

## EDUCACION POPULAR Y DESARROLLO LOCAL

**Luis Razeto M.<sup>1</sup>**  
**Instituto Vivarium**  
**Santiago de Chile**  
**Chile.**

Me propongo exponer y demostrar tres afirmaciones:

**Primera:** *Los principales aportes a la superación de la pobreza que han hecho las organizaciones no-gubernamentales de promoción y desarrollo que operan en los sectores populares, se sintetizan en los conceptos de “educación popular” y “desarrollo local”.*

**Segunda:** *la principal limitación que se ha manifestado en dicha acción promocional, es que los sectores populares con los que se ha trabajado, no han podido superar de modo estable y definitivo, su situación de pobreza, debido al hecho que ambas orientaciones del desarrollo local y de la educación popular se han desplegado independientemente y separadas entre sí.*

**Tercera:** *La integración orgánica de las acciones dentro de las perspectivas de la educación popular y del desarrollo local, significan un potenciamiento sustancial de ambas, tal que sus efectos combinados hacen posible que efectivamente los pobres que participen en dichos procesos lleguen a superar real y establemente su condición de pobreza.*

- I. La primera afirmación no requiere un especial análisis sino mas bien una aclaración conceptual relativa a la que entendemos por “desarrollo local”.

Todos sabemos, en efecto, que gran parte de las actividades de promoción social ha consistido y sigue consistiendo en procesos de educación popular y debiéramos estar de acuerdo, además, en que la educación popular es una de las principales formas de promoción humana pues por las capacidades individuales y grupales, la ampliación de la gama de alternativas entre las que puede optarse, el logro decrecientes grados de libertad, la toma de conciencia y comprensión de los principales problemas de pobreza y de las causas que la generan, favorecen la organización popular tendiente a enfrentarlas. Sobre ello no parece necesario, pues, abundar mayormente, aunque es indispensable tenerlo presente a lo largo de toda la exposición.

En cuanto al desarrollo local, nos daremos cuenta cabal de su significativa presencia en la acción promocional y de su real importancia, apenas precisemos el concepto. En efecto, la expresión “desarrollo local” es relativamente reciente.

La idea de desarrollo local surge de la observación que el desarrollo (económico, social y cultural) pareciera darse siempre “en otro lugar”, no en las poblaciones o en los ambientes populares. Se afirma que hay desarrollo, surgen empresas, se habla de “milagros económicos”, se hacen grandes obras, pero todo ello no parece influir en la vida popular que sigue desplegándose en la pobreza y la marginación, llegando incluso a profundizarse. La razón de fondo que siempre sea así, es que los beneficios del desarrollo caen normalmente sobre los llamados “agentes del desarrollo”, o sea, sobre quienes los dirigen y organizan.

---

<sup>1</sup> Luis Razeto es Sociólogo y filósofo chileno, actualmente director del Instituto Vivarium y profesor de la Universidad Bolivariana. Durante años fue miembros de la Academia de Humanismo Cristiano y del Programa de Economía del Trabajo (PET) de Chile. Se le considera uno de los pioneros de los conceptos de economía popular, economía del trabajo, economía de la solidaridad.

Por eso, cuando se habla de “desarrollo local”, se está apuntando en la dirección de que el desarrollo recaiga sobre los sectores populares, que sean ellos los que se benefician del desarrollo, para lo cual es necesario que el propio pueblo se convierta en agente de su propio desarrollo.

La orientación del desarrollo local apunta pues a impulsar un proceso acumulativo y creciente del desarrollo de las capacidades propias de las personas, grupos, organizaciones y comunidades que habitan en una determinada localidad (barrio, población, comuna), para hacer frente a sus problemas y satisfacer sus necesidades, mejorar su calidad de vida y controlar crecientemente sus propias condiciones de existencia, aprovechando los recursos locales disponibles en la realización de actividades económicas, sociales y culturales.

Con este concepto comprendemos que muchas instituciones y organizaciones no-gubernamentales han hecho promover organizaciones económicas populares, grupos de autoayuda, microempresas familiares, cooperativas de los más variados tipos, formas de autogestión, huertos orgánicos, talleres laborales, organizaciones de consumo, grupos de salud, centros de servicio a la comunidad, experiencias de construcción de viviendas populares, créditos rotatorios, grupos de abastecimiento, organizaciones de subsistencia, programas de desarrollo de comunidades, etc., que se insertan en la orientación –y son de hecho manifestaciones- del desarrollo local.

Por cierto la expresión “desarrollo local”, dice algo más de lo que indica cada una de las acciones, e incluso que todas ellas consideradas globalmente. Se trata por un lado, de un énfasis puesto en lo que es *desarrollo*, que va más allá de la mera subsistencia y satisfacción de las necesidades básicas, y por otro lado en la dimensión de lo *local* que implica una perspectiva de integración y coordinación de las diferentes experiencias organizadas operantes en una misma localidad definida territorialmente en distintos espacios y tamaño: el barrio, la población, un sector, una comunidad, una comuna, etc.

