
DEL PODER SOCIAL

AL PODER POLITICO

AUTOCAPACITACION

COLECTIVA

Y CAMBIO SOCIAL*

RESUMEN

Potencialmente, una de las tendencias sociales (y políticas) más importantes hoy en día en Latinoamérica, es la lucha de la gente por sobrevivir en base a su propio poder y capacidades. Tal como lo han anotado otros observadores, este fenómeno puede interpretarse como el resurgimiento de la sociedad civil a la escena política. Este trabajo es un intento de enfatizar sobre algunas consideraciones teóricas que pueden ser usadas en el estudio e interpretación de este fenómeno. El ensayo se divide en cuatro partes: la economía de hogar y estrategias de sobrevivencia, la pobreza como la falta de acceso a las bases del poder social, la economía de barrio y del poder social al poder político. El trabajo concluye con algunas sugerencias para la acción local.

Este trabajo se refiere a los pobres de las áreas urbanas de América Latina. Pero, etiquetar de pobre a la gente es una manera incorrecta de estructurar el problema. Las personas son menos pobres que desposeídos de poder como ciudadanos de sus propios países. El término ciudadano tiene aquí un doble significado. Por una parte, se refiere a los derechos y deberes de los miembros de una comunidad política. Entre los derechos más importantes está el de votar; entre las tareas, la de pagar impuestos. Por otra parte, la ciudadanía puede ser interpretada como una comunidad económica donde los derechos a una subsistencia decente se encuentran limitados. Este segundo significado de ciudadanía económica no está reconocido universalmente. Tal como el voto, éstos son derechos por los que hay que luchar.

La gran mayoría de los ciudadanos de América Latina carece de poder. Recientemente visité cinco de las grandes ciudades de Sud América: Bogotá, Lima, Santiago, Buenos Aires y Sao Paulo. En las áreas metropolitanas de estas

*/ Traducción: Prof. Giulietta Fadda

ciudades, cuatro de ellas capitales de la nación, viven aproximadamente 40 millones de personas. Más de la mitad de ellas pertenece al llamado sector popular. La clase trabajadora cubre parcialmente ese sector, dentro del cual el desempleo y el empleo irregular son excesivos. Lo que es común a todos es la segregación física a la que están sometidos, encontrándose relegados a extensos suburbios de viviendas para pobres, lejos del trabajo y fuera de la vista de las clases medias y altas. También comparten el nivel de incorporación a la economía, el cual corresponde a la parte más baja de la escala.

Probablemente un tercio de más de 20 millones de personas que pertenecen al sector popular, vive en absoluta pobreza: el hambre es su compañera constante. Dentro del grupo principal de los que buscan trabajo, hombres y mujeres entre los 16 y 25 años, alrededor de un 40% no tiene ingresos regulares. Familias de 5 a 6 miembros ganan entre 100 y 150 dólares al mes. Además el número de estos habitantes crece rápidamente. No se cuenta con datos precisos, pero se estima que si el total de la población urbana crece en un promedio de un 3%, las clases populares lo hacen en un 5%. Eso significa que la población se duplicaría cada catorce años. Es así como, hacia fines de siglo, los "pobres urbanos" de las cinco ciudades que visité habrán crecido a cuarenta millones, equivalente al **total** de la población actual de estas ciudades.

Hay varias razones para estas diferencias en las tasas de crecimiento. La gente joven continúa emigrando desde las zonas rurales hacia las ciudades, en las cuales no logra seguir subsistiendo (zonas rurales de las cuales en muchas ocasiones es expulsada por la agroindustria y por una ganadería a gran escala). Además, por ser ellos porcentualmente más jóvenes que el resto de la población, tienen también una tasa de crecimiento natural más alta. La gente del sector popular tiende a casarse diez años más joven que las parejas de la clase media y, consecuentemente, tienen más hijos. Una tercera razón para la extraordinariamente alta tasa de crecimiento es la movilidad social. Lo que estamos presenciando en América Latina es un proceso gradual de empobrecimiento. La reestructuración industrial, como la de Chile o Argentina, lleva al despido masivo y permanente del sector formal de trabajadores. El poder de compra de los salarios, como consecuencia de la hiperinflación, es en muchos casos decreciente. Aun el propio salario ha disminuido debido a las políticas oficiales y a la debilitación gradual del poder de los sindicatos. En muchos países los salarios reales se han retrotraído a lo que eran veinte años atrás. La distribución del ingreso en América Latina, sin mencionar la distribución de la riqueza, ha sido siempre desigual. Pero en las dos últimas décadas, la brecha entre ricos y pobres se ha hecho aún más grande. El diez por ciento de las familias ubicadas en el tramo superior reciben entre el 40 y 60% de todo el ingreso. En el tramo inferior, donde se ubica la mayoría, la cuota del ingreso

disminuye al 5% para el 40% de las familias más pobres.

Ninguno de estos datos es muy preciso, y hay diferencias importantes en la incidencia de la pobreza entre países y aun entre ciudades de un mismo país. Pero el perfil del desastre social que América Latina representa hoy en día, está ahí a la vista de todos. Lo que es menos claro es cómo este desastre puede ser mitigado. Sólo una cosa es cierta: si Ud. es lo suficientemente desafortunado de estar entre los "pobres de la ciudad", no podrá escapar a las apremiantes necesidades de la subsistencia diaria.

