

ECONOMÍA POPULAR Y POBREZA EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDAD

José Luis Coraggio, *INSTITUTO FRONESIS* (Ecuador)

I. Introducción

1. En una época de transición como la que vivimos, las categorías también comienzan a sufrir transiciones, y sin duda el par público/privado está en proceso de cambio –real y conceptualmente-, por lo que parece oportuno haber elegido esta problemática como cuestión a encarar en este seminario en Porto Alegre. Por lo mismo, no puede presuponerse que quienes participamos compartimos una delimitación entre lo público y lo privado.

2. En un primer sentido, la esfera pública puede ser vista como el lugar donde se da un intercambio discursivo entre participantes individuales o voceros de organizaciones representantes de diversos segmentos de la sociedad. En otro sentido, puede ser vista como la esfera donde se toman decisiones con efectos colectivos, apropiando o asignando recursos, regulando ciertas prácticas individuales o grupales, ejerciendo funciones colectivas como la administración de recursos de propiedad colectiva, la prestación de servicios en nombre de la comunidad, etc. En una sociedad altamente heterogénea, la esfera pública es el lugar de encuentro de opiniones e intereses no sólo contrapuestos sino de orden muy dispar (como indican los intereses económicos, de género, culturales, ideológicos, etc.). En todo caso, sabemos que no todos los miembros o agrupamientos de la sociedad participan (ni lo hacen de la misma manera) en la esfera pública.

3. Justamente un aspecto de la democratización y descentralización que se viene proponiendo a nivel local, es la ampliación de la participación directa o indirecta de sectores antes excluidos de la esfera pública. Pero mientras que en sociedades de pequeño tamaño y baja complejidad puede tenerse como ideal la participación directa de todos mediante un modo de comunicación dialógico, en sociedades urbanas de la complejidad de Porto Alegre es necesario admitir que tal forma de participación debe ser complementada con formas de

democracia representativa, lo que trae aparejada la posibilidad de la concentración del conocimiento en manos de una elite de representantes que puede tender a autonomizarse de sus bases, lo que puede compensarse si hay efectivamente control de los representantes por los representados y si existe un proyecto social conocido y compartido por todos, que dé sentido a acciones públicas y privadas. El problema que hoy aflige a las fuerzas progresistas es justamente la falta de proyectos alternativos, en parte motivada por las ambigüedades del proyecto dominante, que deja en manos del mercado la definición de aspectos fundamentales de la sociedad.

4. Las formas “malignas” que ha adoptado la esfera pública han llevado a muchos de sus críticos a olvidar que dicha esfera es también un modo de integración de sociedades modernas para el cual no se ha encontrado sustituto, y a pretender que es posible devolver a la sociedad civil las funciones y asuntos que le fueran alienadas por los aparatos gubernamentales de estado. Además, para muchos se confunde la acción correctiva con una amplificación universal y supuestamente siempre superior de la esfera de lo privado por sobre lo público. En tanto, por definición, todos somos parte de la esfera privada, no habría aquí posibilidad de exclusión como se da en la esfera pública.

5. Así, tienden a confundirse “público” con estatal, “discurso” con política, “privado” con propiedad privada más mercado. Nos parece necesario diferenciar entre: i) la esfera pública (ámbito de la comunicación, que puede ser dialógica o monológica, democrática o con dominación), ii) el estado (ámbito del poder político, que puede ser democráticamente fundado o autoritario), iii) el mercado (ámbito de las relaciones de intercambio mercantil, que puede ser concurrencial o monopolizado), y iv) las formas domésticas de socialización (familia –basada en relaciones de consanguinidad y afinidad, caracterizada por la intimidad vis a vis el resto-, así como comunidades de diverso tipo, que pueden ser igualitarias y basadas en relaciones de reciprocidad, o autoritarias y basadas en relaciones asimétricas de género, generaciones, étnicas, etc.). En cuanto a la sociedad civil, el ámbito de lo privado incluiría no sólo la propiedad privada de bienes y las relaciones de mercado entre propietarios, sino todas las actividades y relaciones que tienen que ver con la reproducción de la vida humana cotidiana (que es sólo una parte de la vida humana), a nivel familiar, comunitario, etc. En esta sociedad civil

tienen raíz los intereses particulares que se expresan en la esfera pública, en busca de un interés general o común, consensual o hegemónico, desde el cual generar y controlar las regulaciones, políticas y acciones de los agentes públicos.

