

Las posibles contribuciones de la educación popular al desarrollo local (1990)¹

1. Introducción

El título que lleva este trabajo ha sido indicado por los organizadores de este evento, por lo que considero necesario explicar cómo interpreto y vinculo los términos educación popular, educación de adultos y desarrollo local.

En primer lugar, considero a la llamada **educación popular (EP)** como una corriente interna al campo de prácticas de **la educación de adultos (ED)**, que incluye elementos teóricos, metodológicos y también político-doctrinarios respecto a dicha práctica, y que se apoya en una ya larga experiencia de implementación de sus principios, sobre todo (aunque no únicamente), en América Latina. Además, básicamente la EP se ha concentrado en adultos de sectores populares. Sin embargo, esto no implica que la EP no tenga -explícita o implícitamente, posición y propuestas respecto a la educación en general y a los sistemas escolarizados en particular, ni que deba limitarse a trabajar con adultos. Por otra parte, los principios que orientan la EP atraviesan hoy -formal o sustantivamente- casi toda práctica de trabajo popular en América Latina.

En lo relativo al denominado “**desarrollo local**” (**DL**), en varios trabajos² he intentado relativizar dicho concepto, sobre todo a la luz de corrientes que lo ven como una panacea para la crisis económica, para la alienación o para la crisis de identidad, para el autoritarismo, y algunos otros males que aquejan al mundo contemporáneo. En todo caso, es como un “proceso de desarrollo localizado en un ámbito microregional, urbano o rural”, sino que tiene otros alcances: iniciativa de actores locales, autoafirmación de la sociedad local, “otro desarrollo” (por oposición al paradigma desarrollista de los 60-70’s). Para poder entablar un diálogo sobre el tema solicitado vamos a admitir en principio el concepto así planteado³.

Plantear una conexión como la solicitada entre las dos prácticas, implica la hipótesis de que el DL requiere o puede beneficiarse de acciones como las que emprende la EP, hipótesis que asumiré en principio para elaborar mi punto de vista al respecto. Una aclaración adicional: creo que las ideas no deben desplegarse como si se escribiera en una pizarra vacía. Toda idea se ubica en un campo ya ocupado, se frasea en términos y dilucida conceptos que deben diferenciarse o asimilarse a otros preexistentes. Toda tesis enfrenta tesis previas. Por lo tanto, es casi imposible encarar un tema como el propuesto sin proponer una contraposición, una lucha, en el campo ideológico o teórico. Por ello, lo que sigue.

¹ Ponencia presentada a las VII Jornadas Iberoamericanas de Educación de Adultos, Barcelona, España, noviembre 1990. Agradezco los comentarios de Rosa María Torres.

² Incluidos en este volumen.

³ Ver los trabajos incluidos en : **Cuadernos del CLAEH**, 45-46, Montevideo, 1998, en particular el de José Arocena.

2. La propuesta del desarrollo local y sus demandas a la educación popular

Revisando las ponencias presentadas en las VI Jornadas Iberoamericanas del año pasado, encontré una, la de Luis Razeto⁴, referida a la posible convergencia entre educación popular y desarrollo local. Creo que, más que comenzar cada vez de cero, es importante ir hilando los discursos, contraponiéndolos y, en ese juego, configurando alternativas de pensamiento y de acción. Por ello voy a referirme al trabajo de Razeto como punto de partida, para ir proponiendo algunas ideas adicionales o contrapuestas sobre el asunto. A tal fin procedo a resumir y comentar brevemente las tesis del mencionado autor.

Para Razeto, “**los conceptos de ‘educación popular’ y de ‘desarrollo local’ sintetizan los principales aportes a la superación de la pobreza que han hecho las organizaciones no-gubernamentales de promoción y desarrollo que operan en los sectores populares**”. Esto de por sí señala un parteaguas central en su tesis y las de la corriente en la que inserta: la oposición gobierno / no gobierno. Por lo demás, hay una atribución al segundo campo (el no gubernamental) de dos prácticas que sin embargo son **por su naturaleza** de iniciativa no gubernamental⁵. Más allá del posible sinsentido teórico de asociar esas prácticas con determinado tipo de organización, históricamente cabe recordar los programas inspirados (e incluso dirigidos en algún caso) por Paulo Freire y su propuesta pedagógica, llevadas a cabo desde el Estado de Nicaragua, Cabo Verde, Sao Tomé y Príncipe, Granada, y actualmente en el Estado de Sao Paulo, donde el mismo Freire es Secretario de Educación⁶. En lo que hace al “desarrollo local” ocurre otro tanto, como evidencian las iniciativas estatales que, desde los municipios franceses hasta el actual gobierno del Frente Amplio en Montevideo⁷, se inspiran en principios como la autonomía de iniciativas comunitarias, etc.

⁴ Luis Razeto M. “Educación popular y desarrollo local”, ponencia presentada a las VI Jornadas Iberoamericanas de Educación de Adultos, **El Canelo de Nos**, San Bernardo, 24-28 de julio de 1989.

⁵ Además, si intentamos pensar en un proceso histórico de génesis de la corriente de EP, su primera fase habría surgido en el interior mismo del Estado, consistente en “...avances realizados por educadores latinoamericanos vinculados a agencias oficiales de educación de adultos...”. Efectivamente, el Movimiento de Educación de Base surgió a comienzos de los 60 en Brasil, a partir de un convenio entre el Gobierno Federal del Brasil y la Conferencia Episcopal Brasileña. Ver : Carlos Rodríguez Brandao, **La educación popular en América Latina**, CEDEP, Quito, 1989, Pág. 32.

⁶ El impacto de la metodología de “la palabra generadora”, asociada al campo de la alfabetización de adultos y al proyecto de concientización, se extiende mucho más todavía : “La técnica de la ‘palabra generadora’ está, en efecto, ampliamente extendida tanto en los programas gubernamentales como en los no-gubernamentales de alfabetización. Retomamos, a manera de ejemplo, referencias de tres programas oficiales : Panamá, Ecuador y México...”, en : Rosa María Torres, **Educación Popular : Un encuentro con Paulo Freire**, Centro Editor de América Latina, Buenos Aires, 1988, Pág.. 59.

⁷ Ver, por ejemplo : **Ciudad Alternativa**, Año 2, N° 3, CIUDAD, Quito, 1990, donde se incluyeron varios artículos y entrevistas sobre el gobierno municipal del Frente Amplio; Ver también : **Bases Programáticas para el gobierno departamental**, Documentos/6, Frente Amplio, Montevideo, 1989.

La segunda tesis de Razeto es que **“La principal limitación... que ha significado que... los pobres con que se ha trabajado no han podido superar de modo estable y definitivo su situación de pobreza, reside en el hecho que ambas orientaciones -las del desarrollo local y de la educación popular- se han desplegado independientemente y separadas entre sí.”** Tal como está planteada, tal afirmación es también históricamente incorrecta. De hecho, lo que registran quienes participaron de la génesis de lo que hoy se denomina “educación popular” es que ésta surgió en el seno de prácticas combinadas de educación de adultos y de **promoción local**, como crítica y superación al estilo con que se realizaban las mismas⁸.

Tal crítica habría estado guiada por un criterio de eficacia (más que por un criterio político-ideológico), basado en la hipótesis de que para lograr cambios estables y definitivos se requería pasar de “campañas” a programas estables, de programas uniformes diseñados centralmente a programas adecuados a cada situación de vida local, de metas individualizantes a la organización comunitaria dirigida en primer lugar a lograr la “... mejoría colectiva de los indicadores de calidad de vida (salud, alimentación, habitación, esparcimiento, etc.) y luego, con el trabajo político de transformación social y participación popular”⁹. Ese proceso de crítica y superación fue lo que llevó a desarrollar algunos aspectos centrales de la metodología integral (no separar los procesos de conocimiento de los procesos de transformación de la propia realidad) que hoy caracteriza a la propuesta de la EP. Habría que revisar entonces en qué sentido puede decirse que las prácticas de la EP y las del DL “se han desplegado independientemente y separadas entre sí”. Volveremos sobre esto.

La tercera tesis de Razeto es que **“La integración orgánica de las acciones insertas en las perspectivas de la educación popular y del desarrollo local, significan un potenciamiento sustancial de ambas, tal que sus efectos combinados hacen posible que efectivamente los pobres que participen de dichos procesos lleguen a superar real y establemente su condición de pobreza”**. Aquí se presenta la necesidad de acotar cuáles son los alcances de la EP y del DL, así como de su combinación, pues al asignárseles tal capacidad de transformación social parecerían subsumir todas las prácticas de transformación, incluida la específicamente política, con lo cual tales conceptos se vuelven ambiguos. Y me parece que para poder avanzar en el tema planteado a esta ponencia es imprescindible dilucidar esos conceptos para poder articularlos más rigurosamente con otros en una necesaria teoría del cambio social.

