El papel de la teoría en la promoción del desarrollo local. (Hacia el desarrollo de una economía centrada en el trabajo)¹

Por José Luis Coraggio²

I ¿Hay demanda de teoría para el desarrollo local?

El campo de problemas³

El proceso de reestructuración global de estados y mercados ha puesto en grave crisis y empobrecido a innumerables sociedades locales o regionales, tanto entre las que siguen siendo caracterizadas de “tradicionales” y que ya eran consideradas “pobres”, como entre las “modernas”, surgidas durante el período de industrialización.

En algunas localidades –como en las regiones metropolitanas, o en regiones de las que modernas empresas extraen recursos naturales- se da un fenómeno más complejo:

(a) la inclusión en el mercado global de una parte de sus actividades económicas, integrando de manera directa o indirecta a los empresarios y las categorías ocupacionales de trabajadores que tienen las capacidades y relaciones que valora ese mercado y, a la vez

(b) la exclusión de mayorías significativas cuyas capacidades y recursos no son valorados por el mercado global, condenadas a la precarización de trabajos temporales mal pagados, o a la imposibilidad de tener *alguna* trayectoria laboral remunerada.⁴

La reconfiguración de fuerzas del sistema interestatal mundial, la pérdida de capacidad y fuerza de los estados nacionales periféricos, el redespliegue de las empresas capitalistas ante la liberación asimétrica del mercado mundial, y la nueva revolución tecnológica, han tenido un impacto devastador, provocando el empobrecimiento generalizado y procesos masivos de emigración en numerosas localidades, subregiones o municipios metropolitanos. Otras, relativamente pocas, han logrado ubicar en algún nicho de mercado su

¹ Documento preparado para el módulo “Teoría y práctica del desarrollo local”, en el Programa de especialización superior en “gestión y desarrollo local”, organizado por la Universidad Andina y CIUDAD; Quito, Junio 2003 (de próxima publicación).

² Director Académico de la Maestría en Economía Social, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina.

³ La primera parte de este trabajo está basada en la exposición efectuada en el Seminario “Perspectivas acerca del desarrollo local como propuesta teórica y estratégica: Realidades actuales y visiones a futuro”, organizado por el Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, en Buenos Aires, 7 de mayo 2003.

⁴ Como veremos, también otras trayectorias, como la de trabajo doméstico en la propia familia, la de trabajo de estudio, la de participación en la organización de grupos, etc., son la base del desarrollo de capacidades de trabajo, generando un valioso potencial para el trabajo remunerado, dependiente o autónomo, individual o asociado.

infraestructura, su sistema ecológico, su posición geográfica, su sistema normativo y de gestión, o su mano de obra barata. Estas situaciones “favorables” siguen siendo, sin embargo, altamente vulnerables a pequeños cambios en un mercado global que exige continuas mejoras en la rentabilidad de un capital con alta capacidad de desplazamiento sectorial y geográfico.

Muchas de las localidades devastadas basaban su dinamismo en las actividades que caracterizaron al modelo industrialista (plantas de acero, petróleo, puertos, terminales ferroviarias, centros de servicios para zonas agrarias densamente pobladas y de alta productividad, centros especializados en la producción industrial para el mercado interno o externo, centros de extracción minera, etc.), modelo que se desmembró con la apertura indiscriminada al mercado global. Otras se integraban abasteciendo de insumos materiales o medios de consumo a los principales centros industriales urbanos, y hoy sufren las consecuencias de la competencia de bienes globales a costos que no pueden igualar o con diseños y tecnologías cambiantes que no pueden seguir, entre otras cosas, por la falta de bienes públicos fundamentales para la competitividad (educación y capacitación permanente, investigación tecnológica, crédito accesible, regulación de los mercados, etc.).

La mayoría de esos bienes y servicios son hoy diseñados y producidos - para todo el mundo o para amplias regiones- por corporaciones con fuertes economías de escala, desde plantas ubicadas en lugares donde los costos salariales o los derivados de las restricciones a la explotación del trabajo son aún menores que en nuestros países, donde la libre disponibilidad de la mano de obra (flexibilización) se ha completado a costa del sistema de derechos laborales logrado a lo largo de décadas de luchas obreras, donde hay paraísos fiscales aún más permisivos, o donde las condiciones del entorno productivo son más favorables, en buena medida por la historia local de desarrollo productivo e institucional y por la capacidad de su Estado para generar bienes públicos.

El impacto de estos cambios se manifiesta, a nivel local, en algunos de estos fenómenos:

- la reestructuración expulsora de mano de obra, el traslado o la quiebra de empresas industriales o agropecuarias, la pérdida de competitividad de actividades y productos locales en los mercados externos y con respecto a los productos importados, generando esto último la destrucción de los sistemas productivos locales y profundizando la inserción subordinada creciente al mercado global (hay que exportar “algo”, encontrar un nicho de mercado, o desarrollar una estrategia de emigración nacional o internacional para captar y remesar ingresos ganados en otros mercados laborales, en suma, acceder a ingresos que permitan comprar lo que se requiere para la sobrevivencia)
- ante la incapacidad para sostener la inserción de la producción de las regiones y localidades en “el” mercado (justificado por la afirmación ideológica: así es “la” economía), y la aguda problemática social generada, el Estado Nacional o Provincial interviene con políticas de asistencia, de subsidio. Pero la reducción relativa y en algunos casos absoluta de la capacidad del Estado para movilizar y redistribuir recursos con sentido social, lo deja muy lejos de ser el garante de los derechos humanos. En el contexto de un sistema político cuyas organizaciones están empeñadas en acceder al poder estatal y reproducirse en

él, esa ayuda es muchas veces canalizada por mecanismos clientelares, sin justicia, favoreciendo a determinadas zonas o grupos por razones partidarias.

- los movimientos locales y regionales de reivindicación de recursos asistenciales se multiplican como medio para atraer parte de la escasa capacidad del Estado hacia zonas no favorecidas.

- el consiguiente desempleo, subempleo, pérdida de calidad del empleo y baja de ingresos salariales (y de los derechos asociados a la condición de asalariado), con sus consecuencias anómicas y la disputa espúrea por posiciones de poder que permiten acceder puestos públicos e ingresos basados en el favor político o la corrupción antes que en el mérito. Un largo período de sostenerse apenas en la línea de sobrevivencia va erosionando los valores y disposiciones que requiere el desarrollo local posible. El conservadurismo y la aversión al riesgo coexisten con la radicalización de las protestas y reivindicaciones particulares ante un Estado sin capacidad de propuestas alternativas. En esto, los sindicatos nacionales de trabajadores estatales que han sobrevivido al ajuste estructural suelen ser un actor colectivo con capacidad para arrancar recursos sin salir de una espiral similar a la espiral salarios-precios que caracterizó el modelo industrial basado en el mercado interno. Cada nueva conquista desata nuevas acciones recuperadoras de recursos para los grupos económicos y para las clases políticas, muchas veces avaladas en políticas económicas “realistas”. Y esas luchas se basan en el “secuestro” de la ciudadanía, que ve suspender servicios públicos indispensables como arma de presión de los sindicatos. Esto encierra la contradicción de que los trabajadores estatales son ellos mismos parte de la ciudadanía, contribuyendo a la pérdida de orientación sobre cómo cambiar un sistema que reproduce estas contradicciones.

- el empobrecimiento de una amplia mayoría de la población, con lo que la pobreza ha dejado de ser un fenómeno fundamentalmente rural para incluir amplias masas urbano-marginales, en parte como resultado de la expulsión de trabajadores rurales por la pérdida de competitividad de sus producciones para el mercado, o por el avance de nuevos propietarios –en muchos casos de otra nacionalidad- que pueden comprar la tierra a bajísimos precios e invertir con las nuevas tecnologías para expoliar en pocos años los recursos naturales que fueran conservados por siglos mediante prácticas productivas aparentemente no competitivas en el mercado global.

- las consecuencias desintegradoras, sobre familias y comunidades, de la pérdida de empleos, de la caída de los ingresos populares, de la lucha individual por la sobrevivencia, y de la emigración como forma de huida personal o de estrategia familiar o comunitaria,

- el deterioro de las infraestructuras productivas y de las capacidades promocionales del Estado, por el cambio de prioridades políticas, cada vez más centradas en garantizar los derechos de los acreedores, nacionales o extranjeros. Aunque la deuda pública, acumulada por décadas de no desarrollo, de facilismo de los gobiernos de turno y de los deudores privados, por impagable y en buena medida ilegítima, estrategia del capital de utilizar al Estado como deudor para obtener ganancias monopólicas, como licitador de concesiones de servicios públicos, como generador de “rentas jurídicas”

mediante el uso discrecional de su capacidad legislativa y de la administración de la justicia,

- el deterioro de los ecosistemas locales, resultante de las estrategias de los monopolios internacionales y de las comunidades y empresas sometidas a la presión por la especialización y la competencia para bajar costos expoliando los recursos naturales,
- el deterioro de la legitimidad del sistema político, de sus personeros y de sus instituciones, erosionando la credibilidad en los representantes y la capacidad de gobernar con liderazgos sostenidos por realizaciones antes que por la manipulación política y el juego electoral clientelista-populista.
- la pérdida de eficacia y legitimidad de los actores colectivos nacionales que correspondían a la etapa industrialista del desarrollo periférico, y el surgimiento de nuevos actores colectivos –movimientos étnicos, regionales, de desocupados, de los sin tierra, de los sin techo, de deudores, de usuarios de servicios públicos, etc., etc.-
- la pérdida de eficacia de las fórmulas desarrollistas que caracterizaron la etapa mencionada, donde el Estado era el agente primordial del crecimiento industrializante,
- la presión por desconcentrar/descentralizar a los niveles locales de gobierno y a la sociedad civil y la responsabilidad de encarar todas esas problemáticas, sin que haya una fuerte política central que haga efectiva la descentralización. Como consecuencia, países como el Ecuador siguen debatiendo sin fin “la” descentralización, como si fuera una cura para todos los males o una mera artimaña de la oligarquía.