6. De hecho, todas estas clasificaciones pierden nitidez en tanto, como Habermas ha señalado, hay una intrusión del poder y el mercado en todos los demás ámbitos (esfera de comunicación, familia, comunidad, etc.). Por otro lado, el concepto de “interés general” ha sido puesto en serio cuestionamiento, entre otras cosas por la dificultad empírica para establecerlo. Los sistemas políticos quedarían definidos por pactos entre sectores desiguales para zanjar sus diferencias de acuerdo a ciertas reglas universales, incluidas la negociación, la presión, la manipulación de la opinión pública, los que serían recursos legítimos para satisfacer intereses particulares desde la esfera pública. A la vez, el poder emanado del mercado se manifiesta directamente en la esfera pública, no sólo a través de los monopolios de comunicación de masas, sino a través de la mercantilización de la política, cada vez más dependiente de recursos para las campañas políticas modernas. Del mismo modo, la familia está atravesada por valores y comportamientos forjados en la economía, la política y la esfera pública, por la propaganda y las modas en el consumo de bienes materiales y culturales, así como las imágenes relativas al poder político y sus agentes.

Es en este contexto real y conceptual que se nos pide que contribuyamos a la discusión de “el papel del gobierno local y de la iniciativa privada en la producción económica de la ciudad”...

II. Algunas ideas sobre el tema propuesto

Dado el escaso espacio disponible, vamos a presentar una serie de ideas como tesis puntuales, confiando en que la discusión permitirá mostrar la dialéctica de conjunto.

7. Las ciudades latinoamericanas ya no pueden ser pensadas como un valor complejo generado por el capital (privado y su estado), reflejando su estructura y contradicciones internas. Ni empírica ni conceptualmente la ciudad puede verse regida por la lógica interna del capital. En lo económico, ha devenido resultado de tres procesos: a) la

lógica (internamente contradictoria) del capital, b) las intervenciones de planificación y política pública del estado nacional y local (siguiendo una lógica política que no puede reducirse a la del capital), y c) el resultado agregado de estrategias de reproducción de la población (que es mucho más que la fuerza de trabajo del capital y su excedente funcional, pero que manifiesta una naturaleza fundamentalmente anárquica).

8. Las tendencias prevalecientes a la doble exclusión estructural de las mayorías urbanas (por la exclusión de los mercados mundiales y por la exclusión interna) han “hinchado” el tercero de los componentes mencionados, a la vez que están reduciendo significativamente el segundo. Sin embargo, las predicciones disponibles hacen pensar que: a) el proceso de acumulación capitalista (a través de la inversión del capital privado) asumirá sólo la reconstrucción de una parte de la ciudad, y el estado local por su parte tendrá recursos muy limitados para suplir la falta de dinamismo del capital. Cobra vuelo entonces la perspectiva del autoempleo, de la microempresa, de la informalidad como semillero de alternativas y de desarrollo desde la sociedad. b) la cuestión urbana (como cuestión de estado) ha dejado de ser una cuestión económica (ya sea vista como la de reproducción de la fuerza de trabajo o como la reproducción de las condiciones generales de la producción), y se ha vuelto principalmente una cuestión política para las clases dominantes: cómo controlar masas de pobres urbanos (estructurales y nuevos) que no pueden ser reintegrados ni en la realidad cotidiana ni a través de la creación de expectativas plausibles de desarrollo. c) dado que el proceso de construcción económica de la ciudad será dejado crecientemente en manos del mercado –con el estado jugando el papel de “habilitador” para el mejor funcionamiento del mercado-, la cuestión urbana será encarada a través de la lucha cultural, mediante la manipulación simbólica (uno de cuyos elementos principales es convencer de que no hay otra alternativa realista que aceptar el imperio del mercado mundial para definir qué clase de desarrollo tendrá cada ciudad o país), y mediante políticas sociales dirigidas a aliviar la pobreza extrema. A pesar de ello, la respuesta desde el campo popular no debe ser predominantemente cultural o política sino que debe tener un fuerte componente económico.

9. La focalización de las políticas públicas en la pobreza ha sido justificada mediante criterios morales (equidad) y criterios económicos (eficiencia en el uso de recursos públicos escasos para lograr el

objetivo moral). La insuficiencia de estas políticas (por la falta de recursos frescos, pues lo que predomina es la reasignación de los recursos públicos remanentes, y por la concepción de las mismas) para satisfacer las necesidades más elementales de las masas urbanas, da vuelo a las vertientes “participacionistas”, descentralizadoras y autogestionarias, según las cuales se estaría efectivamente devolviendo formalmente a la sociedad las atribuciones que le arrebatara el estado para controlar las condiciones de su reproducción cotidiana en la ciudad. Ese énfasis en los más pobres y el carácter progresista de las nuevas instituciones propugnadas, contribuye a dificultar el planteamiento de alternativas autónomas.