En las próximas páginas quisiera introducir algunos conceptos que me parecen útiles para entender la lucha de la gente por su sobrevivencia. Tener claros los conceptos es importante en dos aspectos. Primero, porque las organizaciones privadas que tratan de ayudar a los pobres a asegurarse una subsistencia en la ciudad, necesitan tener una mejor comprensión teórica de lo que está sucediendo, de manera que su *praxis* (la cual es acción basada en conocimiento) pueda ser perfeccionada. Segundo, porque necesitamos un lenguaje que nos permita hablar de nuevas políticas sociales por parte de los gobiernos nacionales, cuyas energías están en la actualidad casi totalmente dedicadas a los difíciles problemas de reestructurar la deuda, pero que no obstante, deben enfrentar las realidades sociales que se están acumulando en las grandes ciudades.

Ciudadanía política y ciudadanía económica se vinculan, y el futuro de la democracia en América Latina depende, en parte, de la posibilidad de que los derechos económicos puedan ser garantizados para la mayoría. Pero aun una violenta abolición de la ciudadanía política, amenaza que es constante en América Latina, no sería una respuesta efectiva a la pauperización masiva de que somos testigos. Yo argumentaré en cambio, que es precisamente la participación activa de la población carente de poder social, en el proceso de autocapacitación que corresponde al ejercicio de sus derechos políticos fundamentales, la que proporcionará el camino más seguro, tanto para ellos como para nosotros, para la recuperación de un sentido de esperanza en el futuro.

LA ECONOMIA DE HOGAR Y ESTRATEGIAS DE SOBREVIVENCIA

Los norteamericanos estamos acostumbrados a pensar en el individuo como el átomo social más pequeño. Por ejemplo, estamos interesados en los derechos humanos individuales, y en la felicidad, que es un estado de ánimo. Pero cuando hablamos de sobrevivencia o subsistencia, especialmente en el contexto cultural latinoamericano, tenemos que tomar el hogar como la unidad de análisis más pequeña. Por supuesto que los hogares están compuestos por individuos que

comparten un mismo techo y, por así decirlo, comen de la misma olla, pero sus vidas separadas están de tal manera entrelazadas, que uno puede tratar a cada hogar como una unidad de toma de decisiones. No todos los hogares corresponden a una familia entendida en el sentido tradicional; lo que es importante es el alcance de la interacción personal en lo que podríamos llamar la producción de vida.

Al igual que con toda unidad social, existe una cierta arbitrariedad acerca de dónde ubicar sus límites. Las familias extensas pueden ser, hasta un cierto grado interdependientes, aun cuando se compongan de varios núcleos. Y el control interno del hogar —como por ejemplo la forma de llegar a decisiones sobre el uso de los recursos— variará. Típicamente, el hogar latinoamericano tiene un jefe masculino, aunque el número de familias con una mujer a la cabeza es grande y parece estar aumentando. Uno también puede pensar en los hogares como la comunidad política más pequeña. Como toda comunidad política, ellos se caracterizan por relaciones de poder, las cuales están fuertemente influenciadas, a su vez, por el acceso de sus miembros al mundo exterior, como por ejemplo al adquirir un trabajo o iniciar un negocio. El trabajo o negocio se puede convertir en una base de poder en la lucha por la dominación familiar. Esto es especialmente evidente cuando la mujer, cuya ocupación usual está en la casa, ingresa al mercado de trabajo, ganando algo de dinero por su cuenta. Usualmente, su independencia financiera no es apreciada por su parentela masculina, si bien cada día más, ésta es la única manera de que una familia pueda satisfacer las necesidades críticas. Y a menudo resultan hogares destruidos.

La economía hogareña tiene cinco esferas de acción potencial. El peso relativo de ellas variará substancialmente, según la forma en que los recursos sean asignados entre las mismas. La asignación de tiempo y de habilidades de cada miembro del hogar entre las cinco esferas con miras a la sobrevivencia es lo que llamamos estrategia de sobrevivencia. El término estrategia es probablemente un nombre inapropiado, por evocar imágenes de una economía de mando. No se pretende nada tan grandioso. Pero las unidades hogareñas toman decisiones en relación a si mandar a sus hijos al colegio, si entrar al mercado de trabajo o si participar en un esfuerzo comunitario de autoayuda. Cada una de estas decisiones produce un patrón diferente de asignación de recursos y una serie diferente de resultados.

¿Cuáles son estas esferas de acción o de participación? La primera y más importante es, obviamente, aquella de **la propia casa**. Hay que asegurar un mínimo de espacio vital para la sobrevivencia familiar. Es en ese espacio donde los miembros del hogar comen, beben, duermen y procrean; donde preparan la comida, crían a los niños, atienden a los enfermos; donde representan los

dramas de sus vidas diarias. Todo este trabajo tiene lugar fuera de la esfera del mercado y, por consiguiente, no es remunerado. La mayor parte de él es realizado por las mujeres, aunque los niños mayores pueden contribuir y, en cierta medida, también los hombres.