¿Por qué las prácticas de desarrollo local no han logrado **de por sí** sus objetivos de autosustentación?¹⁰ La lista de iniciativas que cubriría el DL van desde la promoción

⁸ “Los objetivos muchas veces considerados como finales en programas anteriores de educación y desarrollo, como por ejemplo la creación de una cooperativa de producción de alimentos, la organización de grupos populares responsables de la salud comunitaria, la participación organizada de la comunidad en trabajos de mejoramiento de su infraestructura, la reducción del índice de personas analfabetas, la calificación de mano de obra, se transforman en metas intermedias y operacionales en algunos programas emergentes de educación popular”. En : Carlos Rodríguez Brandao, **La educación popular en América Latina**, op.cit., 1989, Pág..23.

⁹ Brandao, op.cit, p. 22.

¹⁰ El concepto de desarrollo local (DL) que propone Razeto es : “un proceso acumulativo y creciente de desarrollo de las **capacidades propias** de las personas, grupos, organizaciones y comunidades que habitan en una determinada localidad (barrio, población, comuna), para hacer

(siempre por ONG's) de grupos de autoayuda y microempresas familiares hasta programas de desarrollo de comunidades, pero no incluye expresamente las prácticas de la EP. Más bien, la tesis indica que sería la "integración orgánica" de la EP con las prácticas de DL la que contribuiría decisivamente al efecto no logrado de desarrollo local. Esa contribución sería la de construir uno de los ingredientes faltantes del DL: la "... toma de conciencia de esa identidad local, que se traduce en procesos de integración territorial de las experiencias en vistas de su propio desarrollo como **comunidad local autoconciente** (subrayado del autor)".

¿Cuáles son las posibilidades y límites de la EP para lograr ese objetivo? Según Razeto, en lugar de haber "... generado una acción directamente encaminada a enfrentarlos (los problemas) y superarlos mediante las capacidades y el esfuerzo propio", la EP se habría especializado en concientizar grupos respecto a sus derechos humanos y económico-sociales, orientando su organización para reivindicar ante el Estado el cumplimiento de tales derechos. Paradojalmente, la EP, que el autor atribuyera a las ONGs sin haber registrado su origen desde prácticas estatales, nos es presentada ahora como estatalista, en tanto asignaría al Estado la capacidad de resolver los problemas. Pero, además, según Razeto, las intervenciones del Estado no resolverían de manera estable los problemas, pues mientras las necesidades son recurrentes, las intervenciones serían coyunturales. Esto saca a la luz la dicotomía implícita en el discurso de Razeto entre Estado (política) y sociedad (comunidad).

Para esa concepción, si las necesidades surgen del mundo de la sociedad civil, las intervenciones estatales vienen del mundo de la política, coyuntural y arbitrario. El Estado (regido por una lógica política) no podría ser visto como elemento de un sistema autorregulado de reproducción. Tal posición se contrapone a las teorías, predominantes hasta hace unos años, sobre el capitalismo organizado, que podían llegar a ver al Estado como elemento regulador del sistema¹¹. Pero se afirma la hipótesis de que la sociedad sí podría constituirse de esa forma, en particular cada sociedad local. El argumento es simple: si quienes experimentan las necesidades controlan las condiciones de satisfacción, **no debería** haber crisis de reproducción, ni pobreza. Esto supone la condición de que la sociedad se constituya como comunidad autoconciente, lo que presumiblemente sólo se lograría a un nivel manejable, accesible: el local. En todo caso, esta cuestión no puede decidirse como ley universal, sino que deben considerarse contextos históricos concretos. Además, si bien el DL es más que esto, incluye como parte de especial interés "... cualquier esfuerzo y proceso tendiente a la superación de la pobreza mediante formas económico-sociales populares, basadas en la solidaridad y en el trabajo." Según la propuesta de Razeto, apoyada en una hipótesis cuya plausibilidad es cuestionable, se trata de recuperar para la sociedad las capacidades que fueron atribuidas al Estado: "laborales, tecnológicas, administrativas, gestionarias".

Resulta llamativo el énfasis en desmitificar al Estado y la ausencia de referencias al mercado capitalista, a los costos sociales de la empresa privada, a la deshumanización

frente a sus problemas y satisfacer sus necesidades, mejorar su calidad de vida, y controlar crecientemente sus propias condiciones de existencia, aprovechando los **recursos locales** disponibles en la realización de actividades económicas, sociales y culturales" (subrayado nuestro). El carácter endógeno, autosustentado, de la propuesta de DL queda así evidenciado.

¹¹ Ver: Jürgen Habermas, **Problemas de legitimación en el capitalismo tardío**, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1975.

resultante del mercantilismo, todos procesos cuya clarificación ha significado más de un siglo de trabajo intelectual basado necesariamente, por el carácter de los hechos analizados, es abstracciones teóricas, en cuestionamientos al sentido común y a las apariencias de la empiria. Y sin embargo creo que para el propósito de lograr “otro desarrollo”, otras formas de socialización, otra cultura, la desmitificación de un sistema de derechos humanos centrado en la propiedad privada parece esencial, y es clave para efectivamente advertir el carácter del Estado¹².

Volviendo a la visión de Razeto sobre la EP, ésta, para contribuir al objetivo planteado, debería autotransformarse. ¿En qué sentido? Despojándose de su “exceso de ideologismo y doctrinarismo, según los cuales las causas de los problemas son siempre de nivel macrosocial y las soluciones deben obtenerse inevitablemente por la vía de transformaciones políticas y económicas generales”¹³. Según Razeto, las limitaciones de ese proyecto de EP estarían ya llevando a una rectificación de objetivos, convergente con el DL: “la creación, fomento y apoyo de experiencias económicas”, y a la obtención de recursos financieros, de los que dependen, para enfrentar directamente los problemas. Para Razeto, mientras que la EP ha sufrido limitaciones “internas”, por su propia ideología, que debe ser extirpada desde el interior, el DL no tendría problemas ideológicos, sino que sufriría solo límites externos: la insuficiencia de recursos financieros que puede obtener.

Planteo aquí la hipótesis de que -tal vez inintencionadamente- detrás de esta propuesta de “integración orgánica” de la EP al DL se está planteando una crítica a la ideología de la EP **desde la ideología** (no expuesta) del DL. Más abajo retomaremos la crítica de la mistificación del DL que intenté hacer en otros trabajos¹⁴, mistificación que resulta justamente de negar lo que Razeto critica a la EP: la necesidad de tener no solo conciencia del sí mismo local, sino del proceso de constitución de la sociedad nacional, del Estado, del mercado nacional y mundial, etc., todos ellos determinantes macrosociales, inobservables directamente, pero que no pueden ser olvidados sólo porque **exigen** un elevado nivel de abstracción y complejos métodos de investigación para su comprensión.

El costo de abandonar la búsqueda de marcos teóricos para una comprensión cabal de la misma realidad cotidiana se hace patente cuando vemos sus sustitutos. Así, al “explicar” por qué fracasan algunas iniciativas de promoción, Razeto nos dice: “lo que se olvida es que las personas afectadas por las situaciones de extrema pobreza no están particularmente dotadas de capacidades laborales, administrativas, gestionarias y empresariales. Por el contrario, si han sido excluidas del mercado del trabajo, si las empresas no les han otorgado oportunidades laborales adecuadas, es probablemente porque en la competencia por esos puestos no han mostrado estar en condiciones de efectuar los mayores aportes, o porque la productividad de su trabajo, o sus capacidades

¹² Ver : Franz Hinkelammert, “Democracia, estructura económico-social y formación de un sentido común legitimador”, en : Coraggio, José L. y Deere, Carmen D. (Coord.), **La transición difícil. La autodeterminación de los pequeños países periféricos**. Siglo XXI Editores, México, 1986. ó **Crítica a la razón utópica**, DEI, San José, 1984.

¹³ Razeto asimila este espíritu de la EP con “las vertientes políticas e intelectuales llamadas progresistas”.

¹⁴ Ver nota 2.

técnicas y administrativas, no han sido suficientes para convencer a los eventuales empleadores de que sus aportes serían muy elevados.” Obviamente, se propone como remedio la calificación de esos recursos... Aparte de que ya en 1989 se podía observar cómo recursos humanos altamente calificados quedaban sistemáticamente fuera del mercado, debería valorarse la comprensión los procesos de calificación-descalificación de la fuerza de trabajo provocados por la dinámica del capital, que fuera adquirida en las teorizaciones de los 60 y 70's. De hecho, se mistifica hasta tal punto el sentido común (legitimador de este sistema) que se lo usa para explicar procesos macrosociales! Esa misma lógica puede llevar a creer que multiplicando e implementando adecuadamente programas de asistencia técnico-financiera a microempresas no sólo se resolverán los problemas del desempleo sino que se gestará una nueva sociedad. Sin embargo, el mismo Razeto reconoce la insuficiencia de esas acciones, y por eso reclama de la EP su contribución a la autoconciencia **local**.