Quienes asumen funciones de gobierno o de acción social colectiva a nivel local experimentan, por un lado, los límites de una economía capitalista y un Estado nacional sin voluntad o capacidad para dinamizar sus sociedades y, por otro, dificultades para encontrar caminos y proyectos propios que puedan revertir esas tendencias.

Exploran por su cuenta o reclaman opciones válidas, que aseguren una trayectoria de desarrollo social para sus poblaciones. Generan y buscan ideas que orienten su accionar. Generada o construida la demanda, se convierte en parte obligada del discurso público, indiferenciando y anulando su fuerza como propuesta. También se convierte en mercado, pues las respuestas de los profesionales, de los científicos y de las instituciones que ofrecen asesorías, cursos y cursillos tienen un alto componente de creación de su propio nicho temporal en el mercado nacional o incluso global.

El Desarrollo Local se ha instalado como tema en los medios académicos, en el discurso político y en el imaginario de los actores sociales, pero rara vez se convierte en realidad. Se suceden las doctrinas y metodologías del desarrollo local, pero su validez y su eficacia pocas veces es respaldada por el éxito.

Encuentros y convergencias necesarias para buscar caminos (ideas) para otro desarrollo

En los encuentros de los agentes actuales o potenciales del desarrollo local con los especialistas o investigadores, se llega casi siempre al momento en que se pregunta: ¿“pueden darnos ejemplos concretos de casos en que se haya logrado el desarrollo local”? Esto parece reclamar información muy concreta, de historias recientes, nombres de lugares donde se haya logrado revertir las tendencias antes mencionadas y, en particular, donde se haya dado el desarrollo como resultado de acciones concientes de agentes con metodologías bien determinadas. El “qué hay que hacer” es inseparable de “quién lo hace” y del “cómo se hace”...

Pero las demandas de conocimiento son construcciones sociales poco transparentes, por lo que requieren ser analizadas críticamente. Podemos afirmar que dar respuesta rigurosa (o por lo menos responsable) a esa demanda específica implica atender otras dos demandas, más profundas, de conocimiento. Una, más fácil de vincular con la inicial, es la de contar con una sistematización de las experiencias de desarrollo local, las actualmente en curso o las ocurridas en el pasado. Otra, más profunda, reclama una justificación de las relaciones y, en particular, de las conexiones entre el pensamiento teórico y la práctica de promoción del DL.

En efecto, la demanda del “ejemplo concreto”, (generalmente a continuación de exposiciones teóricas sobre el desarrollo local) indica una insatisfacción con la oferta brindada de conocimientos, que resultan demasiado abstractos o inaplicables desde la perspectiva de agentes o actores que quieren una “guía” cierta para la acción. Tal insatisfacción debe ser reconocida, pero no pasivamente. Es preciso vincular esa oferta con las necesidades de los agentes y actores, pero retrabajando y complejizando sus demandas con ellos mismos, generando otras necesidades, otras ideas y construyendo juntos la capacidad de respuesta a las nuevas exigencias que ello implicará.

Con respecto a la **demanda de experiencias**, se viene reiterando la confusión entre la presentación-narración de experiencias, (estilo usual de los encuentros de intercambio entre agentes del DL), y la efectiva sistematización de esas experiencias. Esto último requiere un trabajo conciente y riguroso: la exposición de acuerdo a determinadas problemáticas y marcos conceptuales que orientan las cuestiones que la narración debe contener,⁵ el examen crítico

⁵ Por ejemplo: muchas narraciones de casos destacan los éxitos, ciertos resultados, pero pocas veces narran el proceso que llevó a lograrlos. Todo actor en procesos reales que intentan el desarrollo local sabe que hay conflictos, que muchas veces quienes iniciaron el proceso fueron desplazados en la resolución de conflictos internos de poder, o por diferencias ideológicas respecto al qué hacer, que hubo transmutaciones de líderes de base cooptados por sistemas clientelistas partidarios, que hubo proyectos que fracasaron, etc. etc. El papel de un marco conceptual para la sistematización de experiencias es destacar las variables y relaciones que están presentes en todo proceso de este tipo y, por tanto, un sistema de preguntas para interrogar a esos procesos. Un intento de comenzar a cambiar la manera de presentar los “casos” puede encontrarse en www.urbaed.ungs.edu.ar. Ver también: Quiroga, Águeda. (2000) “De casos y paradigmas. Experiencias de política social urbana en

de las experiencias y la generación de clasificaciones reconocibles, de hipótesis generales acerca de determinados tipos de procesos y causalidades, así como dar su lugar a los factores o condiciones particulares que hicieron de ese caso una experiencia de la cual se puede aprender, pero no necesariamente extraer un modelo replicable, etc.

Si ese trabajo va a ser colectivo, supone a la vez producir/compartir una matriz de pensamiento -cognitiva, conceptual e incluso de criterios de valoración. No se puede examinar rigurosamente un caso sin hablar de las categorías conceptuales con que se organiza su presentación y discusión y sin volver objeto de reflexión y aprendizaje la forma misma en que sus actores o agentes lo presentan en primera instancia, inscripto en una visión del mundo que a veces es de alta sofisticación.⁶ Se requiere además no limitarse a exponer las experiencias en su versión expresivo-sintética,⁷ sino analizarlas, “extrayendo”, mediante diversas operaciones conceptuales, todo el conocimiento teórico o empírico que pueden aportar como rica variación de la realidad del DL.

Pero el trabajo no termina allí. Ese conocimiento debe ser puesto en condiciones de ser devuelto como:

(a) comprensión histórica de procesos más abarcativos, en cuyo contexto se dieron o no se dieron los procesos de DL,⁸

(b) relaciones generales y particulares entre los diversos tipos y niveles de determinismo que operan en estos procesos,⁹

América Latina”, Anexo, en Coraggio, José Luis (2000). Política Social y Economía del Trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad. Buenos Aires Quito, Miño y Dávila.

⁶ Como pueden ser las complejas visiones del cosmos y la vida que vienen construyendo los “Amautas” indígenas.

⁷ En tal versión, los actores se autopresentan ellos mismos, no sólo por su posición profesional o en alguna organización (una tarjeta o fotografía), sino por lo que dicen y cómo lo dicen. Así, pocas veces se presentan como una trayectoria, con los conflictos, desarrollos y aprendizajes que son, ellos mismos, parte del proceso que narran. Se tiende a presentar la experiencia como descripción de una totalidad actual y, eventualmente, algunas de sus etapas.

⁸ Es recurrente la demanda por comprender el significado de la globalización, término de moda, pero pocas veces se pregunta por la naturaleza de las sociedades en las que se quiere intervenir para promover el desarrollo social.

⁹ Una inundación, por ejemplo, no puede explicarse como un fenómeno puramente natural, ni como puramente económico. Hay determinismos naturales, sociales – económicos, políticos, étnicos, etc-, y psicológicos involucrados. Y ellos mismos no son separables: hoy la naturaleza “virgen” no existe, es un producto complejo, resultado de historias de comunidades y grupos. Comunidades y grupos que tampoco pueden ser pensados aislados de sus bases biológicas, ambientales, etc. Tampoco es dable valorar ciertos eventos de manera descontextualizada. La inundación es un desastre en algunas condiciones, puede ser una bendición para cosechas futuras en otras. La caída en los precios de los productos agrícolas de exportación puede tener determinismos políticos (políticas arancelarias) antes que económicos (sobreproducción por falta de coordinación de los mercados) o naturales (cosecha mundial abundante por cambios climáticos). Ver: J. L. Coraggio, “Sobre la espacialidad social y el concepto de región (1979)”, en Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina, Ciudad, Quito, 1987.

(c) conceptos teóricos y empíricos (y su historia)¹⁰ que se proponen para organizar las ideas, los estudios concretos de cada realidad concreta, y para comunicar las experiencias en el futuro;¹¹

(d) reglas de método y de orientación de la acción, de diversos niveles de generalidad y campos de aplicabilidad instrumental;¹²

(e) claves para la explicación y comprensión de cada uno de los procesos particulares.¹³

Tal sistematización, que incluye la del estado y evolución de los saberes prácticos y visiones del mundo asociadas a esas experiencias, no puede hacerse sin los marcos conceptuales que usualmente denominamos “teorías”.