La segunda esfera es aquella de **la sociedad civil**. Esta es la esfera de las relaciones sociales, de las amistades y reciprocidades, o de los feligreses de la iglesia y de la participación en actividades de clubes sociales, tales como los Centros de Madres, Clubs de Football y Juntas de Vecinos. Ella también constituye un espacio relativamente autónomo, donde la capacidad de acción no está totalmente controlada por el Estado o por la economía corporativa. Bajo condiciones de prolongada crisis económica, ésta es la esfera que más substituye parte de la pérdida de poder adquisitivo (salarios y otros ingresos). Hoy en día, ella está sometida a una rápida expansión en términos de la cantidad de recursos familiares invertidos en ella.

La tercera esfera es aquella **del Estado**. Ella no es tanto una esfera de acción potencial como de participación. Dos formas de participación se demandan de los recursos hogareños: educación para los jóvenes y servicio militar. Naturalmente, no todos los países tienen servicio militar obligatorio y la educación es obligatoria sólo hasta cierta edad. En todo caso, la esfera del Estado es importante para la economía hogareña. Los jóvenes que van a la escuela no están disponibles para el trabajo ya sea éste en la casa o en el mercado y tienen demandas económicas adicionales para uniformes, libros, matrículas, etc. Como contrapartida, algunos recursos familiares pueden ser ahorrados a través de los programas de comedores escolares y a través de la contribución que, a largo plazo, la educación implica para el ingreso familiar. Igualmente, el servicio militar puede llevar a la adquisición de habilidades que más tarde pueden traducirse en ingresos civiles.

La cuarta esfera es aquella **del mercado**, la cual en nuestro caso se refiere, especialmente, al mercado de trabajo. Esta es la fuente principal de ingreso monetario y es la única de las cinco esferas para la cual se mantiene una contabilidad regular. Una excepción importante a esto es el así denominado sector informal, el cual, si bien es parte de la economía de mercado, funciona fuera del sistema de contabilidad oficial, aunque desempeña un rol crecientemente crítico en América Latina. Los mercados de trabajo son controlados por empleadores y están parcialmente estructurados por la legislación. Pero, los trabajadores relativamente no calificados o sin experiencia, del sector popular, especialmente los jóvenes, tienen dificultades para acceder al mercado de trabajo. Lo mismo es válido para los trabajadores especializados que han sido desplazados de sus empleos en el sector formal. Estos son los grupos menos protegidos por legislaciones como la del salario mínimo, y son por

lo tanto los más explotados. Bajo condiciones de hiperinflación, el reajuste de los salarios queda por debajo del aumento del costo de la vida, cobrando su amarga tajada de la ya precaria subsistencia.

La quinta y última esfera de acción potencial es **la comunidad política**. Como faz política de la sociedad civil, es la esfera en la cual la sociedad civil trata de convertir el poder social en poder político. Las instituciones centrales de la comunidad política son los partidos políticos independientes del Estado. Los movimientos sociales cuyos objetivos son esencialmente políticos, tales como los movimientos por los derechos humanos en Argentina y Chile, también ocupan un espacio en la comunidad política. En las dictaduras militares, no se permite el funcionamiento de las comunidades políticas o ellas son severamente limitadas. La consiguiente lucha por la democracia es así, esencialmente, una lucha por la reconstrucción de un espacio político libre, en el cual el poder social puede ser transformado en poder político.

Los hogares del sector popular están extremadamente limitados en cuanto a los tipos de opciones que ellos pueden elegir dentro de estas esferas. Por lo menos la esfera doméstica es ineludible, ya que ella asegura la reproducción social del hogar. Esta tarea consume una enorme cantidad de tiempo: ochenta a noventa horas de trabajo femenino semanal no es inusual. También el Estado hace demandas compulsivas de los recursos de la familia. Se necesita una cantidad mínima de dinero para comprar los alimentos esenciales, el agua, el transporte y la ropa. Así, hay que ahorrar el tiempo necesario de otras actividades para asegurar que ese mínimo ingrese a la economía del hogar. Pero las necesidades de la mayoría de los hogares exceden aun este mínimo. Por eso, las asociaciones comunitarias están en expansión ya que la gente coopera entre sí para realizar huertos familiares, cocinas de campaña, acuerdos para la compra colectiva de alimentos, círculos de costura, guarderías infantiles y otros aspectos parecidos.

La sociedad civil organizada no siempre es vista con buenos ojos por el Estado, el cual puede considerar el aumento de poder civil como un debilitamiento potencial de su propio poder. Durante el período de dictadura militar en Brasil y Argentina, o en el caso de Chile que se mantiene hasta la actualidad, la mayoría de los actos de represión física se consumaron contra los líderes de las comunidades vecinales populares. Al mismo tiempo, el Estado trata de alejar a la gente de la acción comunitaria a través de subsidios directos de algunos gastos familiares, como alimentos, en retribución a relaciones clientelares tradicionales.

Hay además otras razones para que la gente no quiera tomar parte en la acción comunitaria. El tiempo es algo de lo que siempre se dispone en forma limitada y puede haber mejores opciones para usar los escasos recursos. Los hombres de

la unidad hogareña pueden presionar a sus mujeres para que permanezcan en casa, en vez de arriesgarse a salir a la comunidad donde ellas podrían encontrar grupos de apoyo entre las mujeres del vecindario: es el caso en que las normas patriarcales se sienten debilitadas. Existe también el peligro físico real de salir de noche. Los barrios pobres se han convertido en lugares inseguros, especialmente para la mujer. El abuso de drogas, pandillas juveniles, asaltos y violaciones son parte de la realidad diaria en las comunidades, donde un tercio o más de su población puede no tener un empleo regular. Es el lado oscuro de la economía hogareña que hace víctimas a sus propios miembros.