Así entendido, el desarrollo local requiere la activación de las fuerzas vivas de la comunidad, tanto a nivel personal como grupal y organizativo, en vista de su propio desarrollo y teniendo en cuenta las externalidades o impactos de su acción sobre el entorno local y comunitario. En tal sentido, es parte del desarrollo *local cualquier esfuerzo y proceso tendiente a la superación de la pobreza* mediante formas económicas y sociales populares, basadas en la solidaridad y en el trabajo. Son expresiones del desarrollo “local” porque siempre tales experiencias se ubican, enraízan, operan y tienen efectos *en una localidad determinada*, en cuyo seno interactúan con otras experiencias similares.

El ingrediente adicional específico del concepto de “desarrollo local” resulta de una toma de conciencia de esa identidad local, que se traduce en procesos de integración territorial de las experiencias en vista de su propio desarrollo como comunidad local autoconciente. Se supera así el aislamiento en que pueda estar cada organización, abriéndose un espacio para acciones conjuntas de beneficio comunitario, con un especial cuidado por evitar externalidades negativas que cada unidad podría tener sobre su entorno y favorecer en cambio los impactos ambientales positivos.

***Reconoceremos así desarrollo local cada vez que la acción individual o asociativa de unidades y organizaciones económico-sociales incida sobre la comunidad local potenciando las capacidades endógenas de ésta y favoreciendo la satisfacción de las necesidades y aspiraciones comunitarias.***

Con estas precisiones sobre el concepto, damos por demostrada nuestra primera afirmación, según la cual los conceptos de “educación popular” y de “desarrollo local” sintetizan los principales aportes a la superación de la pobreza que han hecho las organizaciones no gubernamentales de

promoción y desarrollo que operan en los sectores populares. Debemos pasar a la segunda afirmación.

- II. La segunda afirmación apunta a comprender las limitaciones encontradas tanto en la educación popular como en las acciones de desarrollo local. Podemos partir del dato crudo y escueto que no obstante todos los esfuerzos promocionales desplegados, los pobres que han participado en estas experiencias *siguen siendo pobres*. No afirmamos que toda la educación popular y las acciones de desarrollo local hayan fracasado; por el contrario, sus contribuciones pueden ser incluso notables, pero debemos reconocer que existen escasos ejemplos de un verdadero cumplimiento del propósito de superar establemente la pobreza de quienes han participado en ellas como beneficiarios. Dicho en otros términos, beneficios se han alcanzado y logrado, pero se han manifestado límites en los resultados, como si existiera un cierto techo infranqueable.

Hagamos aún más precisa (y provocadora) la afirmación: a través de la educación popular y de las actividades de desarrollo local tal como se han desplegado hasta aquí, se puede quizás esperar que lleguen a superar la pobreza los hijos de los beneficiarios (lo que constituye de todas maneras un resultado sustancial), pero no parece darse (salvo excepciones) que las personas adultas directamente involucradas lo alcancen en el transcurso de sus vidas. Los resultados de las acciones promocionales, sean en la línea de la educación popular como en la del desarrollo local, manifiestan límites que parecieran infranqueables. ¿Lo son verdaderamente?. Para responder la interrogante, necesitamos una mayor aproximación de las mencionadas limitaciones. Comencemos por las que manifiesta educación popular.

La educación popular da lugar a una significativa toma de conciencia y de la comprensión de los problemas y de sus causas próximas y estructurales. Se produce especialmente un proceso de toma de conciencia ("concientización", se dijo por mucho tiempo) respecto a los derechos humanos y económicos-sociales. Ahora bien, los grupos que han participado en proceso de educación popular son habitualmente orientados a crear organizaciones sociales que luchen por esos derechos, que perciben que les han sido conculcados, o que no ven adecuadamente respetados en el estado o situación existente. La conciencia de los derechos (al trabajo, a la vivienda, a la salud, a la alimentación, etc.) suele dar lugar a reivindicaciones cuya satisfacción es demandada ante el Estado o ante los poderes públicos, que la misma educación popular ha hecho aparecer como el responsable de gran parte de los problemas al mismo tiempo como el encargado de resolverlos y de materializar los derechos económico-sociales.

Así, durante mucho tiempo la educación popular he despertado y ampliado la conciencia de las personas y grupos respecto a sus problemas y derechos, pero no ha generado una acción directamente encaminada a enfrentarlos y superarlos mediante las capacidades y el esfuerzo propio, sino a un tipo de acción que podemos considerar como indirecta, porque busca presionar para que los problemas sean solucionados pero no solucionarlos directamente.