Vemos entonces que la primer demanda nos lleva, de por sí, a plantear la segunda: **la necesidad de entender el papel de las teorías, es decir, de sistemas de abstracciones, como guía –no directamente instrumental– para la acción concreta en situaciones concretas.**

Las experiencias vividas generan en los actores –personas u organizaciones– una decantación o acumulación de informaciones de muy diverso tipo, con o sin una observación adecuadamente controlada. Las experiencias dan lugar a generalizaciones (en muchos casos a hipergeneralizaciones basadas en muy pocos o en un caso), así como a saberes prácticos muy puntuales, que en ausencia de una visión del orden social y natural, suelen quedar “pegados” (sudurados) a situaciones específicas.

Generalmente esos saberes resultan de experiencias vinculadas a la resolución inmediata y repetitiva de problemas (por ejemplo: organizar o administrar recursos para satisfacer necesidades que nunca son saciadas por las intervenciones), donde el aprendizaje se ha cristalizado en rutinas (ejemplo: pido los insumos-los almaceno-preparo alimentos-doy de comer a los alumnos

¹⁰ Cuando se conoce la historia de las ideas, nociones o conceptos, éstos se desmitifican y, por tanto, pueden ser usados mejor, criticados o asumidos con otra conciencia que cuando se presentan como “la” definición ahistórica de fenómenos o relaciones que son ellos mismos cambiantes. Esto es tanto más importante cuando los conceptos tienen o pretenden tener una relación con el futuro. Con tal sentido vamos a indicar aspectos de la historia de algunos conceptos en la segunda parte de este trabajo.

¹¹ Por ejemplo: definiciones de desarrollo económico, de desarrollo social, de eficiencia, de economía, de pobreza, de poder, de hábitat, de conflicto, etc, deben ser explicitados y problematizados. Los mismos términos pueden tener distintas acepciones, denotar diversos conceptos. Y los conceptos no son nombres de cosas o fenómenos, sino ideas que se determinan en relación con otras, dentro de sistemas conceptuales. El concepto de dinero, por ejemplo, puede ser tomado como la mera moneda de cambio, o como una categoría central para comprender la esencia del sistema capitalista (teoría marxiana).

¹² Ejemplos: el método FODA de realizar diagnósticos, es generalmente incapaz de captar la dialéctica profunda de los procesos analizados, pero muy eficaz para movilizar el diálogo y las iniciativas. O el método para definir el perfil productivo deseable para una región, o los indicadores para establecer la eficiencia (dentro de determinada concepción) de una u otra tecnología.

¹³ Puede incluir la reconstrucción histórica de los procesos que llevaron de manera particular a la situación problematizada. Pero también la identificación misma de qué es “problema” en la región, que no lo es en otra.

de la escuela-se acaban los insumos-pido los insumos...). Esas rutinas aprendidas pueden ser transferidas a otras situaciones a lo largo del tiempo, entre coyunturas o entre culturas, pero su eficacia puede variar con el contexto. Cada situación concreta da lugar a respuestas específicas. Pero hay, sin duda, patrones comunes, tipos de situaciones para los que se puede intentar formular reglas transferibles a otros momentos o lugares con una probabilidad aceptable de ser eficaces.

Aquí aparece, necesariamente, el concepto de **innovación**. Supone la posibilidad de anticipar, inventar, transferir-adequando al medio, otras reglas de acción distintas a las predominantes, que encaran mejor problemas previos o que encaran problemas nuevos, y que incluso pueden volverse rutinarias una vez probadas. Las innovaciones pueden generarse por el estímulo de un problema nuevo, un obstáculo, un recurso previamente no advertido o inexistente, el contacto con otros agentes y la transferencia de saberes desde otros campos del hacer. O por el contacto con otras visiones del mundo, otros contextos. O por la reconstrucción histórica de los problemas experimentados; así, una innovación puede consistir en recuperar prácticas ancestrales. Adecuar, y no meramente copiar, supone destrezas y conocimientos más generales, capaces no sólo de reconocer como homólogas pero distintas a dos o más situaciones, sino de analizar sus procesos y condicionantes para poder advertir “qué funciona y qué no” en un caso y si es posible intentar aplicarlo en otra situación.

El piso firme de las culturas es resultado de situaciones repetitivas, convertidas en norma o tradición, que en el contexto de un mundo cambiante han sido consideradas ellas mismas como un “obstáculo” al desarrollo industrializante (usualmente identificado con la modernización, con la importación de pautas de producción y consumo, de formas de vida asociadas con sociedades que llamamos “modernas”, generalmente las propias de las naciones dominantes). Con esta visión no debe admirarnos que “innovar” esté tan cerca de copiar, adquirir o aprender a usar los últimos productos e instituciones generados por esas sociedades, así fuera que esos productos constituyan un amenaza para la reproducción de la vida –biológica y social- y generen relaciones de explotación injustas, desigualdades estructurales y arrasen con la diversidad cultural. Esta visión ha comenzado a perder su hegemonía, pero el ejercicio del dominio imperial alarga el camino a recorrer para que las prácticas y relaciones adquieran efectivamente una racionalidad superior.

El estilo occidental de pensamiento científico ha pretendido ser capaz de superar esa situación de conocimiento tácito, produciendo **conocimientos generales codificados**, despegados de toda realidad concreta y libres de dominios extracientíficos, como el supuesto de que la autoridad (en particular la Iglesia) hablaba la verdad. La ciencia pretende producir un conocimiento “objetivo” universal, a la vez dudando metódicamente de sus propias afirmaciones, controlando sus sistematizaciones inductivas a partir de la contrastación entre ideas y “realidad” mediante experimentos empíricos,¹⁴ o

¹⁴ Baste ahora decir que no es lo mismo una *experiencia vivida* que un *experimento*. El experimento es una supersimplificación artificiosa de la realidad, útil sin duda para fines analíticos, pero peligroso si se pretende aplicarlo a las relaciones sociales,

controlando lógicamente sus especulaciones deductivas.¹⁵ Por otro lado, algunas sociedades, particularmente las naciones o comunidades indígenas con un desarrollo milenario de pensamiento, tienen una visión - tácita en algunos casos, codificada en cosmovisiones en otros- que, sin seguir los lineamientos de los métodos reputados como científicos, constituyen un marco de sistematización, valoración y orientación de las experiencias dentro de esas culturas y de los encuentros e interacciones con “lo externo”.¹⁶

Para quién (o contra quién) pensamos?

El proceso de encuentro y diálogo y la hibridación entre culturas ha ido incorporando -en particular en lo relativo al hacer técnico-instrumental- modos básicos del pensamiento científico en el discurso sobre lo social y, dentro de ello, en relación a los procesos locales de desarrollo. Pocos negarán la pertinencia de elaborar conceptos tales como el de *desarrollo*, el de *lo local*, e incluso el más abstracto de *proceso*, y articularlos en proposiciones que se refieren al mundo real de manera teórica, es decir utilizando abstracciones de diverso tipo y nivel. Seguramente todos los que participan en encuentros sobre desarrollo local entre agentes e investigadores comparten ese interés.

Pero nos parece relevante introducir una diferenciación (no lo plantearemos como una oposición o como una opción necesaria) entre *ideas teóricas interesantes*, especulaciones que por sí mismas pueden satisfacer el interés humano por imaginar o combinar ideas libremente e *ideas teóricas útiles*. En el campo de lo social, la utilidad de una teoría puede tomar muchas formas y servir a variados intereses (por ejemplo, distraer y confundir es también una función posible, como ha venido demostrando el llamado “pensamiento único”). Justamente por la urgencia de encontrar nuevas

manipulando personas y sus comportamientos. Los estudios de marketing hacen esto, y pueden ser eficaces, pero suponen la irresponsable subordinación de las experiencias humanas al objetivo de la acumulación. Otra cosa es explorar nuevas posibilidades, por ejemplo poniendo a prueba la hipótesis de que un nuevo producto puede resolver mejor determinadas necesidades, pero aquí el objetivo es satisfacer mejor las necesidades, no que unos ganen a costa de la manipulación de las necesidades de otros. La irresponsabilidad por los experimentos masivos es evidente cuando valoramos los “experimentos” económicos que han hecho en América Latina los organismos internacionales, las dictaduras y hasta los gobiernos elegidos democráticamente.

¹⁵ El campo de la ciencia no ha dejado de ser un campo controversial ante ciertas pretensiones paradigmáticas, en particular la de transferir el modelo positivista de las ciencias naturales a las ciencias sociales y hasta a las disciplinas hermenéuticas, como la historia. Ese paradigma, emergente de la práctica y la reflexión epistemológica propia de las ciencias naturales, logró imponerse como paradigma de toda ciencia, de toda disciplina, incluso de las humanas y sociales. El caso mejor logrado es el de la economía oficial, que pretende ser una ciencia natural. No es éste el lugar para registrar la larga lucha contra el positivismo, lucha que ahora cuenta con una fuerza adicional: la misma revolución en las ciencias naturales, que ya pueden admitir que incluso la naturaleza no es universal y tiene, por tanto, historia.