No obstante, tomando en cuenta todas estas restricciones, persiste el hecho de que la sociedad civil organizada ha llegado a ser una fuerza vital para asegurar la supervivencia familiar. Alrededor de un diez o quince por ciento de los hogares pueden participar en algún momento en organizaciones comunitarias, encontrando vigor y una nueva identidad social en el círculo íntimo de los grupos de autoayuda.

LA POBREZA COMO LA FALTA DE ACCESO A LAS BASES DEL PODER SOCIAL

Si queremos entender lo que sucede en los barrios populares, tenemos que revisar nuestra noción de pobreza. Ser pobre, usualmente es definido por aquéllos que no lo son, como los burócratas o los trabajadores sociales, en términos de bajos ingresos; en los casos extremos de "absoluta" pobreza, se puede usar una medida más física, como la de la ingestión calórica. Aquéllos que quedan por debajo de una "línea imaginaria de pobreza" son definidos como pobres. Sería, sin embargo, más exacto hablar de pobreza como una condición de carencia relativa de poder. Poder, en este caso, significa poder social (en contraste a poder político y a poder económico); más precisamente, se refiere al acceso de la unidad hogareña a las **bases** del poder social. Una de estas bases son los recursos financieros, incluyendo tanto el ingreso, como el crédito y los subsidios financieros. Pero el dinero es sólo una de estas bases. Hay por lo menos otras siete.

En primer lugar, existe el **tiempo** sobre aquél requerido para asegurar una mínima subsistencia; en otras palabras el tiempo libre, no estructurado. Sin tiempo a su disposición, los hogares están imposibilitados de mejorar su situación. Por consiguiente, lograr que se haga aprovechable el tiempo puede ser un paso importante en la ayuda a que esos hogares alcancen sus objetivos. Algunos ejemplos de esto son: reducción del tiempo requerido para los viajes al trabajo (el cual puede alcanzar hasta a tres o cuatro horas diarias), reducción del tiempo requerido para acceder a los servicios sociales básicos, tales como

servicios de salud, o liberando el tiempo de las mujeres a través de la instalación de guarderías infantiles o cocinas comunales.

Otra base crítica del poder social es el **espacio necesario para desarrollar las actividades dirigidas a la reproducción de la vida**. El espacio obviamente más necesario, es un espacio seguro para la economía hogareña en sí: un trozo de terreno, servicios básicos, un techo, acceso al transporte. La gente que se ve forzada a vivir en las aceras o debajo de los puentes es gente carente de poder; ella es pobre en el sentido más fundamental. Son ciudadanos sin ningún derecho; son ciudadanos desposeídos de sus derechos políticos. El requisito más elemental para la ciudadanía económica (y por supuesto la política también) es tener una dirección permanente, un espacio defendible. Pero los requisitos para un espacio adecuado van más allá de esto. Cualquier actividad productiva requiere de cierta cantidad de espacio seguro, sea para una pequeña tienda de reparaciones o para un comercio ambulatorio. Es posible tener que pagar los derechos de uso de la calle a un policía complaciente o, a través de canales más formales, las licencias de comercio. Es necesario alquilar un pequeño espacio para poder instalar un servicio de reparaciones de TV. Los servicios educacionales requieren de una escuela, los de salud, de una clínica. El derecho a un espacio vital (como yo lo llamaré) es de este modo, uno de los más elementales derechos humanos. Donde este derecho es denegado encontraremos también la mayor incidencia de pobreza.

Una tercera base para el poder social es el **conocimiento relevante** (saber qué y saber cómo). La palabra clave aquí es "relevante". El conocimiento del latín puede no ser muy útil para un aprendiz de mecánica automotriz de 16 años. Sería, en cambio relevante, el conocimiento de cómo sacar y reensamblar un carburador. Otros conocimientos relevantes para la gente de los sectores populares serían el de planificación familiar, el nutricional, el de sanidad ambiental, el de cuidado de recién nacidos, el de cómo conducir reuniones de vecinos y el de los derechos ciudadanos.

Una base correspondiente al poder social es la **Información exacta**, la cual se necesita para hacer efectivos la mayor parte de los conocimientos. En vista de que la información es variable, ella introduce el elemento tiempo en el conocimiento. Uno de los tipos más importantes de información se relaciona a las condiciones de la propia comunidad: quiénes son sus vecinos; cuántos vecinos hay; cuáles partes de la comunidad tienen servicios eléctricos y cuáles no los tienen; qué habilidades son aprovechables; cuáles son las condiciones ambientales en los diferentes sectores; y así sucesivamente. Es el tipo de información que puede adquirirse a través de auto-investigación. Pero la información que se origina en el mundo exterior también es importante. Es aquí donde los periódicos de la comunidad pueden desempeñar un papel vital.