Por momentos, el diagnóstico del autor lo lleva a concluir que **la clave** para el DL es atacar “... la ausencia de formación específica en los aspectos laborales, tecnológicos, gestionarios y empresariales”, y para eso precisamente reclama el concurso de la EP. En otras palabras, como veremos a continuación, se pide a la EP que sufra un proceso de regresión a la etapa de los 60's arriba mencionada, cuando unía educación con organización y prácticas productivas. De algún modo, también se le pide que se vuelva “instruccional”, pero ahora con conocimientos útiles, aplicables inmediatamente, concretos y no abstractos-enciclopédicos. Se le propone partir de los problemas de la vida cotidiana y desplegar un ciclo corto de diagnóstico-educación-acción para el desarrollo, que inmediatamente encuentre soluciones prácticas que puedan ser implementadas por los mismos actores que sufren esos problemas, y transmita a la vez la capacidad y la autoconfianza para replicar tal tipo de ciclos autónomamente.

Si allí nos quedáramos, la propuesta del DL sería una extensión de lo particular al ámbito de lo comunal, sin trascendencia¹⁵. Sin embargo, Razeto agrega la necesidad de lograr una “... comprensión de la globalidad de las necesidades humanas... desarrollando las dimensiones comunitarias y espirituales de su existencia, y ello no sólo a nivel de la propia conciencia sino en la práctica de la vida cotidiana, de las relaciones comunitarias, del trabajo, de la familia y de la organización social, de la participación política, del arte y de la creatividad, de la religiosidad y de la búsqueda de trascendencia.” Lamentablemente, el trabajo se termina sin que se explique cómo se hacen congruentes estos objetivos con las propuestas y metodologías concretas planteadas como programa para la EP y el DL.

3. La propuesta de la educación popular y sus posibles contribuciones al desarrollo local

Si de lo que se trata es de un diálogo entre dos prácticas que han venido coexistiendo: la de la EP y la del DL (¿o tal vez, más apropiadamente, la de la promoción de organizaciones empresariales populares?), es fundamental saber ahora qué análisis vienen realizándose del lado de la EP. En otros términos, ¿Desde qué matriz de sentido van a comprenderse estas propuestas que vienen de la corriente del DL?.

¹⁵ Ver ; José L. Coraggio, Participación popular y vida cotidiana

Por lo pronto, será útil completar el cuadro de la génesis y evolución de la EP iniciado más arriba. Una vez realizada la crítica a la educación tradicional y entrados en la etapa de unir transformación directa de la realidad inmediata con proceso educativo -acorde con lo que hoy parece reclamarse desde la corriente del DL-, los agentes de la EP **superaron esa etapa**, pasando entonces sí a constituir lo que hoy se entiende por “movimiento latinoamericano de educación popular”.

Parece necesario destacar que, si bien la crítica a la educación “popular” que la precedió equivalía a criticar la educación compensatoria especial, dedicada a los adultos excluidos del sistema (formalmente igualitario) de educación, la EP no se presentó ni siquiera en esa primera etapa como una mera alternativa compensatoria de educación de adultos pobres, sino que sus primeras formulaciones programáticas fueron una crítica de la escuela y del sistema educativo, crítica orientada desde la perspectiva de una transformación social de signo popular, bajo el nombre de Educación Popular Permanente¹⁶. En consecuencia, no venía atada a acciones en ámbitos locales, sino que se planteaba alternativas para sistemas de orden nacional.

Una segunda fase, según Brandao, se distinguió de la crítica metodológica (la necesidad de ligar educación con transformación para lograr una educación eficaz), al centrarse en **la crítica política de las causas de los problemas que se procuraba remediar**. En esto, se asignaba a la educación, como parte de una lucha cultural, un papel central en la construcción de otro orden social por parte de los mismos sectores populares. La **concientización** surgió entonces como el procedimiento liberador. En suma, fue un retomar el proyecto iluminista, pero centrado ahora en los sectores populares y no en el hombre en general: correr el velo que ocultaba los mecanismos de generación de pobreza, la exclusión, la marginación, como condición (¿suficiente, ¿necesaria?) para la emancipación.

Pero la concientización no debía limitarse a adquirir un conocimiento sobre procesos y estructuras, invisibles para las representaciones ligadas a las prácticas de la vida cotidiana de las mayorías populares, sino que presuponía el desarrollo de una teoría filosófica o más particularmente teológica, de la persona y de sus derechos. A su vez, esa teoría debía apoyarse en una concepción de la historia humana que, leída desde una utopía, relativizara la situación actual, planteara su carácter no natural y abriera la posibilidad de pensar en una alternativa. En ese sentido, efectivamente, la EP surgió interpenetrada por “abstracciones” de diverso cuño.

Del énfasis metodológico en la organización se pasó entonces al dirigido a la concientización que -de seguirse una metodología no de “transmisión” sino de creación y descubrimiento colectivo-, implicaría simultáneamente la realización, en el interior mismo del proceso educativo, de un nuevo saber popular, incluida la conciencia de las propias capacidades de los sectores populares para construir su destino.

A mi juicio, esta propuesta encerraba una trampa inevitable, aún no resuelta en la práctica de la EP: para los educadores populares, el resultado de la búsqueda estaba prefigurado, por lo que en realidad debían organizar un ejercicio simulado, teatralizando con los actores populares el acto de autoeducarse, el descubrimiento, la creación de alternativas

¹⁶ Ver : Brandao, op.cit., 19. Un equivalente de esto en el DL, actualmente centrado en las necesidades y la producción, sería una crítica del desarrollo capitalista y sus efectos. Pero esto llevaría a otras propuestas de acción más complejas que la mera empresa popular.

inéditas, y para ello debían confundirse con los actores como “uno más”, para eventualmente desaparecer por el foro. Disolver esa contradicción implicaba dos alternativas: aceptar el papel de “maestro” que trae otra visión del mundo, otras claves teóricas para descifrar la propia realidad popular, o bien despojarse genuinamente de esas importaciones, pretendiendo realmente que el saber popular que se encuentra como punto de partida es a la vez instrumento y matriz del desarrollo que se da en el acto educativo.

La primer alternativa aparecía como una regresión a la escuela verticalista, a la reimplantación de relaciones de dominio en la relación educativa. La segunda alternativa, por la que se optó predominantemente, llevaría a un más o menos abierto rechazo del pensamiento teórico, científico, y a una concomitante idealización del saber popular. Pero tal idealización nunca podría ser totalmente encarnada, pues la pretensión de que la comunidad realizara el trabajo político “... sobre sí misma al tomar conciencia de su lugar en la sociedad, de sus problemas, de sus causas y de lo que debe hacer para realizarla... el trabajo político que la vuelve autónomamente organizada y representativa... al interior de su propia cultura”¹⁷ sólo podía ponerse en marcha, en plazos perentorios y no milenarios, mediante la mediación entre visiones del mundo y teorías sociales con cierto contenido objetivo y crítico recuperable, y esto requería agentes “externos” a su vez concientes y seguros de su papel.

La idealización del saber popular como matriz autosuficiente, a pesar de ser producto de un régimen de comunicación bajo relaciones de dominio, puso a los educadores populares en una situación de autobloqueo mental para pensar lo que estaban haciendo y para hacerlo bien. Esto se manifiesta en la aún presente problemática del “agente externo”, “asesor”, “animador”, etc., para nombrar una relación mal encarada y mal resuelta. La preocupación, auténticamente fundada, por el hecho de que las relaciones de saber tienen una dimensión inmanente de dominio¹⁸ denotó una estrategia de transformación del poder que se iniciaba con el control de procesos en apariencia inmediatamente comprensibles para los sectores populares: los procesos locales, cotidianos, comunitarios. Una estrategia descrita geométricamente como “desde abajo hacia arriba”, donde no se podían dar saltos (ni menos pensar en el asalto) hacia las estructuras del poder estatal, económico, de los medios de comunicación de masas, etc. pero donde tampoco era posible pensar la articulación estratégica de los niveles de base con procesos, sujetos y acciones de orden nacional o mundial. En todo caso, empíricamente, esta táctica de acción educativa no se compadecía con las urgencias de las necesidades populares, con los ritmos de las transformaciones del mundo capitalista moderno ni con las coyunturas cambiantes de la escena política¹⁹.