¹⁶ Las diferentes culturas pueden tener concepciones muy diversas de categorías cognitivas básicas, como el tiempo y el espacio, la relación entre lo humano y la naturaleza, etc.

respuestas o replantear la problemática, creemos indispensable traer a colación la pregunta de “para quién trabajamos” cuando hacemos teoría.

En otros términos: ¿al servicio de la comprensión y resolución de qué problemas ponemos las capacidades de teorizar, de realizar investigación científica, de dialogar entre culturas? Las situaciones que son problemas para unos, pueden ser condiciones beneficiosas para otros. En este sentido, cabe analizar qué sectores pueden estar interesados en determinado desarrollo local, condición para poder pensar alianzas sociales a favor de un programa acordado de desarrollo. Esto es también parte de la investigación, como lo es asumir la responsabilidad de pensar las condiciones de viabilidad de un programa de desarrollo. Muchos intentos por resolver “el” problema del no desarrollo pueden caer en una mistificación tecnocrática de la naturaleza social y, por tanto, compleja y contradictoria, de todo desarrollo.¹⁷

No se trata ahora de definir a priori un nuevo “sujeto histórico”, sino de saber si coincidimos en que el sentido de la teoría social -aplicada a la comprensión, explicación y promoción de otro desarrollo, en especial desde ámbitos locales- debe ser transformar este mundo contemporáneo en un mundo mejor, más justo, más igualitario, más democrático, donde los conflictos no sean resueltos mediante la guerra, donde las bases y equilibrios ecológicos de la vida en el planeta sean cuidados con responsabilidad.

No se trata tampoco de pensar un cambio que resulta innecesariamente abstracto por no reconocer o construir la historia, el punto de partida concreto, los actores de la transformación propuesta. Los saberes, instituciones, tradiciones y modos de reproducción históricamente probados o valorados deben combinarse con nuevos valores, productos, recursos de conocimiento e innovaciones tecnológicas manejadas responsablemente. No todo cambio puede llevar asociado un valor positivo por el mero hecho de ser innovador. Es suficiente con recordar que gran parte de las injusticias del mundo contemporáneo son resultado del encuentro desigual de civilizaciones que se dio en llamar “modernización”, que los desastres naturales y sociales que experimentamos hoy en el planeta, que la ciencia puede explicar rigurosamente asignando responsabilidades, son resultado de la revolución neoconservadora, que ha liberado al capital, en particular al financiero, de trabas morales y políticas, generando una globalización dominada por un interés unilateral: el de la acumulación sin límites.

En un nivel de gran abstracción se puede plantear que la revolución neoconservadora viene a profundizar el reinado de la racionalidad instrumental que la modernidad impuso por sobre la racionalidad sustantiva. El desarrollo, se ha dicho, es un campo para la racionalidad instrumental, para la adecuación eficaz y eficiente de medios escasos a fines múltiples. Sin embargo, toda economía es moral, todo sistema económico tiene normas y valores, y la definición -consensuada o impuesta- de los fines es un problema central. La cuestión aquí es que se ha pretendido imponer como universales y

¹⁷ Ver: José Luis Coraggio, “Diagnóstico y política en la planificación regional (aspectos metodológicos)” (1982), en: José Luis Coraggio, Territorios en transición, Quito, CIUDAD, 1987. Este y otros trabajos citados del autor se pueden encontrar en el sitio www.fronesis.org

“verdaderos”, valores, fines y medios que, finalmente, atentan contra la supervivencia de la vida en el planeta. Como afirma Franz Hinkelammert, acciones instrumentalmente racionales (que se adecuan a determinados fines parciales, subjetivos) pero llevan a la extinción de las bases de la vida (y por tanto de toda acción y pensamiento sobre fines y medios) son objetivamente determinables como irracionales, y esto no es una determinación subjetiva, relativa, sino absoluta.^{18 19}

Necesitamos, entonces, marcos normativos, pautas acordadas e inviolables de orden mundial para orientar y vigilar las acciones individuales, comunitarias, locales, regionales, nacionales y de bloques, dirigidas instrumentalmente a lograr fines sociales particulares. Y esos marcos deben sustentarse no sólo en valores sino en teorías o visiones que afirmen que “otro mundo es posible”, que estos fenómenos planetarios de destrucción no son la expresión de leyes inevitables y que las diversas formas de solidaridad son una fuerza capaz de impulsar y constituir los procesos de otro desarrollo.

Debemos compartir esa predicción de posibilidad si vamos a dialogar genuinamente sobre el desarrollo en -o desde- ámbitos locales y a cooperar

¹⁸ Hinkelammert, Franz. (1996) El Mapa del Emperador. Determinismo, Caos, Sujeto. DEI. Costa Rica

¹⁹ La irracionalidad evidenciada por los resultados del proceso de globalización capitalista comienza a manifestarse en la preocupación por la gobernabilidad y los giros en el discurso de los mismos organismos multilaterales, que tienen como mandato original el velar por los equilibrios planetarios, si bien algunos de ellos han contribuido activamente a implementar la agenda de transformación irresponsable que ha llevado a la ilegitimidad y conflicto del sistema interestatal. Sobre este tema, ver los siguientes documentos:

- OIT (2002) Globalización y trabajo decente en las Américas, OIT, Lima, (<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/rgmeet/index.htm>);

- CEPAL (2003) Proyecciones de América Latina y el Caribe, 2003. Serie estudios estadísticos y prospectivos, N° 19 CEPAL-ECLAC, Santiago, p. 31-32: (<http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/3/12163/P12163.xml&xsl=/deype/tpl/p9f.xsl>);

- UNICEF (2003) Socio-Economic Situation Of Children, Adolescents And Families, trabajo presentado por The Americas & The Caribbean Regional Office (Tacro), RMT, La Habana, Cuba, abril del 2003;

- Banco Mundial (2003) Informe sobre el desarrollo mundial 2003. Desarrollo Sostenible en un mundo dinámico. Transformación de las instituciones, crecimiento y calidad de vida. BM, Washington:

(http://lnweb18.worldbank.org/external/lac/lac.nsf/_i8lm2msr9ehkmuar5dolmasrgc77mur0/_F10AAD04924677E885256C2A006BDD63?OpenDocument)

Hasta el multimillonario especulador George Soros predice que los sesgos dominantes del “*fundamentalismo de mercado*” y de “*competencia internacional por el capital*” provocarán “*la desintegración inminente del sistema capitalista global*”. “*(...) el sistema está profundamente viciado. Mientras el capitalismo continúe triunfante, la búsqueda de dinero anula todas las demás consideraciones sociales. Los mecanismos económicos y políticos quedan desbaratados. El desarrollo de una economía global no ha ido a la par de una sociedad global. La unidad básica de la vida política y social sigue siendo el estado nación. La relación entre centro y periferia es también profundamente desigual.*” Soros, George (1999) La crisis del Capitalismo Mundial. La sociedad abierta en peligro. Sudamericana, Buenos Aires.

para lograrlo. Si no se comparte, y en cambio se considera que este mundo contemporáneo y sus tendencias observables es el único posible, que no hay lugar para valoraciones morales, y que lo “realista” es aceptarlo cínicamente y buscar -cada persona, cada comunidad, cada localidad, cada sociedad- cómo ubicarse mejor en competencia con los demás, entonces el diálogo se vuelve manipulación o abierta confrontación para justificar las pretensiones de legitimidad de intereses parciales.

No podemos ni queremos rehuir el debate y la confrontación, todo lo contrario, pero el “campo del pueblo”, con toda su diversidad, implica un parteaguas cultural e ideológico –incluso atravesando las clases sociales y las etnias- que supone una crítica sistemática de las visiones justificativas del interés de las minorías que hoy gobiernan el mundo.

Breve consideración epistemológica: conocimiento y poder

El pensamiento neoconservador sostiene supuestos epistemológicos que contribuyen a confundir. Así se explica en parte su eficacia como ideología ocultadora de los intereses del capital y su ineficacia como concepción orientadora de las acciones promotoras del desarrollo humano y sustentable en diversidad.

Su epistemología se basa en la hipótesis de descomponibilidad de la totalidad social en esferas: la esfera económica, la esfera política, la esfera social, la esfera cultural. Esto supone que el sistema social puede separarse de los otros sistemas tanto en el pensamiento como en la acción. Es innegable el avance del pensamiento científico y tecnológico asociados a la formación de disciplinas analíticas que caracterizó el paradigma positivista, pero la profundidad y sofisticación matemática de los análisis que ello permitió, se hizo a costa de peligrosas simplificaciones y parcialidades en el enfoque, particularmente en el caso de la teoría económica neoclásica (como la reducción de la teoría de la psiquis a un modelo absurdo de *homo economicus*) y a reglas de acción basadas en un imposible *ceteris paribus* (si suponemos que lo demás no cambia, entonces esta propuesta es eficaz).