La quinta base de poder social es la **organización social**. La gente que se aísla de los demás, carece de una importante dimensión del poder social. Una vez mencionado, esto parece bastante obvio, pero, salvo que las organizaciones comunitarias estén controladas por el Estado (o por un partido político dominante), ellas son consideradas como una amenaza. No obstante, **sin** organización es muy poco lo que se puede lograr. La lucha por espacio es típicamente una lucha colectiva (invasión de barriadas) y el esfuerzo requerido para proveer la infraestructura esencial para la comunidad es también un esfuerzo colectivo, que precisa de organización. En un medio altamente politizado, sería ingenuo pensar que las organizaciones comunitarias permanecerán ajenas a la influencia política. Pero la influencia política no las vuelve inefectivas; por el contrario, muchas veces es la condición real de su efectividad.

Una sexta base de poder social es el acceso de los hogares a la **trama social**. Característicamente, las tramas sociales son de tres tipos. Existen tramas formadas por parentescos y parentescos ficticios (como la institución del compadrazgo). Existen tramas clientelares, las cuales usualmente involucran a algún intermediario, el cual tiene contactos útiles en el mundo del trabajo y de la política. Finalmente, existen tramas que crecen al margen de las organizaciones comunitarias y que pueden guiar a agencias internacionales, a la Iglesia Católica, a partidos políticos, etc. La importancia de las tramas que aseguran la subsistencia puede ayudar a explicar la persistencia de las relaciones familiares en la América Latina contemporánea.

De todos modos, está claro que los desposeídos de poder necesitan la "protección" de los poderosos. De este modo, el clientelismo en América Latina está vivo a pesar de su tinte tradicionalista. Lo que es nuevo es la auto-organización, que generalmente involucra a un catalizador externo, como grupos de base eclesiástica, y encuentra dentro de estas organizaciones nuevos lazos entre parentescos tradicionales y tramas clientelares a través de los cuales los objetivos familiares pueden irse materialmente alcanzando.

Finalmente, existe el poder social que deriva del acceso a los **Instrumentos y herramientas de producción**. Aquí incluyo el acceso a la buena salud, ya que considero que el cuerpo de una persona es el "instrumento de producción" más importante. Considerando de este modo, que un cuerpo saludable es potenciador, cabe señalar también, que éste es el más escaso de los poderes entre los ciudadanos sin privilegios. La mortalidad infantil es alta, e igualmente lo son las serias deficiencias nutricionales. Las enfermedades intestinales y pulmonares son frecuentes. Abunda el abuso de drogas y alcohol. Los accidentes del trabajo están muy por encima de los de las sociedades industriales avanzadas. El acceso a la buena salud entre los sectores populares

urbanos se encuentra, de este modo, amenazado y ésta es una de las razones por lo que ellos son pobres. Además, el hecho de tener acceso a las herramientas de producción significa tener un empleo o el capital para instalar un pequeño negocio propio, por ejemplo un puesto de fruta en el mercado o, con mayores aspiraciones, contar con un vehículo de reparto. Por esto es que la base correlativa de poder, aquí implica acceso a los recursos financieros, especialmente al crédito.

Este intento de redefinición del significado de pobreza en términos de acceso a las bases de poder social tiene implicaciones de alcance muy extenso. Los pobres ya no aparecen como "consumidores" (personas de bajos ingresos), sino como productores de su subsistencia. La nueva definición traslada el énfasis del individuo al grupo hogareño como unidad económica relevante. Considera además, un amplio rango de "poderes" que pueden ser usados para el logro de sus propios objetivos.

La razón por la cual yo me refiero a ellos como bases de poder **social**, es que para asegurar cada uno de ellos, se requiere de un esfuerzo socialmente organizado. Es muy poco lo que el grupo familiar sin privilegios puede hacer para mejorar su situación con respecto a esas bases, a menos que se una, en organizaciones y luchas, con otros grupos familiares. Es por esta razón que podemos hablar de él como un proceso de autopotenciamiento colectivo. Pero, esta forma de expresión, si bien es correcta en un sentido, en otro no lo es. Parece sugerir que los pobres podrían superar la pobreza, sencillamente uniéndose en esfuerzos apoyados en la comunidad. Esto es una sobresimplificación. La cooperación y la organización son condiciones necesarias, pero no suficientes. Se necesita además, un Estado cuyas políticas faciliten, complementen y sustenten los esfuerzos de la comunidad por autopotenciarse. Sólo el Estado puede legalizar el acceso a la tierra urbana. Sólo el Estado tiene los recursos para proveer los miles de toneladas de materiales de construcción necesarios para construir refugios para millones de personas que necesitan vivienda. Sólo el Estado tiene la capacidad de dotar de servicios de salud a las comunidades organizadas.

Enfatizo el papel del Estado, porque en los últimos años ha habido una tendencia a disminuir su papel a favor de organizaciones no-gubernamentales. Estas organizaciones han marcado una huella en el campo, relativamente desconocido, de la autogestión comunitaria, y hemos aprendido importantes lecciones sobre lo que significa movilizar una participación efectiva en los esfuerzos comunitarios de autoayuda. Pero el crecimiento progresivo de la pobreza urbana en América Latina excede con creces la capacidad de todas las organizaciones no-gubernamentales del mundo. El requiere de un nuevo tipo de política social, la cual vea a la comunidad organizada como copartícipe en el

esfuerzo por acceder a las bases del poder social.