¹⁷ Ver : Brandao, op.cit.

¹⁸ Este tema ha sido tratado profundamente por Foucault y Habermas. Ver : Michel Foucault, **Microfísica del poder**, Ediciones de La Piqueta, Buenos Aires, 1980; **Historia de la sexualidad; 1. La voluntad de saber**, Siglo XXI Editores, México, 1967; Jürgen Habermas, **Conocimiento e interés**, Taurus, Madrid, 1989; **Teoría y Praxis. Estudios de Filosofía Social**, Tecnos, Madrid, 1987.

¹⁹ De hecho, el florecimiento de estas prácticas locales de la EP se explica también por el contexto político represivo de las dictaduras militares en el Cono Sur, y la posterior desorientación, con el regreso a las instituciones de la democracia representativa. Ver las secciones dedicadas al movimiento popular de Brasil en : **Ciudad Alternativa**, Año 1, N° 1, Quito, 1989.

Sin embargo, se pensaba que, de alguna manera, la concientización a nivel local o grupal iba a generar el suelo en el cual se daría, endógenamente, el objetivo práctico principal y de consecuencias estratégicas: **la politización**. Sin embargo, al menos para algunos integrantes de esa corriente, el concepto de lucha que animaba esta propuesta se planteaba como una “lucha positiva por la afirmación creciente de su superioridad” (del hombre, de todos los hombres en la comunidad, sobre la naturaleza)²⁰.

Como lo pone Brandao: “la participación de personas, grupos y comunidades populares en la cogestión de programas que los afectan, no es (ya) un principio de eficacia pedagógica o de validación de una filosofía de la educación, sino que es un principio de expresión política”²¹. El trabajo educativo liberador consistía en crear y mantener las condiciones para que ese modelo de autogestión, aplicado lo más fielmente posible a la misma educación popular -en el seno de la comunidad educador-educandos, suerte de grupo terapéutico-, se encarnara como modelo de resolución de problemas y se generalizara desde el interior de la comunidad y sus iniciativas, mientras el educador iba saliendo lentamente de la escena, primero pasando a ser animador, luego asesor y, de completarse el movimiento, volviéndose innecesario. Se suponía que, una vez instaurado ese modelo, llegaría el momento en que se advertiría la necesidad de extenderlo a ámbitos intercomunitarios, intersectoriales, regionales y finalmente nacionales. Pero, ¿podría esto hacerse sin cambios de calidad en las acciones?.

En todo caso, la organización comunitaria frente a sus problemas cotidianos era un medio y no una meta final: “De la misma forma como las experiencias anteriores de educación de adultos terminaron por construir a la comunidad como su lugar de operación, a la educación integral como su práctica y al desarrollo socio-económico con participación popular como su meta, [los movimientos en Brasil entre los 60 y 65] tendieron a definir a las clases trabajadoras (campesinos y obreros) como su lugar de operación, a la cultura popular como su práctica y a la producción de una nueva sociedad bajo la dirección popular como su meta”²².

Alternativas abiertas al desarrollo de la EP.

Parecería entonces que el proceso de evolución y desarrollo de la EP pasó por un momento de convergencia con los planteamientos que hoy se nos hacen desde la corriente del DL, pero que los superó, no por la vía del localismo, sino de la politización, **si bien a su manera**. ¿Qué impacto tuvo sobre esta corriente el proceso de crisis sistemática, de desmitificación del Estado y sus capacidades? Cuando Razeto resiente el reivindicacionismo -e implícitamente aquella apuesta a los **movimientos sociales**- de la EP, se está refiriendo a un aspecto de esa segunda etapa, a su vez en proceso de superación, aunque más no sea por razones de eficacia. Porque el reivindicacionismo es parte de un sistema clientelar centrado en el Estado, actualmente en crisis, y la EP ya viene registrando esas tendencias.

¿Hacia dónde ir con la EP? La propuesta que nos viene del DL, de poner en el centro a la

²⁰ Ver : María José Dos Santos Romao, **Visao do Trabalho Educativo**, citado por Brandao, op.cit., 1989.

²¹ Ver : Brandao, op.cit., p. 28.

²² Ver : Brandao, op.cit., p.32.

comunidad y a la producción, implicaría, desde la perspectiva de la historia interna de la EP, un regreso a su primera etapa, y sin duda hay dentro del movimiento de EP quienes consideran que esta es una buena alternativa. ¿Hay alguna otra propuesta que se esté gestando dentro de la heterogénea corriente de EP? Posiblemente otra respuesta implique también retomar uno de los momentos de su génesis, el de **la cultura popular**, presente bien al comienzo de la década de los 60's, y cuyo sujeto sería la articulación de identidades populares, un **movimiento popular**, no localista, no particular reivindicativo, sino nacional.

Sin haber logrado aún imponerse, estaría entonces en proceso de gestación una propuesta, centrada no en la producción material y en la **satisfacción autogestionaria de las necesidades** sino en un concepto abarcativo y fácilmente conectable con un modo de hacer política: el de la **lucha cultural**. se trataría, como lo pone Brandao, recuperando ese momento inicial, de impulsar ahora “un trabajo cultural y político de base, conducido por aquellos a quienes el educador comprometido hace sujetos de su trabajo de educación y un trabajo de transformación de las estructuras sociales (que) podría revertir las tendencias de desigualdad y opresión. Podría recrear al interior de un mundo solidario, una cultura al fin libre y universal. El proyecto de redemocratización de la cultura nacional a través de una práctica de cultura popular...”²³. En esta propuesta está latente la necesidad de una lucha contrahegemónica, por la dirección moral de la sociedad nacional, idea ajena a la mistificación del localismo y la vida cotidiana.

4. La necesaria desmitificación del desarrollo local

Si bien en primera instancia tomé el concepto de DL tal como nos venía del trabajo de Razeto, de hecho considero que se trata de una propuesta inviable, cuyo sentido debe descifrarse no sólo a partir de las intenciones (seguramente válidas) de quienes lo proponen, sino por el contexto en el que se da²⁴.

La separación entre “lo local” y la autodeterminación nacional.

No deja de llamar la atención que, en una época de acelerada centralización del capital y del poder político internacional, en que la tarea de autocentrar nuestras sociedades parece requerir como escala mínima la región latinoamericana²⁵, se esté acompañando o propugnando la descentralización de nuestros estados nacionales y de las fuerzas sociales sin hacer un planteo completo de cómo puede así salvaguardarse la autodeterminación nacional y la capacidad de los sectores populares para hacer valer sus intereses mayoritarios en la sociedad.

Cierto es que la mayoría de los gobiernos nacionales han operado como mediadores de la articulación dependiente al sistema capitalista, pero esto no se resuelve fragmentando las

²³ Ver ; Brandao, op,cit., p. 41.

²⁴ Lo que sigue en este acápite está basado en partes de mi trabajo: “La propuesta de descentralización : en busca de un sentido popular”.

²⁵ Ver : Carlos Ominami, **El tercer mundo en crisis**, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1987, Cap. VI.

fuerzas populares en las instancias locales, para que ejerzan una soberanía miope ocupándose centralmente de controlar las condiciones **inmediatas** de reproducción de su “vida cotidiana”. Por el contrario, se requiere revitalizar también las luchas de los sectores populares encaminadas a asumir lo estatal, lo que implica que se planteen como alternativa efectiva de poder nacional, lo que difícilmente podrá lograrse a partir exclusivamente de los asuntos municipales. Tal como lo vemos, es incoherente plantear la posibilidad de una democracia auténticamente popular sin incluir la soberanía popular y la autodeterminación nacional como condición **simultánea** de su realización.

La idealización de la vida cotidiana y de la comunidad primaria como forma de sociabilidad y como matriz de constitución de actores sociales.

Uno de los supuestos en que se basa la propuesta de descentralización, vista como conformación de ámbitos locales de organización social, es que en estos se determina una identidad nueva, con un rico potencial para la constitución de ciudadanos libres, capaces de reconocerse directamente gracias a la “escala humana” de lo local²⁶.

Si bien es cierto que la vida social en la comunidad primaria tiene especificidades importantes y que efectivamente es el lugar de constitución de un aspecto de la identidad popular, no resulta autoevidente que esta identidad parcial sea intrínsecamente superior a otras (la de clase, la de género, la étnica, la generacional, etc. etc.) ni que pueda sustituirlas, ya sea desde la perspectiva de la democracia política, o desde la perspectiva del desarrollo.