Mostrando su naturaleza ideológica, las doctrinas económicas dominantes no se rectificaron por la experiencia de fracaso tras fracaso (o de éxitos inexplicables o explicables pero negados como paradigma).²⁰ Al definir reglas de acción como fórmulas universales, no es de extrañar su dificultad para admitir el diálogo y la diferencia, y que se haya generalizado también un estilo tecnocrático y negador de la experiencia –finalmente restaurando un poder ajeno al conocimiento emancipador. Ante cada ciclo de fracasos

²⁰ Por ejemplo, el mismo Banco Mundial reconoció que el desarrollo de los nuevos países industrializados (los Tigres asiáticos) estaba asociada a una estructura de la propiedad más igualitaria, a la intervención sostenida del Estado, en particular en la producción y garantía de acceso a bienes públicos como la educación, la salud o la alimentación. Sin embargo, para América Latina no incluyó en sus recomendaciones la reproducción de ninguno de estos rasgos. Por el contrario, impuso la agenda de la privatización y desregulación, impugnó el derecho universal a satisfactores básicos introduciendo el concepto de focalización eficientista, facilitó la concentración de capitales financieros y pretendió consagrar la propiedad privada sin límites como parte del concepto forjado de “seguridad jurídica”. Ver: World Bank, The Asian Miracle (Economic Growth and Economic Policy), Washington D.C., 1993.

simplemente se cambiaba a las personas responsables pero no a la política. El aprendizaje por la práctica fue superado por el reforzamiento de una identidad de “expertos”, basada en una ideología teórica defendida tozudamente. No son separables, por tanto, la reproducción de la ideología y la de las relaciones de poder que la sustentan. Las disciplinas –producto en parte del método analítico, y en parte de la construcción y defensa de espacios de poder corporativo– mostraron sus limitaciones y, particularmente en el caso de las sociales, se planteó la necesidad de la nunca satisfactoriamente lograda interdisciplina.²¹

El paso de la construcción de objetos teóricos de estudio a la acción sobre los sistemas y objetos concretos -para transformarlos o gestionarlos en interrelación con contextos cambiantes- requiere reconocer la naturaleza compleja (no descomponible) de sistemas con relaciones, variables, causalidades y factores que solo pueden ser cabalmente conceptualizados transdisciplinariamente. Admitir este requerimiento conspira, en particular, contra el economicismo que hoy impera a través de todo el espectro político.

Dos estilos de pensar, dos estilos de proponer

Para algunos, ciencia y valores son como agua y aceite. La ciencia sería objetiva en el sentido de “desinteresada”, estaría por encima de toda inclinación ajena a la búsqueda de una verdad sin otro sujeto que la comunidad científica. En la realidad, ese discurso ha servido para esconder y hacer más eficaces a los poderes que controlan la ciencia y a los científicos. Pero la objetividad consiste en tratar rigurosa y genuinamente problemas que han sido definidos a partir de intereses particulares, con o sin pretensión de ser la mejor representación del “interés general”. Así, reconocer que las sociedades y sus procesos son complejos²² es una condición de la buena ciencia social pero implica luchar contra la hipótesis contraria, que permite dar un baño de ciencia “objetiva” (lo económico no sería materia prima para la acción colectiva voluntaria, la naturaleza y los seres humanos serían un recurso más para el capital) a los programas estratégicos de dominación sobre las mayorías..

Si lo social es complejo, son complejos los procesos de desarrollo desde ámbitos locales. Esto no quiere decir, como aclara Rolando García, que “todo tiene que ver con todo”, sino algo mucho más preciso: *que estamos actuando o interviniendo en sistemas con diversos niveles y formas de determinismo, con procesos interdependientes que no pueden ser separados sin perder la capacidad para actuar con eficacia sobre tales sistemas.* Un sistema social real no puede ser descompuesto en un sistema político, un sistema económico, un sistema social, un sistema de valores. Si se modifican las estructuras de relaciones económicas esto modifica la estructura de estamentos y relaciones sociales y políticas, y viceversa. No podemos pensar la economía sin tener en cuenta el poder en sus diversas manifestaciones. Los valores no evolucionan

²¹ Piaget, Jean (1982) "Problemas generales de la investigación interdisciplinaria", en Piaget, J. y otros, Tendencias de la investigación en las ciencias sociales, Alianza-Unesco, Madrid.

²² García, Rolando (2002) O Conhecimento em construção. Das formulações de Jean Piaget à teoria de sistemas complexos. Arimed, São Paulo.

aparte de las relaciones económicas, de poder y autoridad, de jerarquización social.

Tampoco podemos separar arbitrariamente una sociedad en localidades definidas geográficamente. Las localidades son parte constitutiva e inseparable de microregiones y regiones más amplias, y no pueden tampoco abstraerse de procesos de orden nacional o global. Por eso es fundamental replantear el papel de los ámbitos regionales que se corresponden o pueden corresponderse con sistemas de acción colectiva con mayor capacidad de autosustentación.²³

Cuando nos proponemos cambiar una situación local y trabajamos científicamente para buscar propuestas, esto implica producir un conocimiento sobre complejos empíricos tales como regiones, localidades, sistemas sociales localizados o el entrecruzamiento territorial de las políticas públicas sectoriales. Para ello construimos una representación necesariamente simplificada, abstrayendo algunos componentes, factores y procesos, con un objetivo predeterminado. No estudiamos por estudiar (y publicar), sino para contribuir a resolver problemas sentidos por sujetos sociales concretos. Y nuestras investigaciones pueden incluso modificar la caracterización y jerarquización de los problemas, al comprender mejor las cadenas de causalidad y los determinismos.

Por ejemplo: en una localidad asolada por hambrunas asociadas a sequías se puede pensar que el problema es cómo conseguir agua para el riego. Pero el análisis histórico puede mostrar que la sequía es resultado de la simplificación del ecosistema que a su vez resultó de programas desarrollistas productivistas, que buscaban maximizar en un corto plazo el valor económico generado por la producción agrícola, conduciendo a la especialización mercantil de la región, por un tiempo exitosa, finalmente desastrosa. Hay, entonces, un determinismo y un desequilibrio social y no sólo biológico. Esas propuestas de especialización productiva fueron parte de un proceso más amplio de mercantilización y destrucción de formas de producción no capitalista impuesto desde el Estado y sus asesores, basado en relaciones de poder militar, político e ideológico.

Con esa comprensión, no deberíamos buscar sólo respuestas inmediatas a los problemas del momento (transportar agua para contrarrestar la sequía), ni admitir recetas incomprensibles de expertos puestos por el poder en tal posición, sino construir un programa basado en una explicación no ideológica de la realidad local y su contexto regional, nacional y global, en un diálogo entre la teoría y el saber práctico mediante un proceso democrático de definición de fines, ritmos y plazos de realización de los mismos. "Democrático" significa que las mayorías están presentes y tienen peso en las decisiones y que – de existir - su interés estratégico por reestructurar los sistemas de poder concentrado puede tematizarse e imponerse. Ese programa puede ser de origen local, pero la misma estructura de los problemas complejos, mostrará que no puede desconectarse del estado del conocimiento ni del campo más amplio de experiencias populares.

²³ Para el concepto de región, ver: J. L. Coraggio, Territorios en transición. Crítica a la planificación regional en América Latina, Ciudad, Quito, 1987.

Nuestra propuesta de cómo avanzar hacia otro desarrollo local es, entonces, más modesta que la pretensión tecnocrática de tener una fórmula universal infalible. Y se contrapone también a la propuesta conservadora: “no tenemos nada que decidir, abrámonos al mercado libre y él decidirá nuestro futuro”. Nuestra propuesta indica que sí debemos buscar alternativas conscientemente y que el método para buscar las alternativas debe ser democrático, participativo, dialógico. Y que para eso deben a su vez modificarse las estructuras que hacen que los diálogos y las concertaciones sean un instrumento para legitimar intereses minoritarios. Y que en cada situación concreta pueden resultar respuestas muy distintas a la misma pregunta por el desarrollo. Luego podremos intentar encontrar algunas generalizaciones en base a toda esa diversidad, pero no podemos imponer recetas generales a priori.

Una regla útil para buscar alternativas de desarrollo es evitar el paradigma hoy imperante, para el cual “desarrollo” es equivalente a exportar, a encontrar directa o indirectamente un nicho en el mercado global. Si no cambiamos la pregunta (¿qué exportar?) no vamos a encontrar alternativas al desarrollo, aun si encontramos un nicho de mercado para algún producto local.

La pregunta debe ser otra: ¿Cómo organizamos nuestra capacidad de trabajo para poder, desde abajo, desde lo local, priorizar nuestras necesidades, definir nuestros recursos y proponer cómo las satisfacemos comenzando con lo nuestro? ¿Cómo nos articulamos solidariamente con otras localidades para crear un poder social de base territorial que se contraponga al poder del gran capital y de sus agentes en el Estado nacional y local? ¿Qué programa puede generar consenso y solidaridad horizontal para ese propósito? ¿Cómo reinstalamos una cultura de derechos humanos y sociales, la autoestima y el orgullo de ser lugareños y a la vez ecuatorianos, argentinos, latinoamericanos? ¿Cómo se reconstruye o construye una comunidad local a partir de sociedades heterogéneas, desiguales, injustas? ¿Cómo recuperar nuestra historia productiva, nuestra historia de modos de vida, de las instituciones que fueron erosionadas por el Estado uniformador de la diversidad? ¿Cómo activamos las capacidades para sostenernos con lo nuestro y así generar un entorno capaz de descubrir y aprovechar oportunidades en el sistema más amplio de la economía?