10. Estas tendencias generales producirán resultados muy diversos en diversas ciudades y países, pero esto no obsta para justificar la conveniencia de adoptar una visión de la economía de la ciudad como la que presentamos esquemáticamente a continuación: la economía urbana estará compuesta de tres subsistemas: i) la **economía empresarial capitalista**, orientada por la acumulación de valor mundial, cuya dinámica tiende a estar determinada directa o indirectamente por mercados externos a la ciudad; ii) la **economía pública**, cuya dinámica está determinada por los requerimientos de las empresas capitalistas para mantener su competitividad y por la necesidad de aliviar la pobreza de las mayorías; iii) la **economía popular**, que no existe como tal, pero que puede desarrollarse a partir de la matriz socioeconómica popular, orientada por la reproducción ampliada de la vida, para lo cual su principal recurso es el “capital” humano, con un nivel de acumulación importante pero subordinado al objetivo trascendente mencionado.

11. Lo que creemos interesa discutir aquí es –dentro del contexto real y pensando desde ese marco de generalidades- cuando están en el poder partidos políticos con un proyecto popular, qué papel pueden cumplir los agentes de gobierno local, las organizaciones populares y los múltiples agentes que pueden compartir un proyecto de desarrollo popular congruente con su propio interés particular o con sus valores. En tal sentido, una alternativa –que debe ser complementada con otras aproximaciones- es dotar de una base analítica y empírica a la predicción de construcción de una economía popular urbana y lograr un marco estratégico consensual que dé sentido a las acciones desde el gobierno y desde las instancias de la economía popular.

12. El agregado de unidades domésticas, sobre cuya base puede constituirse la economía popular, abarca variadas actividades económicas. Entre otras: i) La producción de bienes para el consumo y la producción: alimentos, vestido, vajilla, herramientas, insumos intermedios, medios de transporte, etc.; ii) La construcción de infraestructura: caminos vecinales, instalaciones para servicios comunales, vivienda, redes de agua, electricidad y saneamiento, etc.; iii) La prestación de servicios: transporte, salud, educación, entretenimiento, comunicaciones, reparaciones de todo tipo, etc.; iv) La comercialización de productos propios y de empresas no populares; v) La reproducción y venta de la fuerza de trabajo asalariado; vi) El desarrollo y transmisión de técnicas de producción, circulación, enseñanza-aprendizaje, control medioambiental, etc.

13. De hecho, este agregado cumple funciones que requiere el sistema capitalista (reproducción de la fuerza de trabajo, mercado para las mercancías capitalistas, socialización, etc.) sin que sea resultado de una planificación colectiva ni que sus agentes tengan esa visión de conjunto. En particular, se hace cargo de la reproducción de la población en general, independientemente de que sus miembros tengan o no el carácter de fuerza de trabajo para el capital, algo que, ni el cada vez más restringido consumo colectivo ni el mercado capitalista pueden garantizar. A la vez, sus requerimientos entran en contradicción con los del capital, en tanto compite por recursos (tierra, gasto público, etc.) y pone límites extraeconómicos a la explotación (reivindicaciones corporativas, lucha política contestataria, etc.). Su peso –no sólo en lo relativo a población sino en recursos económicos y contribución a la producción- es seguramente mucho más grande de lo que pueden registrar los sistemas contables oficiales.

14. El punto de partida de la economía popular se expresa sólo parcialmente en su baja productividad comparada con el sector moderno, medida como se estila en este último. Su diferencia cualitativa se refleja mejor en la mayor proporción de insumos de energía humana física respecto a los insumos de conocimiento que requieren los procesos de producción y circulación que realiza y, dentro de los insumos de conocimiento, en el mayor peso relativo del conocimiento común, basado en la práctica, respecto al teórico-científico. Pero un cambio en estos indicadores no necesariamente significa la mutación en empresa capitalista, pues hay amplio espacio para el desarrollo de la economía popular como tal. Desde ese punto

de vista, es necesario revisar la concepción de los múltiples programas dirigidos a la microempresa urbana.

15. Siendo un subsistema económico regido por la reproducción ampliada de su “capital” humano y no por la acumulación del capital monetario, su desarrollo –y su contribución al desarrollo de los otros sectores de la economía- dependerá del cambio de calidad de dicho “capital”. El crecimiento y cambio de calidad de este sector requerirá de un esfuerzo fundante, que incluye, entre otras cosas: a) una reorganización de sus relaciones, comportamientos y expectativas internas, equivalente por sus alcances, a las que se están produciendo en la economía empresarial moderna y en la administración pública; b) lograr establecer –políticamente- relaciones de intercambio más equitativas con los otros subsistemas económicos –la economía empresarial capitalista y la economía pública-; c) una adición substancial de aquellos recursos productivos externos –es decir, no reproducibles actualmente en su interior- que limitan su desarrollo: tierra y servicios de infraestructura, crédito, tecnologías y recursos educativos dirigidos a este nuevo desarrollo, entre otros.