Aparentemente, a partir de una utopía de hombres libres, vinculados sin mediaciones objetivantes, se pretende construir ya y ahora ese mundo como alternativa real, lo que implica afirmar lo interpersonal directo, no mediado ni por el mercado (afirmando la posibilidad del trabajo directamente social, comunitario, solidario) ni por el Estado (no haciéndose cargo de las relaciones de poder político), negando esas instituciones de mediación económica y política, pretendiendo que son superfluas. Se trata de un pensamiento utópico humanista, basista, localista.

Hay varias falacias en este pensamiento. La vida cotidiana, las relaciones interpersonales, no son un sistema de relaciones locales **realmente separables** de la totalidad social. Ni nuestro horizonte práctico ni ideológico-cultural son locales en un mundo donde los medios nos homogeneizan a escala intercontinental, ni las tecnologías (y su vertiginoso cambio), que entran de múltiples maneras en nuestras prácticas cotidianas, son resultado de procesos controlables por los “actores locales”, ni las fuerzas económicas y políticas que condicionan nuestra vida cotidiana son locales sino mundiales o por lo menos nacionales.

Hasta donde sabemos, no se han identificado leyes objetivas que indiquen una tendencia a la fragmentación del mundo, sino más bien a su unificación e integración²⁷. El problema

²⁶ Ver: Max-Neef et al, “Desarrollo a escala humana. Una opción para el futuro”, en: **Development Dialogue**, Número especial, CEPALUR-Fundación Dag Hammarskjöld, Santiago, 1986.

²⁷ Se viene afirmando especulativamente que la biotecnología y la informática van a generar una revolución social que viabilizará la autonomización de los mundos locales. Sería interesante contraponer estos ejercicios de imaginación con el que pudo hacerse hace 40 años, cuando apareció la TV, y se la pudo haber pensado como instrumento de liberación y socialización bajo un

es: ¿quién va a hegemonizar ese proceso mundial?, ¿desde qué valores se va a organizar esa nueva sociedad mundial?, ¿qué articulación van a tener lo mundial, lo regional (nacional?) y lo local?. Y, consecuentemente, el problema es: ¿qué hacer para orientar ese proceso en un sentido favorable para las grandes mayorías?.

Tal como lo vemos, no será ni la identidad comunitaria local ni ninguna otra **por sí sola** la capaz de centralizar fuerzas populares en condiciones de disputar la hegemonía de ese proceso. Claro que tan falso como afirmar que es la identidad central sería negarle pertinencia y eficacia. Pero también somos “ciudadanos del mundo”, como nos recuerdan algunos movimientos sociales (los de derechos humanos, los que luchan por el desarme, algunos ecologistas, por ejemplo. De lo que se trata es de articular, de unificar-diferenciando estos múltiples niveles y formas de expresarse el interés en lo popular.

La supuesta viabilidad de la autonomía local

Se afirma que lo local es un nivel privilegiado para que las masas “busquen también una solución a sus propios problemas” o para “la búsqueda autónoma de alternativas de desarrollo local”²⁸. Se puede entender que esto vale para algunos problemas muy específicos que son resolubles con acciones o recursos locales. Pero cualquier apreciación de los problemas reales de una comunidad integrada a la sociedad, incluso en posiciones periféricas, subordinadas, hace dudar sobre los alcances esta propuesta.

¿Es que una plaga u otros equilibrios ecológicos deben ser atendidos con el saber local exclusivamente, dejando fuera las instituciones de investigación ecológica y sus propuestas? ¿Es que realmente se propone descentralizar la elaboración de programas escolares y métodos de enseñanza para que éstos sean elaborados según el buen saber y entender de los padres de familia locales? ¿Es que no son también problemas de la vida cotidiana local la inflación galopante, los cambios brutales en la tecnología y los precios, la deuda externa, la descapitalización productiva y el paso a la especulación a nivel mundial del capital más concentrado, la invasión cultural de los medios masivos de comunicación?

Pero, sobre todo, no podemos suponer que la organización según regiones (ámbitos locales) homogéneas sea la más eficaz para afirmar la capacidad de resolver los propios problemas. ¿Cómo encontrar soluciones propias a los problemas de un centro urbano, basado en las actividades de transformación y de servicios de una región agrícola, si la cuestión agraria queda en manos de los diversos municipios vecinos?

Todo esto parece indicarnos que, más que la dicotomía nacional-local, debemos encarar, desde la perspectiva de la administración democrática, de la participación, de la autogestión, etc. cuál es la trama de regionalizaciones articuladas más adecuada para objetivos particulares o sistémicos bien determinados que, además, siempre serán diversos según el sector social que se suponga como sujeto de la decisión.

En otros términos, un mismo grupo localizado tiene tantas “identidades territoriales” como relaciones (y regiones) en las que esté inserto. Por lo que reducir “lo local” a la agrupación

signo popular. Pensemos en las fuerzas que desató la propuesta de un nuevo orden informativo internacional, si bien la tecnología lo permitiría...

²⁸ Ver ; Rigoberto Rivera, “Gobiernos locales y desarrollo”, en: Gobierno local y participación social (debate desde una perspectiva agraria), Varios autores, GIA, Santiago, 1988.

culturalmente homogénea, o a un autoreconocimiento de pertenencia a un lugar, sería homogeneizar demasiado rápidamente la identidad de base territorial que se propugna como decisiva. Y, sin embargo, sobre estas débiles bases analíticas, hay quienes afirman la bondad intrínseca de “lo local” por sobre lo nacional, desde la perspectiva del desarrollo, de la democracia, de la autodeterminación o de cualquier otro criterio que se presente como válido.

La “identidad local” como base para el desarrollo y la democracia

Se afirma el alto valor de “lo local” como ámbito de constitución de actores para el desarrollo²⁹. Si pretendemos que los agentes del desarrollo sean los propios sectores populares, ¿qué implica esta fragmentación de sus ámbitos de constitución?

¿Podríamos aceptar que la negociación local de salarios es un marco institucional favorable para la consolidación de la identidad obrera como agente de su propio desarrollo? Y ¿qué entendemos por “desarrollo”? Si aceptáramos que la reproducción de la fuerza de trabajo a niveles cualitativamente superiores es una de sus características, y que esto pasa en primer lugar por la satisfacción de necesidades básicas de toda la población, ¿no deberíamos concluir que esta perspectiva sólo puede ser asumida por una clase obrera organizada como clase nacional integrante de un bloque hegemónico también nacional?

Si el desarrollo implica una gestión de los ecosistemas según una racionalidad social no orientada por la ganancia inmediata, ¿no será que la competencia entre regiones que desataría una descentralización en regiones autónomas más bien tendería a hacer funcionar los mecanismos depredadores de la renta diferencial con la misma o mayor fuerza que en un sistema centralizado?

O, en otro orden de cosas, ¿qué implica para la democracia el que se fragmente territorialmente el campo popular y se lo entregue -en su búsqueda de un desarrollo social- a negociaciones con las fuerzas, mucho menos fragmentadas, del capital nacional o internacional? Salvo que se presuponga que la población local podría tener un capital “cautivo” dinámico y relevante para el desarrollo de la comunidad... Pero esto sería ignorar la realidad del desarrollo del capital, cuyo paso a formas más avanzadas de acumulación viene acompañado de su creciente movilidad sectorial y territorial.

La idealización del saber local

Se afirma que cuando más cerca se está de algo tanto más fácil es comprenderlo, y de allí se deduce que “es en el ámbito local donde serán mejor visualizadas las posibilidades de desarrollo de las actividades productivas, como un mejor aprovechamiento de los recursos naturales, infraestructura, etc.”³⁰.

Pero si no confundimos naturaleza con recurso natural y tenemos presente que la

²⁹ Ver : Arocena, José : “Discutiendo lo local : las coordenadas”, **Descentralización y desarrollo local**, Cuadernos del CLAEH, #45-46, Año 13, Montevideo, 1988.

³⁰ Ver : Crispi, Jaime y Durán, Esteban : “Gobierno local, desarrollo rural y participación : algunos alcances para el Chile democrático”, en : Varios autores **Gobierno local y participación social (debate desde una perspectiva agraria)**, GIA, Santiago, 1988, p. 334.

determinación y evaluación de un recurso se hace desde determinadas tecnologías, demandas a satisfacer, condiciones competitivas, etc. y sus respectivas evoluciones, y si tenemos en cuenta el marco generalizado de nuestros países donde la actividad mercantil define el desarrollo en un contexto de feroz competencia mundial -incluso en los productos que hemos considerado nuestro monopolio (el maíz, el azúcar?)-, **y a menos que se esté pensando en un sistema de autoconsumo y estricta sobrevivencia local**, la proposición carece una vez más de sentido.