Las reglamentaciones fundamentales para esta coparticipación quedan pendientes para ser elaboradas ulteriormente. Ellas incluirán la distribución de nuevos recursos, la definición de nuevos roles para los gobiernos provinciales y municipales (el poder local), la democratización del poder local, la organización representativa de la comunidad local y la apertura de un nuevo espacio político a niveles regionales y locales. Esta es una agenda muy extensa, la cual requiere de muchos años para poder cumplirse. Pero sin ella, el problema de la pobreza urbana permanece sin solución.

El foco principal de la nueva estrategia es lo que yo llamaría la economía de vecindario o de **barrio**. A continuación me referiré a la discusión de esta "economía".

LA ECONOMIA DE BARRIO

El ambiente íntimo o espacio vital de las familias de los sectores populares es el vecindario o el **barrio**. Las unidades familiares de clase media y clase media-alta son menos dependientes de sus respectivos alrededores inmediatos: Ellas viven en casas (o apartamentos) que están dotados de todos los servicios y pueden comprar cualquier servicio que necesiten. Para el transporte, ellas gozan de la movilidad del automóvil privado, el cual en menos de una hora, las lleva a cualquier punto de la ciudad. Sus relaciones se establecen en la universidad, en el trabajo, en los clubes sociales a los cuales ya pertenecían sus padres. Su espacio vital, que es el que necesitan para el logro de sus objetivos es, por consiguiente, toda la ciudad, eventualmente todo el país. La clase media comienza su vida con bastantes posibilidades de acceso a las bases del poder social.

La gente pobre está más restringida en sus movimientos. Lo que ellos desean hacer, muchas veces dependerá de la voluntad de los vecinos para hacerles ciertos favores, o de la voluntad para trabajar cooperativamente. La gente pobre vive en refugios precarios, ella no puede afrontar los gastos de comprar los servicios que necesita, depende del transporte público, sus clubes sociales no están diseñados para darle una plataforma de arranque para la vida. Así, los **barrios** de los sectores populares, que arbitrariamente podríamos definir como las áreas vecinales ubicadas a 30 minutos a pie de cualquier localización domiciliaria, pueden ser considerados como una extensión de la economía hogareña, como aquella área que es esencial para la producción de la vida (y para su reproducción social).

Tal vez podamos entender mejor su rol económico, si consideramos que las

familias probablemente consideran la economía del **barrio** como un recurso vital. En un examen más minucioso, desde luego, no sería el **barrio** como una totalidad el que sirve de recurso, sino sólo ciertas redes definidas por relaciones recíprocas y construídas sobre la base de una confianza mutua, o de organizaciones comunitarias que sirven a propósitos específicos, tales como las negociaciones con el municipio, la producción cooperativa de algunas cosas imprescindibles o la compra conjunta de alimentos al por mayor a precios reducidos. Algunas de estas organizaciones, llamadas en Chile organizaciones económicas populares (OEP), promueven también actividades de convivencia: fiestas, *picnics*, aniversarios, eventos deportivos. En el **barrio**, lo convivencial y lo funcional se tienden a fundir, reforzándose mutuamente al sacar a la gente de un aislamiento impotente e introducirla a un grupo de amigos y vecinos (“¡soy un vecino!”), donde sus alegrías y penas pueden ser compartidas. El quiebre de las barreras del aislamiento es un logro especialmente importante para las mujeres, tradicionalmente confinadas a la esfera doméstica. Las mujeres han asumido roles sobresalientes en las organizaciones económicas populares, proporcionando así mayores evidencias de que la economía hogareña y la economía de barrio están íntimamente articuladas. Al igual que el trabajo doméstico, el trabajo vecinal no es remunerado. Pero, a pesar de que puede ser difícil cuantificar el beneficio que el trabajo voluntario produce, él parece ser substancial.

En razón de que la economía de barrio constituye un espacio vital fundamental para su población, tenemos justificación para referirnos también a ella como a una comunidad política. Con esto quiero significar que sus habitantes tenderán a considerar su barrio como un espacio relativamente autónomo sobre el cual ellos pueden ejercer algo así como un derecho “soberano”. Es esta autopercepción la que otorga legitimidad a las demandas de participación social en las decisiones que afectan a la comunidad. Los habitantes de los barrios se referirán a sí mismos como una colectividad, como un “nosotros”, y posiblemente elijan portavoces para defender los intereses de la comunidad ante el Estado. Su demanda de soberanía es naturalmente relativa: la soberanía total es, más bien dicho, una serie de derechos y obligaciones nacionales. El deseo de una autonomía limitada a nivel de barrio es, sin embargo, real y se relaciona a los derechos territoriales que la gente reclama sobre el espacio doméstico de los hogares, derechos que en muchos países están asegurados por la Constitución. En el futuro, la ciudadanía de barrio puede también requerir de una definición legal, especialmente si va a jugar el rol, de creciente importancia, que se le ha asignado en la formulación e instrumentación de políticas sociales.

Si estamos preparados para considerar al barrio como una comunidad política, no nos debería sorprender que más de una organización comunitaria compitiera

para llamar la atención de los ciudadanos. Manifestar conexiones con el mundo externo, como con la Iglesia Católica, las iglesias evangelistas, los partidos políticos en contienda por votos, e incluso con el Estado, no es necesariamente algo negativo, aunque ello tenderá a dividir a la comunidad, la cual necesita descubrir su fuerza en las relaciones de solidaridad. La vitalidad de la competencia es un signo de que la economía de barrio (y su correspondiente comunidad política) existe como una dimensión vital de la vida nacional. Desde una perspectiva localista y pragmática, la cuestión planteada por los vecinos es suficientemente simple: ¿cuál de los varios agentes externos puede efectivamente proporcionar el máximo de recursos para el desarrollo del barrio? y ¿cuál de ellos hará más para el progresivo autopotenciamiento de cada hogar? Por otra parte, en una perspectiva nacional, la cuestión ideológica tiende a predominar.