Desgraciadamente, por esta vía los problemas no se solucionan definitivamente. En efecto, aún cuando las reivindicaciones planteadas por la organización sean acogidas y logren imponerse las necesidades a que responden serán en el mejor de los casos satisfechas por un tiempo; pero no habrán desarrollado las capacidades propias para satisfacerlas; capacidades laborales, tecnológicas, administrativas, gestionarias. Como las necesidades humanas son recurrentes, volverán a presentarse en el futuro más o menos próximo, con lo que la lucha reivindicativa se reiterará a partir de una situación de carencia, precariedad y pobreza que será en lo esencial la misma en ocasión de la lucha anterior. No se habrá verificado desarrollo, en el sentido que lo explicamos más arriba, esto es, como expansión de las capacidades propias para satisfacer las propias necesidades y controlar las propias condiciones de existencia.

Tales limitaciones no son atribuibles a la educación popular como tal, que en sí misma tiene efectiva potencialidad para el desarrollo de capacidades laborales, técnicas, gestionarias y empresariales, sino a la orientación que ha tendido a predominar en los contenidos educacionales de los programas y proyectos de educación popular. Un exceso de ideologismo

y doctrinarismo, según los cuales las causas de los problemas son siempre de nivel macro social y las soluciones deben obtenerse inevitablemente por la vía de transformaciones políticas y económicas generales. La educación popular, en tal sentido, ha estado fuertemente marcada por el “espíritu de abstracción” que caracteriza las vertientes políticas e intelectuales llamadas progresistas.

Estas limitaciones observadas en los programas de educación popular ha hecho que una parte de los recursos y acciones destinados a la promoción social de los pobres se oriente en una dirección diferente: hacia la creación, fomento y apoyo de experiencias económicas: de subsistencias, de auto ayuda, de cooperación en el trabajo, de autogestión de pequeñas unidades productivas, de implementación de tecnologías apropiadas, de autoconstrucción; en síntesis, en la dirección que podemos resumir en la “desarrollo local” en los términos que lo hemos definido.

La acción principal consistente aquí en la colocación de recursos, especialmente financieros, en función de proyectos productivos elaborados por personas y organizaciones interesadas en enfrentar directamente, en base a las propias capacidades y a los recursos para que tal efecto logren obtener, sus necesidades fundamentales, las mismas que en la educación popular han sido asumidas en términos de derechos, como las necesidades de alimentación, trabajo, salud, vivienda, etc. también en esta dirección de la acción promocional se observan relevantes resultados: han surgido y siguen formándose numerosas organizaciones económicas populares, microempresas familiares, pequeñas empresas cooperativas y autogestionadas, centrales de comercialización de productos, las más diversas tecnologías apropiadas para la producción de bienes y servicios de consumo popular.

Pero no puede desconocerse también aquí las limitaciones muy grandes en el grado de éxito que manifiestan dichas experiencias y organizaciones en el logro de sus objetivos económicos-sociales. Tales limitaciones no son atribuibles directamente al tipo de acción promocional a que nos referimos, que de por sí contienen todos los elementos necesarios para lograr el desarrollo popular, sino al modo en que tales experiencias han tendido a expandirse.

El problema principal nos parece ser, en este caso, que las mencionadas experiencias organizativas de carácter económico han sido impulsadas a partir de los recursos financieros disponibles, que buscan ser colocados en los proyectos económicos en cuestión. Es una donación, o una oportunidad de otorgamiento de un crédito, lo que incentiva y motiva a las personas y grupos a constituir un taller laboral, una empresa cooperativa, una microempresa, etc.

Al procederse así, lo que se olvida es que las personas afectadas por las situaciones de extrema pobreza no están particularmente dotadas de capacidades laborales, administrativas, gestionarias y empresariales. Por el contrario, si han sido excluidas del mercado del trabajo, si las empresas no les han otorgado oportunidades laborales adecuadas, es probablemente porque en la competencia por esos puestos no han mostrado estar en condiciones de efectuar mayores aportes o porque la productividad de su trabajo, o sus capacidades técnicas y administrativas, no han sido suficientes para convencer a los eventuales empleadores de que sus servicios serían muy importantes.

En tales circunstancias, si se quiere activas económicamente a esas personas y grupos marginados en procesos autónomos y autogestionarios, se deberá asumir su realidad concreta de precariedad, no sólo en cuanto a recursos financieros indispensables para iniciar las actividades, sino también en cuanto a sus capacidades para resolver por sí mismos los desafíos que plantea la actividad económica autogestionaria. Más directamente, poco puede lograrse otorgando créditos y donaciones financieras, si no están acompañadas por actividades formativas que capaciten a las personas y organizaciones para realizar eficientemente las actividades y proyectos que comienzan a realizar y en los que ponen tantas esperanzas.