El problema del DL: la ausencia de propuestas para la articulación política del campo popular

Podría argüirse que estoy caricaturizando la propuesta de descentralización y desarrollo local, haciendo una lectura sesgada de la misma. Sin embargo, en general los trabajos consultados sobre el tema dejan para otros el considerar el efecto global sobre los antagonismos sociales de la eventual implementación de su propuesta. Es más, en algún caso se afirma que “únicamente la propuesta de poderes locales democráticos permitiría hacer la síntesis de procesos muy heterogéneos entre sí”³¹.

De hecho, en la presentación de Razeto y otras similares, se escabulle la política ya desde la concepción misma de “lo local”: sociedad homogénea o bien estamento diferenciado (“los pobres”), que nos aparece sin contradicciones internas de clase, étnicas, etc y sin expresión política. Esto no puede deberse al rechazo de “concepciones abstractas”, pues la empiria de cualquier intento de desarrollo de sectores populares enfrenta esa realidad de manera evidente.

Tal como lo veo, una articulación práctica, orientada hacia la transformación del mundo según un proyecto popular, debe ser hecha desde la política. Lo que no quiere decir desde “estos” partidos políticos limitados y concretos, o desde organizaciones sociales determinadas que sustituyan de manera superior a las específicamente políticas. La magnitud de la tarea es tal que requiere una revolución de las organizaciones a la vez que su articulación en amplios frentes sociales, políticos, culturales, como parece mostrarnos el camino, nada fácil, intentado por la Izquierda Unida en Perú, por el PT brasileño, por el Frente Amplio en Montevideo, o por el nuevo movimiento político en desarrollo en México.

Ello implica abrir frentes en todos los niveles: el local, el regional, los sectoriales, el nacional, el internacional o el sectorial mundial, sin exclusión de ninguno, sin idealizar ni presuponer que uno es intrínsecamente superior. Será la evaluación de la coyuntura concreta de la sociedad, del juego de fuerzas, del estado del movimiento popular, de las relaciones estado/sociedad, la que permitirá eventualmente señalar ciertas vías como prioritarias o más eficaces en el momento, pero nunca serán alternativas excluyentes y constitutivas por sí de la nueva sociedad. Y si el punto de partida de las organizaciones políticas nacionales es apenas materia prima para una transformación ineludible, tampoco es posible idealizar el punto de partida del saber popular, básicamente atado a un sentido común legitimador del sistema de dominación.

No se trata de diseñar un sistema institucional capaz de manejar conflictos secundarios con estabilidad, pero incapaz de reconocer los conflictos cuya resolución no puede resultar de negociaciones y transacciones en el margen, pues requiere transformaciones

³¹ Ver : Jordi Borja *et al*, **Descentralización del estado, Movimiento social y gestión local**, ICI-FLACSO-CLACSO, Buenos Aires, 1987, p.17.

estructurales que afectan necesariamente y de forma irreversible intereses e identidades particulares. No se trata de tomar para el campo popular la posibilidad de negociar y hasta de decidir cómo se barren las ciudades y dejar la negociación de la deuda externa en manos de gobiernos que no representan los intereses populares. El equilibrio es un concepto altamente relevante para aprender a movernos con la realidad del desequilibrio permanente, para determinar la dirección de ese movimiento, pero no podemos dejar que se lo use para paralizar nuestras fuerzas mientras otros conducen el barco.

Se ha reconocido que el proceso histórico de centralización de funciones en el Estado ha sido resultado e instrumento de las luchas populares en defensa de sus derechos políticos y económicos. Sin embargo, se ve ahora en la descentralización la respuesta a las políticas excluyentes del estado nacional, al autoritarismo y a la administración regresiva de la crisis. Pero no se dice cómo, concretamente, así como aquella centralización no lo garantizó, esta descentralización va a producir de por sí la desactivación de la maquinaria antipopular o bien a generar nuevas condiciones favorables al campo popular.

¿Por qué no plantear con igual fuerza, por ejemplo, la lucha por revertir las estructuras del poder estatal a favor de los sectores mayoritarios, afirmando los valores de la igualdad política y económica? ¿Por qué abandonar ese espacio para concentrarnos en las escenas locales? ¿Por qué abandonar el espacio en que se define la política económica, el pago de la deuda, los controles del Estado? ¿Qué efectos se espera sobre la capacidad de organización popular abrir **sin estrategia** esta multiplicidad de microescenas políticas?.

Es posible que los planteos democratistas, centrados en la estabilidad de un régimen de convivencia y en la afirmación de identidades olvidadas por la teoría social, estén motivados por nuestras angustias y temores ante la posible reiteración de una represión brutal que golpeó por igual a sectores medios y a las clases subalternas, que violentó de maneras inéditas los derechos humanos. Pero los derechos humanos incluyen el derecho a la vida en todas sus dimensiones, a la autodeterminación, a todos los derechos políticos y sociales que han sido y siguen siendo violados todos los días en nuestros países, aún bajo regímenes formalmente democráticos.

Pretender amortiguar las luchas por la cuestión social para asegurar que ciertos derechos políticos, definidos estrechamente, sean custodiados de las acciones de enemigos que están intocados y que por lo tanto garantizan un chantaje permanente, puede ser en última instancia una propuesta violatoria de una democracia definida como sistema de derechos humanos centrado en el derecho a la vida y en la satisfacción de las necesidades básicas de todos los miembros de una sociedad.

Pretender que no hagamos política de manera integral, que no luchemos por el poder ni por la hegemonía, que nos reconcentremos en nuestra vida cotidiana improvisando nuevas “estrategias de sobrevivencia” y negociando en el margen es, sin ninguna duda, hacerle el juego al enemigo (valga la “metáfora”).

La necesidad de evitar la idealización del municipio para recuperar esa instancia en un proyecto popular.

La idealización del ámbito local lleva a la paralela idealización del gobierno municipal. Sin embargo, esa forma puede ser eficiente administrativamente o eficaz para ciertos desarrollos del campo popular pero contraproducente para otros. No se trata, pues, de

optar entre poder nacional o poder municipal, sino de establecer lineamientos para una organización sectorial y territorial del estado y la sociedad más favorable para un proyecto popular.

Por lo demás, el municipio -como ente administrativo del Estado o como gobierno local- no es una forma universal. El mundo indígena y su proyecto de autonomía puede ser afectado por esta forma si se le impone, pues la unidad de los pueblos indígenas puede requerir otras formas de articulación con el Estado. Asimismo, la clase obrera puede ser afectada su unidad como clase si se la fragmenta a nivel territorial, y definitivamente no podría aspirar a controlar el proceso de producción ni el de reproducción a nivel local.

Esto implica mantener un enfoque igualmente crítico ante las formas concretas que adopta el Estado nacional y municipal, evitando transmitir una confianza ciega en la descentralización y sus instituciones “naturales”. Puede acaso afirmarse con rigurosidad y universalmente que el municipio democrático (comparado con un Estado nacional democrático), “siendo... el menor ámbito territorial de la sociedad, constituye el ámbito de mayor convergencia donde se interpenetran las lógicas del Estado y de la sociedad civil”?³². O que “una efectiva descentralización -traspaso de funciones y recursos desde el gobierno central- se traduce siempre en una profundización del proceso democrático y en la expansión de los espacios de participación de la comunidad... (ampliando) el espacio de la sociedad civil?”³³.

Se tiende a identificar -sin una trama conceptual ni histórica que lo justifique- el ámbito local con la democratización, con el autogobierno, con la autodeterminación. En oportunidades esto parece coherente con cierta concepción de democracia. Como cuando se postula que “un lugar privilegiado para ayudar a establecer algunos entendimientos básicos lo constituye el ámbito local. Ahí será más factible establecer lugares de concentración y grados de consenso entre los distintos sectores, sobre todo en lo relativo a los problemas de interés común o general. La resolución de los problemas y diferencias a nivel global, implicará mayores grados de idealización y conflictividad entre los diferentes sectores y posiciones, situación que en nada favorecerá la redemocratización del país”³⁴.

Si democratización tiene que ver no sólo con resolución pacífica de conflictos -no importando quién pierda o gane- sino con las necesarias transformaciones estructurales para avanzar también en una creciente equidad social³⁵, resulta difícil imaginar cómo dichas transformaciones estarían definiéndose a nivel local, y cómo se podría lograr la conciliación de los intereses y el abandono de la lucha principal en aras del interés común local.

³² Ver : J. Ahumada, “Democracia, planificación y municipio : propuesta de un marco para políticas futuras”, en : **Gobierno local y participación social (debate desde una perspectiva agraria)**, Varios autores, GIA, Santiago, 1988, p. 100.

³³ Ver : J. Ahumada, op.cit., 1988, p. 94.