La auto-organización del barrio, algunas veces superará los límites del propio barrio extendiéndose a federaciones u organizaciones comunitarias a nivel municipal (o regional). Pero tales organizaciones pueden volverse demasiado burocráticas, pueden caer en faccionalismos y perseguir objetivos que no correspondan necesariamente a los intereses de su población. Por ejemplo, una organización de favelas en Rio de Janeiro, no ha demostrado ser una defensora muy efectiva para los intereses de la favela y una organización similar en Ciudad de México, está dividida en disputas de facciones. Una historia más positiva se presenta en Lima, Perú, donde una organización masiva de mujeres vecinas, los Comités Vaso de Leche, han tenido éxito a escala metropolitana, trasladando recursos desde el Estado hacia sus propias comunidades.

En todo caso, de la experiencia habida hasta la fecha, queda clara una cosa: los sectores de barrios populares no pueden permanecer por mucho tiempo encapsulados en el localismo de sus comunidades sin quedar entrampados en su propia carencia de poder. Ya hemos argumentado en favor de complementar la acción comunitaria con la acción del Estado. Y así como el trabajo organizado debe luchar por una voz nacional que defienda sus intereses, el barrio organizado debe esforzarse por tener influencia a nivel nacional. Para remover los rigurosos límites del acceso al poder social, ese poder social, que las poblaciones de los barrios ya tienen, debe ser transformado en poder político.

DEL PODER SOCIAL AL PODER POLITICO

La experiencia de la población de los barrios en su enfrentamiento con el Estado ha sido eminentemente de lucha antagónica. A la cabeza está la perpetua lucha por la tierra de los migrantes de pequeñas ciudades y áreas rurales tratando de

lograr un espacio en la ciudad. Movilizaciones de "pobladores", invasiones de tierras, confrontaciones con la policía y los políticos son parte de la historia de casi todos ellos, de la erudición en la que la gente pobre se ha criado y la cual está profundamente grabada en sus memorias. Algunos tienen una historia más triste que contar, evocando cómo comunidades enteras fueron erradicadas por *bulldozers* y cómo fueron desalojadas y reubicadas en lugares distantes y en la periferia de la ciudad, entre extraños. Y aunque ellos no hablarían sobre esto en estos términos, por resultarles el lenguaje poco familiar, la mayoría fue sistemáticamente atropellada en sus derechos económicos y políticos de ciudadanos. Las políticas anti-inflacionarias y pro-acumulativas han trasladado los costos a los sectores asalariados de la población, cuyos ingresos reales disminuyeron y muchos de sus integrantes perdieron sus trabajos, por ejemplo, aquellos empleados de las industrias que debieron cerrar por no poder competir con las importaciones más baratas. El hostigamiento policial, el rastreo policial de los barrios y el arresto (y tortura ocasional) de los líderes de la comunidad, son parte de la historia no escrita de la pobreza. De este modo, hay muchas razones para sentirse agraviado por el Estado. Excepciones ocasionales sólo confirman la tendencia general. Durante los años 60, bajo el General Velasco en Perú, se hizo un intento de cambiar a una actitud más benigna y las barriadas fueron rebautizadas como "pueblos jóvenes". Posiblemente es signo de los tiempos el hecho de que ahora ellos se denominen "campamentos", un término más militar y desafiante.

Ahora bien, sin la apropiada acción del Estado, el empobrecimiento masivo de los sectores populares no puede sino empeorar. Existe consenso entre los intelectuales latinoamericanos de que la crisis económica, que con leves variaciones ha tenido a los países de la región férreamente restringidos por más de una década, no presenta signos de disminuir. Es una crisis estructural marcada por una hiperinflación, altos niveles de endeudamiento externo, fuga de capitales y crecimiento bajo o aun negativo. Hay pocas perspectivas de poder absorber productivamente el incremento de la fuerza de trabajo urbana. La modernización de las zonas rurales, estimulada por los países que necesitan exportar, empuja a los pequeños campesinos desde el campo hacia las ciudades, donde ellos permanecen sin trabajo, teniendo ingresos irregulares o insuficientes para mantenerse. Dados este contexto, y la necesidad de legitimación por parte del Estado, para detener y, en lo posible, revertir un mayor deterioro de las condiciones, se necesita algo distinto a la constante lucha antagónica.

Lo que la gente pobre necesita sobre cualquier otra cosa, es mejorar su acceso a las bases de poder social a una escala proporcionada a la escala de urbanización. La acción comunitaria es vital para el éxito de una proposición que

respete las prioridades de la gente y capte sus recursos en la implementación de nuevos programas. El deseo de participar activamente en todas las facetas de programas de desarrollo, desde su concepción inicial hasta el disfrute de los beneficios del esfuerzo colectivo, es genuino y profundo. La cuestión, por lo tanto, no se plantea en torno a si el Estado resolverá en definitiva el problema del despojo de los derechos cívicos de los ciudadanos y de la pobreza masiva. La pregunta más bien es si el Estado está preparado para sustentar el proceso colectivo de autopotenciamiento que discutimos.