16. La apropiación de esos recursos podrá ser hecha a través de: i) la reducción o anulación de las actuales transferencias de este sector hacia el resto de la economía (sistema fiscal en general, socialización de la deuda externa); ii) la regulación de un intercambio mercantil justo, incluidos justos salarios por la fuerza de trabajo; iii) las donaciones de agencias de ayuda y ONG, iv) la transferencia de recursos a partir de procesos políticos (reivindicaciones de tierras públicas, reforma agraria, tasas de crédito preferenciales, subsidios a los servicios públicos utilizados, etc.); v) el desarrollo e internalización de su reproducción (en la medida que vaya haciéndose cargo de una mayor parte de los servicios de salud, educación, fondos de seguridad social, crédito, investigación tecnológica, construcción de infraestructura física, etc.), lo que a su vez puede crear otras limitantes externas que deberán ser encaradas a su tiempo.

17. La definición amplia que adoptamos de esa posible economía popular y de su matriz socioeconómica básica tiene una *intención política*, en un doble sentido: i) por estar pensada desde el proyecto de ampliación de la capacidad de los sectores populares para determinar las condiciones de su vida, sea por su gestión directa, sea por su peso en el sistema democrático que determina las políticas estatales, ii)

porque, con una mayor autonomía material, las mayorías populares pueden contribuir a una democratización y estabilización efectiva del sistema político, convirtiéndose en sujetos de la autodeterminación nacional.

18. Por el contrario, aceptar la focalización en la pobreza, si es que no en la indigencia, implicaría que lo popular excluye las capas de ingresos medios, a los técnicos y profesionales, etc. Esa segregación llevaría de hecho a reducir la posible estrategia popular a la reivindicación frente al estado, a continuar su dependencia de donaciones y servicios “externos”, o al acceso a créditos limitados difíciles de rembolsar. Equivaldría, sobre todo, a renunciar al desarrollo de formas de solidaridad orgánica, que superan la mera agregación mecánica de intereses similares y por tanto, potencialmente competitivos, y que provean un suelo firme para la constitución de sujetos colectivos autónomos.

19. Para que del campo popular surja eventualmente un proyecto eficaz de desarrollo o transformación societal, es necesario que antes gane autonomía relativa en su reproducción material y cultural, para lo cual debe constituir una economía popular capaz de auto sostenerse y auto desarrollarse en vinculación abierta con la economía capitalista y la pública. Tal opción es imposible para el estrato separado de los pobres o los indigentes. Y, sobre todo, no podría ser una contribución a una alternativa civilizatoria como la del DH. Para ser dinámica, la economía popular debe incluir elementos social, organizativa y tecnológicamente heterogéneos pero complementarios. Debe incorporar, por ejemplo, a las universidades nacionales y sus centros tecnológicos, a medios de comunicación, a las ONG, a movimientos reivindicativos, como los movimientos barriales y sindicales, de la juventud, de liberación de la mujer, a movimientos con fundamentos ideológicos distintivos, como las comunidades eclesiales de base, a movimientos étnicos, a movimientos culturales como es el de educación popular, etc. Debe incluir redes de subsistencia como de intercambio cultural y científico.

20. Para obtener recursos, la economía popular debe apelar no sólo al intercambio mercantil, sino a la generación y movilización de recursos que requieren no de precios estimulantes sino de una lucha cultural para compatibilizar motivaciones personales o grupales con objetivos comunitarios y societales –como la energía de los jóvenes para

alfabetizar o vacunar, o de los vecinos para sanear el medio ambiente- Sin embargo, no es posible sustituir al mercado totalmente, y la economía popular debe buscar formas de acción mercantil eficiente, congruente con sus metas, así como de regulación social y política de las relaciones de mercado.

21. La autonomía total es imposible, y hasta indeseable. Se trata de articular espacios de autonomía doméstica, comunitaria, local, popular, con la heteronomía proveniente del sistema capitalista nacional y, cada vez más, mundial. En todo caso, la autonomía no puede ponerse como condición previa de la eficiencia, sino que debe ir construyéndose sobre la base de propuestas eficaces, que constituyan una alternativa a la dependencia del derrame proveniente del crecimiento del capital mundial.

22. Pero para avanzar en esa autonomía relativa, que implica un control cada vez mayor de las condiciones de reproducción de la vida biológica y cultural, es indispensable superar el inmediatismo y la fragmentación, plantear proyectos de orden comunitario y social. Proyectos que superen la visión de que el principal medio de control es la propiedad de medios de producción, advirtiendo la importancia de incidir democráticamente sobre las políticas del estado u otros organismos de regulación o que asignan recursos, así como de ejercer una fuerza económica unificada en el mercado.

23. Dado el carácter proyectivo pero a la vez político de esta propuesta, se instala aquí una tensión entre la prefiguración de nuevas relaciones y la presión por la satisfacción de las necesidades más urgentes. Ambos elementos son fundamentales para avanzar en la construcción de una nueva ciudad.