En esto nos puede ayudar recuperar críticamente las nociones de economía popular (de las mayorías: los trabajadores), no sólo a nivel local sino en general, y avanzar hacia un concepto más orientador del cambio: la economía del trabajo. Al hacerlo, estaremos ejemplificando la vinculación entre teoría y guía para la acción. En cada región, en cada localidad, habrá que establecer democráticamente el camino para avanzar en esa dirección.

II. ¿Qué significa, teórica y prácticamente, pasar de la economía popular a la economía del trabajo?

Del concepto de Sector Informal Urbano al de economía popular

Desde la colonización, sea en sus comarcas rurales, en sus pequeñas localidades, o en sus grandes metrópolis, América Latina viene sufriendo cambios en las formas predominantes de organización de la producción y del trabajo. En el presente, experimentamos una transición epocal, y se ha generalizado un pragmatismo inmediatista sustentado por el desencanto con nuestras propuestas de los 60s, y el paralizante pesimismo con respecto al futuro. Aunque seguimos sin una visión concreta de qué sistema puede emerger de esta crisis, debemos y podemos arriesgar algunas propuestas, habida cuenta de las tendencias históricas y de la urgencia resultante de las situaciones de desencanto y de sufrimiento material que experimentan actualmente las mayorías.²⁴

Hasta hace tres décadas, predominó un modelo de desarrollo -capitalista o socialista- centrado en la industrialización acompañada de la formación de un mercado interno, impulsado y regulado por el Estado, dinamizado por la inversión pública y la formación de capitales nacionales. Ese proceso fue también el de conformación de una estructura de clases nacionales, centrada en la relación contradictoria entre los trabajadores, el capital y el estado desarrollista.

Pero a partir de los 70, como consecuencia de la crisis de la economía mundial capitalista y los reacomodos estatales dirigidos por el programa conservador, se fue dando una reorganización de las formas de trabajo, una de cuyas características fue la emergencia de un importante Sector Informal Urbano (SIU). Este podía caracterizarse conceptualmente como cumpliendo, para el régimen de acumulación de capital, la función de proveer un colchón anticíclico al mercado interno periférico, o bien como una forma del “ejército industrial de reserva”,²⁵ pero su persistencia y crecimiento también permitía conceptualizarlo como un rasgo de la heterogeneidad estructural propia de economías no desarrolladas.²⁶

Ese SIU cuentapropista, que por supuesto tenía antecedentes históricos remotos, pero que como fenómeno urbano masivo fue producto de la modernización capitalista, fue mezclado, en una agregación sin otro sentido que cuantificar lo remanente del “verdadero” sistema económico (las empresas capitalistas y el trabajo asalariado), con:

24 Ver: Marcos Arruda, “Situando a economía solidária”, en: Varios Autores, Economía Solidária, Cadernos da Fundação Luis Eduardo Magalhães, Nro. 5, Salvador, 2003.

25 En esa visión, cuando decaían el empleo formal o los salarios reales, se pasaba a actividades de trabajo cuentapropista, y cuando se entraba en un nuevo auge se volvía al empleo asalariado. Siempre cabía reconocer el margen de opción voluntaria (casi un comportamiento desviado) de quienes, pudiendo, no querían ser asalariados sino trabajar de manera autónoma, fundar una empresa familiar, rehuir la subordinación a un patrón. Pero el estructuralismo hacía ver estos aspectos como irrelevantes para la explicación del desarrollo económico.

²⁶ Ver: Pinto, A. (1970): Naturaleza e implicaciones de la ‘heterogeneidad estructural’ de la América Latina, en: CEPAL, *Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados*, vol. 1, México, D.F., Fondo de Cultura Económica. 1998; y Pinto, A. (1976): “Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina”, *Inflación: raíces estructurales*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica.

– el trabajo asalariado urbano ilegalmente comprado por las empresas fuera del régimen de contrataciones laborales (trabajo en “negro”)

– la producción campesina (en muchas regiones más propiamente etno-campesina) subsistente, obviamente transformada y subordinada a dinámicas mercantiles por la presencia de los terratenientes y capitalistas agrarios, y también vista como “informal” a pesar de que sus instituciones básicas de larga duración eran formas bien establecidas y previas a las del régimen de empresas capitalistas,

– el trabajo de los peones rurales y otros trabajadores en explotaciones agropecuarias, muchas veces para cumplir tareas estacionales ligadas al ciclo agrícola, el que en pocos países alcanzó un cabal reconocimiento y regulación por el Estado.

Definido por la negativa (como “no formal”) en oposición a las actividades económicas empresariales o estatales -donde el trabajo asalariado y normado por el Estado desarrollista y las leyes de seguridad social eran el paradigma que se fue imponiendo por las luchas de los trabajadores- en sus orígenes el SIU fue asociado sobre todo al conjunto de los microemprendimientos *mercantiles*²⁷ -unipersonales o familiares-, caracterizados por su baja productividad, por su bajo nivel de capitalización, por su pequeño tamaño, por el peso de las relaciones familiares, por su incapacidad para cuantificar, calcular y planificar y, sobre todo, por su ilegalidad (no inscripción en los registros del Estado, no cobertura de seguros sociales, ausencia de contratos formalizados, evasión impositiva, posesión precaria de suelo o construcciones, etc.) y, como consecuencia, su dificultad para acceder al crédito bancario y su dependencia de los usureros.²⁸

El impacto del neoliberalismo y las nuevas concepciones

En las dos últimas décadas, a medida que el sector estatal se iba privatizando ante el empuje neoliberal, y se iba expulsando (con o sin indemnizaciones) o precarizando a los trabajadores públicos; mientras el sector empresarial privado era sometido a la competencia resultante de la apertura abrupta al mercado global y, como consecuencia, iba cerrando o reestructurando sus plantas (en muchos casos pasando de ser productores a ser importadores) con una tecnología ahorradora de costos de mano de obra, millones de trabajadores asalariados urbanos o inmigrantes de zonas rurales buscaron en el trabajo por cuenta propia, y en la formación de

²⁷ Habiendo definido la economía como economía de mercado, sólo se contabilizaban como actividades económicas las orientadas a la producción o intermediación de bienes y servicios para el mercado. El trabajo doméstico familiar o comunitario de satisfacción directa de necesidades, u otras formas de trabajo social no mediado por el mercado eran excluidos de consideración dado el paradigma de sociedad de mercado que orientaba teorías, metodologías y políticas públicas.

²⁸ Para una evaluación crítica del debate sobre la informalidad, ver: Patricio Narodowski, “La informalidad en la cadena de valor: el caso de los Plastiqueros de San Martín y Quilmes”, (manuscrito), Buenos Aires, 2002, p. 7-47.

emprendimientos familiares, un refugio contra el desempleo y la exclusión como consumidores.²⁹

Las tasas de “defunción” de las microempresas recién nacidas ha sido altísima. A esto no dejaron de contribuir los mismos programas de apoyo a los microemprendimientos, concebidos todavía con una visión de la gran empresa moderna como paradigma. El resultado fue acelerar el darwinismo para que sólo los más aptos o afortunados pudieran afianzarse como microemprendimientos autosustentables. Las condiciones del sistema jurídico-administrativo, pensado para empresas y aplicado como vigilancia y castigo (o coima) y la falta de una política eficaz para el desarrollo del trabajo autónomo (las mismas leyes de cooperativas mostraron muchas veces que su papel era más bien disuadir que promover la formación de cooperativas) pusieron obstáculos económicos y procedimentales para que estas formas de organización del trabajo pudieran ser reconocidas e incluso registradas adecuadamente (se suele estimar muy gruesamente, no censalmente, el peso en el valor de la producción nacional de este sector).

En muchos casos, los trabajadores transfirieron al microemprendimiento conocimientos y destrezas y “capital social” adquiridos en su trayectoria como trabajadores asalariados o heredados transgeneracionalmente de sus padres artesanos o campesinos. Otra fuente significativa fue la transferencia de las capacidades adquiridas por las mujeres –de fuerte presencia en este sector- durante su gestión de la economía doméstica.

