alentar a las comunidades pobres para participar en la reducción de la pobreza no solo incrementa la sustentabilidad de esos esfuerzos de reducción de la pobreza, sino que además promueve el crecimiento pro-pobre y una distribución del ingreso más equitativa.

El empoderamiento tendría un impacto positivo sobre la distribución del ingreso a través de la provisión de acceso a servicios básicos, la ampliación de las capacidades humanas y una mejor distribución de los activos. Estas capacidades y activos son fundamentales para que las personas pobres aprovechen las nuevas oportunidades económicas generando un crecimiento más participativo, inclusivo y de “abajo hacia arriba”. A la vez, este crecimiento pro-pobre aumenta el empoderamiento de los pobres promoviendo su inclusión social, estimulando sus acciones colectivas y aumentando la rendición de cuentas de los gobiernos.

¿Cómo medir empoderamiento? Propuesta de OPHI

El empoderamiento se produce en diferentes ámbitos: uno puede estar empoderado como ama de casa y madre pero sin poder alguno en el lugar de trabajo; empoderada como ciudadana con capacidad para votar y hablar, y en la mezquita o en la iglesia –donde esa misma persona puede dirigir un grupo de oración, por ejemplo, pero no tener poder para tomar decisiones en el hogar porque el marido no lo permite. En este contexto, los indicadores propuestos por OPHI consideran un conjunto de preguntas que dan cuenta de la complejidad del tema, es decir, se enfocan en la autonomía y la toma de decisiones en los siguientes ámbitos³⁹:

1. El trabajo
2. Las tareas domésticas y el cuidado
3. Crisis de salud
4. Participación en grupos
5. Participación política

³⁵ Alsop, R., Bertelsen, M., Holland, J. (2006) Empowerment in Practice From Analysis to Implementation (Washington DC, The World Bank).

³⁶ Oxaal, Z., Baden, S. (1997) Gender and Empowerment: Definitions, Approach and Implications for Policy (Nº 40, Swedish International Development Cooperation Agency (Sida)).

³⁷ Malhotra, A., Schuler, S. R., Boender, C. (2002) Measuring Women’s Empowerment as a Variable in International Development (Washington, DC, The World Bank).

³⁸ Knack, S. y Keefer, P. (1997) Does social capital have an economic payoff? A cross-country investigation, Quarterly Journals of Economics, 112 (4), pp. 1225-1288.

³⁹ Ámbitos alternativos pueden ser usados dependiendo del caso: Religión (tal vez, en lugar de participación política), decisiones en relación al ahorro (en lugar de las compras del hogar), compras más importantes del hogar.

El módulo de preguntas también incluye preguntas sobre el empoderamiento general en relación a la vida de una persona y su comunidad. Se incluyen además preguntas sobre la agencia colectiva –la que puede ser libertad política formal o puede estar relacionada a actividades de la sociedad civil.

Más información en www.ophi.org.uk