³⁴ Ver : Crispi y Durán, “Gobierno local, desarrollo rural y participación : algunos alcances para el Chile democrático”, en **Gobierno local y participación social (debate desde una perspectiva agraria)**, op.cit., p.338.

³⁵ Ver : M. Dos Santos, “Pactos en la crisis. Una reflexión regional sobre la construcción de la democracia”, en : **Concentración político-social y democratización**, Mario R. Dos Santos (comp.), CLACSO, Buenos Aires, 1987, Pág..12.

La ecuación autonomía municipal = autogobierno popular es una falacia, sobre todo en el contexto del régimen político predominante en nuestros países. Dentro del mismo, si los habitantes de una zona deciden votar por un gobierno local dentro de una corriente política opuesta a la dominante a nivel nacional es de esperar que, en tanto gobierno nacional puede asignar recursos discrecionalmente, tenderá a favorecer los municipios o provincias de su propia corriente. La mera anticipación de esta situación hará que los votantes piensen muy bien si quieren un gobierno popular sin recursos para implementar sus proyectos sociales o un gobierno al que deberán oponerse pero que deberá atender a presiones y reivindicaciones para sostener su legitimidad formal.

Sin una base de recursos locales, la autonomía política es una farsa, pero en nuestros países la dependencia exclusiva de recursos locales significa, para la mayoría de los municipios, autonomía para administrar el empobrecimiento local.

Las posibilidades de articular las acciones de desarrollo local con un proyecto político popular, previa desmitificación del DL.

Caben, sin embargo, algunas alternativas. La visión de que las políticas y programas requieren de recursos monetarios como mediación al mundo material y su transformación puede ser sustituida (por razones ontológicas pero también por necesidad) por otra que ve las condiciones de vida como un complejo amplio de situaciones y carencias que, en muchos casos, pueden ser resueltos mediante cambios institucionales o apelando a recursos inactivos por ausencia de una convocatoria social adecuada.

Nos referimos a las posibilidades de cambiar cualitativamente la vida mediante reformas a la educación, mediante una socialización distinta de la práctica médica, mediante la aplicación de trabajo comunitario a la resolución de necesidades colectivas en terrenos como el medio ambiente, la salud, la seguridad, la cultura, etc., o mediante la transferencia de recursos públicos ociosos -como la tierra- para programas populares.

La movilización popular desde un estado local puede, entonces, tener resultados materiales y subjetivos muy importantes. Pero esto requiere un proyecto político. El sentido de emprender estas movilizaciones y de recuperar espacios locales sólo puede estar dado por un proyecto nacional que incorpore explícitamente una lucha similar en otras instancias del Estado (luchar por una participación de los productores campesinos en el control de la política agraria, de las diversas corporaciones de trabajadores en la política económica, de las más diversas organizaciones populares en las instancias de control al capital, etc. y, obviamente, luchar por ganar la representación mayoritaria en los diversos niveles del sistema político).

Los triunfos y autoafirmaciones de la gestión popular a nivel local, si comenzaran a generalizarse, podrían contribuir a prefigurar una sociedad distinta, siempre que no se caiga en la confusión de creer que tal sociedad consistiría en una generalización de esas experiencias a nivel local y que el proceso de su construcción sería dicha generalización por extensión.

Uno de los frutos de una práctica intensa de autoorganización y gestión para el propio desarrollo de la comunidad, en la intersección-articulación de Estado y sociedad, sería la superación práctica de las formas de organización especializada, fragmentadora del ser popular, desarrollando formas más flexibles de articulación y rearticulación según los

objetivos concretos, donde la obtención de un logro no dé lugar a la desmovilización sino al planteamiento de nuevas metas en el mismo u otros campos.

Esto requiere un proyecto que enmarque teóricamente, ideológica y políticamente las propuestas locales y despliegue, a partir de la crítica de la realidad y de los deseos de las masas, las posibilidades de superación así como las formas de viabilización social, económica y política de acciones que poco tendrían en definitiva de espontáneas.

Todo esto puede ser planteado hipotéticamente, en el marco de las teorías sociales de que disponemos para pensar las transiciones posibles, pero debe ser acompañado de **una sistematización crítica de las experiencias de poder local con orientación popular diseminadas en toda América Latina**. Esto ayudará a establecer las múltiples contradicciones que un proyecto popular local debe afrontar, localmente -por ejemplo: la dificultad para desburocratizar el gobierno local sin el apoyo de los sindicatos municipales- y nacionalmente -el peligro de quedar aislados y fracasar ante fuerzas cuyo movimiento se define en otros ámbitos. Lo que plantea las dificultades para sostener una eventual hegemonía popular a nivel local si la ejecución de los programas planteados no recibe apoyo externo, solidario o arrancado en la lucha.

Asimismo, mientras la participación sea pensada como mera forma de expresión de intereses particulares en un campo pluralista, y no como expresión de la capacidad como estadistas de pensar en la globalidad de la situación social, económica y política, cabe anticipar que todo desarrollo de la participación sobre esas bases llevará a una “explosión de demandas” que, en los marcos del sistema vigente y su crisis, puede llevar justamente a la descentralización de la democracia por la que se estaría velando.

Se requeriría, entonces, una participación que, partiendo de interés particular, lo supere y permita trascender lo inmediato, con la perspectiva de una transformación estructural de la situación a favor de los sectores populares. Pero esta capacidad de trascender el interés particular no puede hacerse según la propuesta participacionista y concertadora que tiende a mantener la autonomía social del capital, la vigencia de un sistema político nacional que tiende a reproducir las desigualdades sociales y políticas, y la vigencia de un comportamiento internacional “responsable” que reproduce un orden económico y político de creciente dependencia.

5. Posibles contribuciones (y sus limitaciones) del movimiento de educación popular al trabajo con las bases locales³⁶

Condición indispensable para pensar esto es no admitir la despolitización de la EP a través de su subordinación a lo que ahora podemos advertir como la “ideología del DL”. Entonces, si tampoco confundimos al movimiento de educación popular con EL movimiento de liberación popular, es válido preguntar qué contribuciones puede hacer para un proceso de DESARROLLO LOCAL que se articule con procesos de desarrollo de un orden superior. En primer lugar, una respuesta obvia: puede aportar con su vasta red de agentes, su experiencia, su voluntad de trabajo popular, sus propuestas

³⁶ Lo que sigue está basado en un acápite del trabajo “La participación popular: ideología y realidad”, ponencia presentada al XIII Seminario Latinoamericano de Trabajo Social, julio de 1989, Quito.

metodológicas. Pero, para ello, deberá continuar y profundizar una revisión crítica de sus propios presupuestos y prácticas y, sobre todo, las incongruencias entre su propio discurso y esas prácticas³⁷.

En todo caso, la práctica de la EP no es sólo una corriente dentro de la educación de adultos, sino que es una propuesta político-pedagógica que ha atravesado innumerables prácticas específicas del trabajo con sectores populares en América Latina, por lo que sus agentes pueden aportar una rica visión de ese vasto campo. De hecho, los educadores populares han centrado sus esfuerzos sobre la problemática de la comunicación en el interior del campo popular, presente en todo trabajo con sectores populares.

El punto de partida es el de la segunda etapa de la EP, ya señalada, de politización centrada en el reivindicacionismo, y la tensión que se introduce cuando, contradiciendo el pragmatismo de las masas, orientado a resolver problemas inmediatos, se pretende avanzar hacia la integración de una comunidad. Si los esquemas de acción directa y con metas fijas (identificación de un problema, identificación de acciones para resolverlo-acción colectiva) se constituyen en un obstáculo para pasar del grupo orientado instrumentalmente a formas de integración con un contenido de comunidad, para abrir la posibilidad de una acción cultural más directa, más compleja, se hace necesario el desarrollo de la **verbalización** en su interior.

Si bien toda acción directa colectiva tiene una dimensión verbal que la acompaña (alguien da una orden, comentamos sobre la marcha), la verbalización de la situación, de los afectos, de las necesidades, aparece como condición para lograr un avance hacia la comunidad, hacia grupos con un sentido de trascendencia basado en un sistema de valores comunes no vinculados a necesidades de la conversación, la discusión y eventualmente la persuasión, ligadas a la toma colectiva de decisiones en el interior de estos grupos, contribuyen a la elaboración de un pensamiento construido colectivamente.