La masificación de este conglomerado magmático, compitiendo feroz y hasta mafiosamente por mercados -en muchos casos derivados de las demandas de servicios de los sectores medios urbanos- contribuyó a acentuar el individualismo y a que se repartiera el mismo mercado entre más y más emprendimientos. El empobrecimiento de los sectores medios (por un tiempo considerados como “privilegiados” hasta por la CEPAL) y la creciente reducción del sector asalariado hincharon al sector informal, bajaron los ingresos promedio y aumentaron su “tasa de mortalidad”, por lo que la tasa de desempleo abierto aumentó, efecto del desaliento y la comprobación de la dificultad de sobrevivir en un mercado estrechado, altamente competitivo y sin

²⁹ En América Latina: (...) “Desde 1950 hasta la actualidad el sector informal urbano de la economía no ha dejado de crecer. Si en 1950 el 24% de los trabajadores urbanos estaban en la informalidad, en 1980 este índice se había elevado al 25%, reflejo de que la industrialización en marcha no podía eliminar las bolsas de pobreza y marginalidad, que en términos absolutos crecían (en términos de porcentaje sobre la población económicamente activa, se pasaba del 10% al 16%, lo que representa una expansión del 60% en 30 años). La década de 1980 resultó especialmente dañina en ese sentido, la crisis de la deuda externa tuvo altísimos costes sociales, ya que la informalidad en el empleo urbano se alzó hasta el 31%, con su merma respectiva en el sector formal. Ver: Yáñez, César (2003), “América Latina en los noventa: los déficits del crecimiento”, en Revista América Económica Internacional, junio 2003. (<http://www.americaeconomica.com/rep/or/yanez.htm>). Entre 1990 y 2002, de cada diez empleos generados, siete han sido informales. (para la OIT, informalidad incluye a los microemprendimientos, servicio doméstico y trabajadores independientes). OIT (2002) Panorama Laboral 2002. (<http://www.oit.org.pe/spanish/260ameri/publ/panorama/2002/index.html>)

una base de bienes públicos adecuada. **Para algunas visiones, sobre todo en los 80 y 90, este sector fue denominado como la “economía popular”.**³⁰

Paralelamente, ya desde los 80, intelectuales latinoamericanos como Luis Razeto comenzaban a plantear la posibilidad de promover una **“economía popular” entendida de otra manera**: no sólo se definían por la categoría social de sus actores (definidos fundamentalmente como los pobres, los excluidos de las instituciones del trabajo asalariado formal, los sin capital), sino por la calidad de sus relaciones y valores (valores de solidaridad, relaciones de reciprocidad, cooperación) y por su escala organizativa, suficientemente pequeña como para que permitiera relaciones económicas interpersonales no mediadas por el mercado y la competencia, que -siguiendo la tradición marxiana- eran vistos, junto con el Estado, como fuerzas alienantes.

Esta propuesta fue valorada sobre todo en círculos de activistas cristianos de base, y tenía un fuerte componente de “conversión” de las personas, combinando la tradición freireana de la concientización con las prácticas de las ONG dedicadas a la promoción del desarrollo de emprendimientos económicos populares.³¹ Sin embargo, por sus propias restricciones ideológicas, su peso fue mínimo en comparación con la masividad de la economía popular realmente existente. Versiones similares surgieron en Brasil y otros países donde las Comunidades Eclesiales de Base (CEB) tuvieron un papel destacado en la resistencia y sobrevivencia dentro de un contexto político dictatorial.

El cooperativismo, una corriente con fuerte presencia institucional en algunos países de la región (notablemente Uruguay) languidecía por la burocratización, el anquilosamiento de sus estructuras e ideologías y el uso espúreo que muchas empresas capitalistas le dieron para contratar trabajo de manera precaria.³²

En el trasfondo estaban los ecos de la controversia acerca de si el socialismo real había sido o no una forma transfigurada de capitalismo de Estado, al imprimir a las bases materiales de la sociedad el mismo sentido productivista del desarrollo sin límite de las fuerzas productivas, liberadas ya de la traba de la propiedad privada de los medios de producción. Asimismo, la discusión sobre los límites del crecimiento cuantitativo –capitalista o socialista- ya había sido planteada. Y las propuestas de desarrollo a escala humana, de “lo pequeño es hermoso”, junto con la afirmación de que “el desarrollo apesta”, ya existían. En los 80 se comenzaba a hablar, desde los mismos organismos internacionales, de poner un límite a la acumulación infinita, garantizando al menos la satisfacción de las necesidades básicas de todos.

La conjunción del desencanto con el socialismo estatista, las experiencias del estado periférico en manos de dictadores apoyados por

³⁰ Ver: “Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza/PNUD, La economía popular en América Latina -una alternativa para el desarrollo-”, PNUD, mimeo, Bogotá, julio 1991.

³¹ Ver: Razeto Migliaro, Luis (1990), Educación popular y desarrollo local. Mimeo.

³² Los problemas del cooperativismo en el contexto de una economía capitalista son de larga data: ver Paul Singer: “Economía solidária: un modo de produção e distribuição”, en: Paul Singer y André Ricardo de Souza (Org.), A economia solidária no Brasil. Autogestão como resposta ao desemprego, Contexto, Dao Paulo, 2000.

Estados Unidos, y su virulencia contra los intentos de la revolución en Libertad de la Unidad Popular en Chile o la Revolución Sandinista en Nicaragua, pueden haber contribuido a que en el imaginario popular el Estado perdiera su papel de mediador entre los conflictos sociales y de agente del desarrollo para sacar a las sociedades de un juego suma cero. El antiestatismo del conservadurismo encontró un suelo fértil en ese imaginario popular.

En 1990 el PNUD iba a sustituir explícitamente sus banderas desarrollistas y sus metodologías planificadoras del crecimiento económico en la periferia, con el Estado puesto en el centro de la economía, por su propuesta de nuevo paradigma para el desarrollo en la periferia: el Desarrollo Humano a cargo de Estados, ONGs y Organismos Internacionales asistencialistas. Había que redistribuir parte del excedente (o prestarlo) eficientemente, invirtiendo directamente en la gente, porque el derrame del crecimiento económico no se había dado ni se daría, y había que orientar las políticas públicas por indicadores “sociales” y no sólo “económicos”. Sin embargo, el mejoramiento de los indicadores sociales (mortalidad infantil, escolarización, esperanza de vida al nacer, etc.) podía ser perfectamente compatible con la polarización socioeconómica resultante de la retracción reguladora del Estado, y con el clientelismo político, dirigido no a revertir sino a hacer gobernable el modelo político-económico neoliberal, que integraba la periferia de manera subordinada a un gran mercado global y a un sistema interestatal dominado por Estados Unidos.

El paradigma del desarrollo humano, que venía acompañado de diagnósticos certeros sobre los peligros de un proceso de globalización comandado por el capital financiero, al llegar al momento de las recomendaciones a los Estados se reducía a una gran política compensatoria global para que los más pobres soportaran las consecuencias de la globalización. La ideología del mercado automático como segunda naturaleza ayudaba a eludir la responsabilidad del Estado ante la nueva cuestión social, una exclusión masiva de cientos de millones de latinoamericanos, y a cultivar la idea de que la “sociedad civil” podía asumir autogestionariamente el alivio de la pobreza.

Hacia otras hipótesis teóricas sobre la economía popular³³

En 1986, a partir de la experiencia de la Revolución Sandinista en Nicaragua, comenzamos a plantear la necesidad de tener una visión alternativa de la economía popular realmente existente,³⁴ que la diferenciara del SIU³⁵ y que no tomara como base principal a las organizaciones económicas mercantiles, registradas o no por la economía oficial, solidarias o

³³ Para un amplio espectro de perspectivas sobre esto, ver: Gabriel Kraychete, Francisco Lara y Beatriz Costa (Org.), Economía dos Setores Populares: Entre a Realidade e a Utopia, Vozes, Petropolis, 2000.

³⁴ Ver: Coraggio, José Luis (1994) “Comunicación y representación popular: el caso de la Revolución Sandinista”, Papers on Latin America, Nº 36, The Institute of Latin American and Iberian Studies, Columbia University.

³⁵ Ver: Coraggio, José Luis (1992) “Del sector informal a la economía popular: un paso estratégico para el planteamiento de alternativas populares de desarrollo social”, En: Coraggio, J.L. y otros (1995) Más allá de la informalidad, Ciudad, Quito.

competitivas en sus relaciones, ni menos aún le sumara el trabajo asalariado ilegal. Se propuso tomar como base al conjunto de células primarias constituidas por las unidades domésticas (UD) y sus extensiones asociativas y formas ad hoc.

Muchas veces asociada con la familia nuclear o el hogar, definimos la UD como la organización económica característica de la economía popular – fundada sobre relaciones de parentesco, de afinidad, o étnicas, por ejemplo- que organiza recursos y capacidades y gestiona la resolución de necesidades, y que caracterizamos por el objetivo de lograr la reproducción ampliada (en condiciones intergeneracionales siempre mejores) de la vida de sus miembros.

Esta definición permite abarcar un amplio espectro social y de relaciones humanas,³⁶ algunas de ellas no caracterizadas precisamente por su solidaridad, pero no por eso menos “populares”: relaciones patriarcales, explotación del trabajo ajeno basada en la forma del trabajo asalariado o de manera directa en diferencias de género, de edad, de raza. Pero su rasgo positivo distintivo es la existencia de un fuerte componente de relaciones de reciprocidad y de corresponsabilidad en la reproducción de la vida de sus miembros.