Es cierto que los Estados usualmente no actúan por propia iniciativa; ellos deben ser presionados, empujados y estimulados hacia nuevas políticas y prácticas. Por esto, para convertir el poder social en poder político, se requerirá la acción concertada de los ciudadanos. Se requerirá de la movilización política. Al respecto se pueden citar tres ejemplos. En Colombia, dentro de las dos últimas décadas, han habido más de 200 paros cívicos protestando por diferentes injusticias. Al igual que en las huelgas laborales, estos paros se han enfocado hacia problemas específicos, como electricidad, agua, servicios urbanos y precios. Es discutible cuán exitosos ellos hayan sido, pero han demostrado una extraordinaria capacidad para la acción masiva, multclasista, arraigada en la sociedad civil. En Perú, la Izquierda Unida ha tenido éxito en movilizar poblaciones de barrios para varias campañas, entre las cuales, aquélla del Vaso de Leche, fue probablemente la más espectacular. En Brasil, las comunidades así llamadas de base eclesial, tuvieron influencia en la formación del Partido Laborista Brasileiro, el cual en recientes elecciones en Sao Paulo polarizó aproximadamente un quinto de los votos.

Podrían citarse otros ejemplos de esta capacidad latente de movilización política. Sean ellas institucionalizadas o no, estas movilizaciones tienen un potencial para influir sobre las políticas gubernamentales.

El punto crítico del encuentro entre la sociedad civil y el Estado es el Municipio, el cual corresponde a la unidad más baja de los propósitos generales del gobierno y de la administración local. Hasta hace muy poco tiempo y a pesar de los enérgicos esfuerzos para reformar el gobierno local en países como Venezuela y Brasil, las autoridades municipales eran designadas y no elegidas, asegurando así el total control del Estado sobre las cuestiones locales. La mayoría de las Municipalidades tenían un financiamiento que escasamente les alcanzaba para cubrir los gastos de los salarios de la burocracia local. Sus funciones eran pocas: embellecimiento de la ciudad, semáforos, supervisión del matadero municipal. Los alcaldes gastaban gran parte de su tiempo haciendo antesala en los ministerios nacionales con la esperanza de lograr algunos recursos para trabajos públicos en sus comunas. Todo esto está cambiando en la actualidad. En las ciudades colombianas se producirán por primera vez

elecciones de alcaldes en 1988. El gobierno chileno del General Pinochet ha dedicado recursos adicionales para la administración municipal y el poder municipal ha experimentado una gran expansión, aunque no existan elecciones locales y los alcaldes sean funcionarios del Ministerio del Interior. En el Estado de Sao Paulo, se han protocolizado más de mil programas que involucran una fuerte participación de las poblaciones de los barrios, los cuales han sido concebidos y llevados a cabo por el gobierno local. Allí y en otras partes (por ejemplo en Bogotá), se han tomado las primeras medidas preventivas, orientadas a la "planificación popular" o a lo que en países anglo-sajones denominaríamos *counter-planning*. Todos estos ejemplos sugieren que se está configurando un nuevo juego político. El Estado nacional está muy preocupado manejando la situación de la deuda, combatiendo la inflación y promoviendo algunas super-inversiones con agencias internacionales, como para seguir de cerca los detalles de la vida diaria de miles de barrios dispersos en el país. Pienso que ésta es la razón principal para el renovado interés en el gobierno local. El gobierno local debe llegar a los barrios asociándose a la población y no a través del antiguo antagonismo.

He aquí algunas de las cosas que se necesita llevar a cabo:

- facilitar el acceso permanente a la tierra y la incorporación progresiva de nuevos centros a la trama de servicios públicos urbanos a precios que la gente pueda pagar;
- crear una estructura legal para las organizaciones comunitarias;
- promover la confianza en el esfuerzo propio y el autoabastecimiento en las áreas más pobres, incluyendo proposiciones innovadoras tales como la horticultura comunal;
- promover la producción de mercancías de consumo básico, a través de métodos de trabajo intensivo y su distribución a través de cooperativas;
- organizar servicios de extensión urbana, especialmente dirigidos a la mujer, canalizando conocimientos útiles e información sobre nutrición, prácticas de la salud, etc.;
- asistencia en la organización de guarderías y kindergartens diseñados para aliviar el trabajo de la mujer y liberarla, si así lo desea, para que pueda asumir trabajos generadores de ingresos.

Esta lista no es más que una sugerencia de los tipos de cosas que serían valiosas de hacer en los barrios populares. Pero, la relación no-antagónica entre la comunidad del barrio y el Estado local, que esta proposición implica, requiere de una reforma más fundamental: la creación de un estatuto de los derechos

ciudadanos políticos y económicos en todos los niveles políticos, desde el hogar y el barrio por un extremo, hasta la región y la nación, por el otro. Un estatuto ciudadano reconocería demandas por una autonomía relativa y la inviolabilidad del espacio vital; por una toma de decisiones participativa; y por ciertos derechos básicos de acceso a las bases del poder social. En forma similar a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, establecería un hito histórico para la legitimación de la lucha social. Definiría un consenso sobre los objetivos y una agenda para la acción.