En ese terreno, los movimientos de educación popular han venido haciendo importantes aportes al desarrollo popular (local o no), impulsando situaciones de diálogo, de juego, y el intercambio de experiencias por los mismos actores. Sin embargo, pudo también caer en una mecánica repetitiva, no creativa, suturada con la misma cultura popular dominada, fortaleciendo los mecanismos de la hipergeneralización atados a la experiencia directa. Esto es más grave cuando se adoptan posiciones negativas respecto a otras formas de intercambio, a otras formas de conocer (como las de la ciencia y la filosofía), que acompañan necesariamente las formas más desarrolladas de comunidad. Asimismo, al despreciar los mecanismos del poder, al evitar el contacto con el poder y sus aparatos so pretexto de evitar la cooptación, han dificultado el desarrollo de objetivos que trasciendan lo cotidiano. A la vez, han contribuido a consolidar un concepto del tiempo como presente y del futuro como amenaza o como esperanza, pero no como proyecto.

Puede haber conversación y hasta discusión y consensos sin que se supere realmente el nivel de lo particular, sin que en ese proceso se constituyan los individuos como seres que pasan a ver su propia vida como objeto de su acción consciente individual o colectiva, proceso inevitablemente acompañado por la incorporación a su personalidad de valores genéricos³⁸. En este sentido, el desarrollo del contenido de comunidad de las diversas

³⁷ Esta cuestión ha sido extensamente tratada por Rosa María Torres, en : “**Discurso y práctica en Educación Popular**”, TEXTO N° 9, CIUDAD, Quito, 1988.

³⁸ Sobre esto, ver Agnes Heller, **Sociología de la vida cotidiana**, Grijalbo, Barcelona, 1977.

integraciones sociales (grupo, colegio, sector, clase, barrio, nación, sociedad) y la del individuo van juntos.

Muchos ideólogos de la educación popular propugnan métodos de diálogo como el “partir de la realidad” que trasuntan un (tal vez inconciente) empirismo e inductivismo. Pues entienden por realidad la percibida por los sujetos del diálogo. Según esto, en el comienzo de la relación todos los actores ignoran las estructuras profundas, o bien no habría estructuras profundas que develar, ni conexiones internas no experimentables directamente entre fenómenos. Prácticamente están proponiendo el método mayéutico (guiado por la denominada **intencio recta**) por el cual quien **dirige** el diálogo va intentando construir una visión de la totalidad a partir de las percepciones y lugares comunes de los sujetos, sacando a luz “lo que ya está allí”, en su sentido común. Pero las generalizaciones empíricas, máximo instrumento que podría aplicarse aquí, no puede desprenderse realmente de las percepciones directas de los observadores y toda “conclusión” que se desprende de la realidad inmediata habrá sido introducida subrepticamente por el director del diálogo. ¿Por qué no reconocer esto y hacer explícito el modo de producción de esos conceptos no derivados inductivamente, los sistemas teóricos (guiados por la **intencio obliqua**), para así poder controlar las ideas que introduce el dialoguista? Lo paradójico de esta “falsa conciencia” es que los mismos educandos reclaman “maestros” y se ven forzados a hacer el juego a una horizontalidad que saben ficticia³⁹.

En esto es muy importante distinguir entre las formas y los contenidos. No hay nada intrínseco a los pequeños grupos que los haga más democráticos o comunitarios que las grandes integraciones, ni en las integraciones más homogéneas hay más posibilidad de democracia o de trascendencia que en las complejas. Un proceso de comunicación, diálogo, discusión y persuasión puede acompañar el planteamiento de alternativas irrelevantes, en cuanto a sus consecuencias, respecto a la vida cotidiana (vender peines o vender galletas no hace diferencia para la naturaleza del vendedor ambulante). Puede tomarse una gran cantidad de esas decisiones (por ejemplo, que una familia pobre se reúna para discutir el menú de la semana, en lugar de tomar repetitivamente las alternativas más a mano) sin que aumente la autonomía de la vida de los seres humanos. O, en otros términos, hay la posibilidad de confundirnos con una autonomía formal.

También es fundamental apreciar la enorme importancia de otro tipo de participaciones, en el campo de la cultura, el arte, las fiestas, donde no se trata de una instrumentación de lo particular, sino de un encuentro entre seres alrededor de valores genéricos. Del mismo modo, los encuentros para meramente valorar situaciones, que suelen ser ahora minimizados porque en ellos no se toman decisiones, porque “no cambian la vida cotidiana”, tienen una gran importancia, en tanto justamente contribuyen a superar la cotidianeidad. Toda una historia de impulso a los agrupamientos dedicados a “hacer” (mejor dicho: a transmitir bancariamente) análisis de la realidad, caracterizaciones globales de la sociedad y del mundo, se pretende que sea implacablemente **enterrada** (en lugar de superada) como práctica de una izquierda insensible a lo popular. Y en su lugar se propone una acción limitada a la conformación de grupos prácticos, al intercambio de **opiniones**, al ejercicio reiterado de tomar decisiones concretas alrededor de

³⁹ Ver : Sergio Martinic, “El otro punto de vista : la percepción de los participantes de la educación popular”, en : Sergio Martinic y Horacio Walker (Eds.), **Profesionales en la acción. Una mirada crítica a la educación popular**, CIDE, Santiago, 1988.

problemas concretos, con lo que se vendría a consolidar la vida cotidiana como el lugar de reproducción de **la vida** para los sectores populares.

La política, el arte, la ciencia, quedarían así para las clases dominantes o medias. El espontaneísmo y la ingenuidad frente al mundo social naturalizado tienden a mistificarse como lo auténticamente popular, como lo que debe respetarse (y reproducirse). Este esquema tiende también a reducir las responsabilidades de los particulares a la mera autoconservación, a desarrollar la resistencia a los cambios que vienen del medio, el cinismo respecto a la política y lo nacional. El mito del “destino” se entroniza con la ayuda de los intelectuales que culposamente se avienen a lo “auténticamente” popular. Todo esto debe ser criticado para que la EP pueda ser parte más eficaz de la trama de movimientos de liberación.

6. Algunas conclusiones tentativas

Según mi punto de vista, la respuesta a la cuestión planteada por los organizadores de estas Jornadas no se resuelve siguiendo la propuesta de Razeto, en el sentido de integrar orgánicamente (subordinadamente) la EP al DL, entendido éste como la producción de empresas populares, centrando las preocupaciones en el mundo de las necesidades inmediatas y la autoproducción de sus satisfactores.

En primer lugar, la EP debería resolver su propia encrucijada para realizar aportes sólidos. Para ello, no sería correcto volver a la teoría de la “infiltración”, por la cual la EP y sus agentes se embarcarían en la promoción como medio, como concesión o artimaña para penetrar en el pragmático mundo popular y desatar un proceso de generación de conciencia, con el objetivo inconfesable de su politización.

Tampoco sería válido tratar de reafirmar la etapa reivindicacionista de la EP, pues -más allá de su contenido político limitado- la realidad misma de la crisis estatal y del sistema clientelar la hacen inviable.

La EP puede, efectivamente, aportar con una experiencia y técnicas útiles para el trabajo desde las bases populares, pero ni ese es su único aporte posible ni sería válido sin revisar la sustentación y el sentido de esas experiencias antes de seguir generalizándolas. El movimiento de la EP está, como parte de su tradición, continuamente desarrollando un discurso autocrítico, a la vez que defendiendo corporativamente sus prácticas ante críticas que vienen “desde afuera” o desde los núcleos más avanzados en su interior. Pero en esta coyuntura particular enfrenta una encrucijada decisiva. Uno de sus aspectos centrales es la imperiosa necesidad de superar su vieja paradoja: la eficacia del movimiento y sus agentes quedará demostrada cuando ya no sea necesario. Siendo esto correcto, el problema es pretender que esa contradicción se resuelva en el interior mismo de las prácticas actuales de EP. Ello crea una situación de inseguridad autodestructiva: es imposible actuar como agente de una transformación que enfrenta condiciones objetivas y subjetivas tan adversas si a la vez se niega la propia identidad en lugar de afianzarla, si se pretende resolver esa contradicción autocriticándose, antes que enfrentando las críticas (y los deseos) de las bases populares en el encuentro con ellas.

En segundo lugar, como una de sus principales contribuciones, lejos de “integrarse orgánicamente” el movimiento de EP debería cuestionar la ideología del DL, atacando su

simplismo propositivo y sacando a luz sus presupuestos.

De hecho, en ese proceso la EP avanzaría en la resolución de sus propias contradicciones internas. De lo que se trata realmente es de superar falsas dicotomías y encontrar nuevas síntesis superadoras para organizar programas particulares de acción popular, en el marco de una estrategia política que les dé sentido.

Y esto equivale, efectivamente, a buscar nuevas formas de hacer política, partiendo del pragmatismo inmediateista de las masas para avanzar eficazmente en procesos de afirmación de una cultura nacional con hegemonía popular, es decir, una cultura alternativa a la dominante.