Debe reconocerse que las UD varían notablemente entre culturas, entre ámbitos urbanos o rurales, entre coyunturas prolongadas y a lo largo de las transformaciones históricas de su contexto.³⁷ Sin embargo, nos propusimos “modelizar” un aspecto de esa organización económica, basado en el hecho empírico de que su principal fuerza productiva era el conjunto de capacidades de trabajo de sus integrantes. Propusimos conceptualizar el Fondo de Trabajo de la UD como el conjunto de energías, disposiciones y capacidades manuales e intelectuales para trabajar, que aportan los miembros de una UD. Y propusimos clasificar y cuantificar los diversos usos de dicho fondo de trabajo en las siguientes categorías:

Trabajo mercantil.³⁸

- a) por cuenta propia, productor de bienes y servicios para el mercado
- b) asalariado

Trabajo de reproducción propiamente dicha:

- c) de producción de bienes y servicios para el autoconsumo

³⁶ En sus trabajos, Razeto utilizaba el concepto de Organizaciones Económicas Populares (OEP) para referirse a las nuevas formas de organización asociativa para resolver problemas económicos de los sectores pobres excluidos del mercado. Ver Razeto et al, Las Organizaciones Económicas Populares 1973-1990, 3ra. edición, PET, Santiago, 1990.

³⁷ Smith, Joan y Wallerstein, Immanuel (comps.) (1992) Creating and Transforming Households. The constraint of the world-economy, Cambridge University Press, New York.

³⁸ Dirigido a obtener ingreso mediante el intercambio. Recientes experiencias en Argentina mostraron la necesidad de admitir otras formas de intercambio, como el trueque (si bien su eficacia a escala supone la creación de una moneda local). Ver Susana Hintze (editora): Trueque y economía solidaria, UNGS-PNUD-Prometeo, Buenos Aires, 2003.

d) de producción solidaria de bienes y servicios para el consumo comunitario

e) de formación y capacitación

Esta conceptualización provocaba un triple desplazamiento: a) criticaba las concepciones que veían al trabajo “formal” sólo como parte del sector capitalista o estatal y reducían el trabajo de la economía popular al cuentapropismo; requería ver ahora desde las UD el desarrollo de estrategias variables y combinadas de inserción en los mercados y de acción para la resolución directa de las necesidades; b) la lógica limitada de los microemprendimientos “informales”, aparentemente sin racionalidad en comparación con las empresas capitalistas,³⁹ cedía el lugar central para pensar la economía popular a la UD con su racionalidad sustantiva de lograr la reproducción de la vida, racionalidad que no sólo se sostiene históricamente a pesar del predominio del capitalismo, sino que es condición de todo sistema económico; c) no se idealizaba a la economía popular por contraposición con la capitalista, sino que se reconocía su carácter interna y externamente contradictorio y, como conjunto socioeconómico, magmático e inestructurado.⁴⁰ La economía popular realmente existente, subordinada ideológica y materialmente al sistema capitalista, era vista como punto de partida que debía ser sometido a una crítica conceptual y práctica, buscando no su “mayor eficiencia” sino su superación. Esto permitía, a la vez, sentar otras bases, complementarias de las de la Economía Política,⁴¹ para “disputar”, el sentido de “la” economía al capital, extrapolando un sentido profundo presente en las UD, pero sobreconformado por la existencia de un contexto de explotación capitalista.

La crítica a la política social neoliberal, recubierta o no de Desarrollo Humano, llevaba a buscar alternativas sistémicas que fueran más allá de experiencias microsociales de sobrevivencia. La reproducción ampliada de la vida humana suponía un objetivo igualmente ilimitado, pero no se trataba ya meramente de cantidad (consumo de bienes y servicios), sino de calidad de vida en sociedad. Mientras la satisfacción de las necesidades “básicas” suponía drenar parte del excedente económico acumulado por el capital para atender a necesidades elementales para la sobrevivencia, la reproducción de la vida en condiciones siempre mejores plantea una competencia por los recursos y las voluntades políticas en cuanto al sentido mismo de la economía.

³⁹ Al capacitador clásico le resultaba irracional que una empresa, por pequeña que fuera, pudiera confundir las identidades del empresario con la del jefe de familia y utilizar, por ejemplo, fondos de la “caja” para pagar un entierro.

⁴⁰ Ver Meillasoux, Claude (1993) Mujeres, graneros y capitales. Editorial Siglo XX, y Sahlins, Marshall (1988), Cultura y razón práctica. Contra el utilitarismo en la teoría antropológica, Editorial Gedisa, Barcelona.

⁴¹ Ver: José Luis Coraggio, “La Economía Social como vía para otro desarrollo social”, artículo central del debate “Distintas propuestas de Economía Social” lanzado en Urbared, Red de políticas sociales urbanas, proyecto conjunto de la UNGS (Argentina) y la UNAM (México), en www.urbared.ungs.edu.ar, publicado en Pobreza Urbana y Desarrollo (Serie FORTAL), IIED-AL, Número 1, 2003.

La construcción de un sector de economía centrado en el trabajo como proyecto político.⁴²

El concepto de **economía** que corresponde a esa visión es el del sistema que genera, define y distribuye recursos materiales y capacidades humanas e institucionales, de modo que se satisfagan las necesidades de todos según las definiciones, valoraciones y prioridades que democráticamente resuelvan las diversas sociedades, gestionando el sistema global, nacional, regional y local de necesidades de modo que la reproducción intergeneracional y cada vez más equitativa de la vida esté a resguardo de intereses y poderes particulares, nacionales o internacionales.

Pasamos, entonces, de una visión orientadora de la acción a nivel microsociedad para la sobrevivencia a otra de orden societal, de carácter político y no solamente ideológico. Esta visión entra en contradicción –aunque puede dialogar con ellas- con versiones del desarrollo humano que aparentemente superan el economicismo pero que en realidad se basan en reconocer la imposibilidad de cerrar la brecha del desarrollo económico desigual entre naciones y continentes, dejando apenas el asistencialismo como opción que dé respuesta al dilema de la ingobernabilidad política en presencia del capital liberado a su propio automatismo.

Se trata de partir de la realidad para transformarla y de respetar los tiempos que esa transformación requiere. Esto supone no ver la economía popular mejorada, solidaria o de los trabajadores como “la alternativa”, como un sistema social nuevo cuyos integrantes viven en catacumbas, autoorganizados a través de redes sin centro, sin Estado, y esperando el fin del capitalismo. Supone diferenciar entre la economía popular realmente existente -subordinada a la cultura, valores y poderes de la sociedad y el Estado capitalistas-, y la posibilidad que contiene de devenir una economía del trabajo –por oposición a la economía del capital. Para realizarse, esa **economía del trabajo** requiere pasar de la competencia individualista por sobrevivir -desde una UD, desde un barrio o desde una localidad- a la acción asociativa en totalidades complejas para resolver mejor las necesidades democráticamente legitimadas de todos. La efectivización de esa posibilidad es inseparable del desarrollo de toda la sociedad, no puede ser inmediata ni resultado mecánico-reactivo del huracán de la globalización,⁴³ sino que supone una construcción política desde las bases de la sociedad y desde un Estado democratizado, navegando en la incertidumbre de la transición final del sistema-mundo dominado por el capital.

Esto requiere lineamientos estratégicos y alianzas amplias de intereses contrapuestas a las alianzas que sostienen la forma global y puramente financiera del capital, cuyos gestores son responsables de las catástrofes sociales que han generado las políticas neoliberales iniciadas en 1973 con el régimen de Pinochet y continuadas en 1976 con la dictadura de Videla, aún

⁴² Sin duda hay variantes de esta búsqueda de conceptos y prácticas alternativas. Ver la valiosa recopilación de puntos de vista en: Antonio David Cattani (Org.), A Outra Economia, Veraz Editores, Porto Alegre, 2003. (De próxima aparición en español, en la Colección de Lecturas Sobre Política Social, MAES-UNGS, Buenos Aires)

⁴³ Ver: Franz Hinkelammert (Comp.), El Huracán de la Globalización, DEI, San José, 1999.

antes de que Thatcher y Reagan asumieran en el Norte la representación del conservadurismo triunfante sobre el socialismo y la social democracia.

Es posible construir una economía centrada en el despliegue y desarrollo de las capacidades del trabajo humano en sociedad -desde lo local y lo global, mediante las iniciativas del Estado y de la Sociedad- incorporando el conocimiento como fuerza productiva indisociable del trabajo y de la reproducción ampliada de la vida de todos. Esa afirmación teórico-práctica de la centralidad del trabajo marca -como derecho en sí y como condición material, junto con el respeto a los equilibrios ecológicos, para definir y ejercer todos los demás derechos humanos- un programa estratégico que puede orientar acciones y generar situaciones de aprendizaje en base a la práctica y la reflexión a diversas escalas.

Ese sector de la economía deberá coexistir gestionando necesidades y conflictos internos, a la vez que compitiendo -política, económica, tecnológica y culturalmente- con el sector de economía organizado como empresas capitalistas, y disputando el sentido de la economía del Estado, generadora de bienes públicos indispensables para el desarrollo de las sociedades. De ninguna manera se agota en sí mismo, sino que su sentido político está marcado por esa transformación interna y esa interrelación con la lógica de acumulación del capital y la lógica de acumulación del poder político, encarnando y proyectando en esas relaciones los valores y los intereses de las mayorías crecientemente emancipadas.