Encontramos así un interesante punto de convergencia respecto a lo que ha de hacerse para superar las limitaciones que se observan tanto en la educación popular como en las acciones enmarcadas en la perspectiva del desarrollo local. Si, por un lado, las insuficiencias de la educación popular radican en el hecho que los procesos formativos no van acompañados por una actividad práctica tal que provea a las personas y organizaciones de capacidades y recursos concretos con los cuales iniciar acciones directas encaminadas a superar la pobreza que los afecta; y si, por otro lado, las insuficiencias de los programas de desarrollo microeconómico y local radican en el hecho que el provisionamiento de recursos para el inicio de actividades económicas no está acompañado por el necesario esfuerzo de formación y capacitación laboral, técnica, administrativa y gestionaaria que les posibilite resolver los complejos problemas de la actividad empresarial, por pequeña que sea, lógico es concluir que en la separación entre ambas orientaciones de la acción promocional residen las limitaciones que las afectan a ambas. Accedemos con esto a nuestra tercera afirmación.

- III. La consideración de las limitaciones encontradas tanto en la educación popular como en el desarrollo local, apuntan en una misma dirección: la ausencia de formación específica en los aspectos laborales, tecnológicos, gestionaarios y empresariales, que no son lo suficientemente enfrentados por ninguna de las dos orientaciones. La solución de los problemas parecería, pues, fácil: es preciso abocarse a la capacitación en tales aspectos, lo que puede hacerse tanto desde la educación popular como en las acciones de desarrollo local. Pero aunque ello pueda ser cierto, no es tan simple el problema.

En efecto, el desarrollo de capacidades prácticas –para trabajar, para encontrar soluciones técnicas a problemas complejos, para gestionar actividades productivas, comerciales y financieras, para crear y dirigir procesos y organizaciones- no se alcanza simplemente por intermedio de cursos de capacitación, aunque ellos sean también importantes e indispensables. Es necesario mucho más que eso, a saber, el despliegue de procesos integrados e integrales de educación y desarrollo.

Todos conocemos la importancia de la unidad entre la teoría y la práctica, la necesidad de desarrollar simultáneamente la capacidad de comprender los problemas y de resolverlos concretamente. No es necesario aquí ahondar más en ello, tratándose de una conclusión tantas veces afirmadas como resultado principal tanto de la reflexión como de la acción promocional. Todos sabemos también lo difícil que es lograrlo. No por ser difícil debemos, sin embargo, olvidarnos que es una idea crucial que debe presidir nuestra acción si pretendemos ser eficaces en nuestros propósitos de promoción y superación de la pobreza extrema.

Felizmente, no nos encontramos en los inicios del camino, sino en un momento en que podemos contar con décadas de experiencias acumuladas en los mencionados procesos de educación popular y de fomento de iniciativas y organizaciones económicas populares. La tarea es la que enunciamos en nuestra tercera afirmación: integrar orgánicamente las acciones insertas en las perspectivas de la educación popular y del desarrollo local, logrando así un potenciamiento de ambas.

No es posible explicitar aquí todo lo que puede implicarse en esta perspectiva de fusión e integración de las dos orientaciones hasta hoy demasiado separadas que desarrollan nuestras instituciones. Quienes están inmersos en cualquiera de ellas, sabrán encontrar -y están encontrando de hecho desde hace algún tiempo- los caminos por los cuales acceder a la indispensable complementación de lo que hacen. Pero podemos dejar enunciadas algunas orientaciones generales que precisan en sentido de nuestra tesis.

1. En los sectores tendientes a la toma de conciencia de la realidad que viven los sectores populares habrá que prestar atención no solamente a la identificación de los problemas, las carencias y los derechos conculcados, sino también y muy especialmente a la comprensión de las potencialidades, las capacidades, los recursos disponibles para enfrentarlos. En efecto, toda situación real es ambivalente: presenta carencias pero también potencialidades, problemas pero al mismo tiempo alternativas de solución. La denuncia

debe estar siempre acompañada del anuncio, y aún más, del proyecto y encauzamiento de la voluntad hacia la solución concreta de los problemas detectados. Para ello será importante examinar no solamente “lo que le pasa” al pueblo –las injusticias y miserias que padece- sino también las experiencias creativas y constructivas por medio de las cuales abre caminos nuevos y los recursos propios y locales que están a su alcance y que pueden ser activados por las personas y por la organización popular.

2. En la formación de las personas respecto a sus derechos, será igualmente necesario educar sobre los deberes que indisolublemente están asociados a esos derechos. Sólo así se comprenderá que el respeto y cumplimiento de los derechos no es simple cuestión de exigir las leyes que los garanticen, sino de realizarlos y vivirlos concretamente en la propia actividad. Los derechos no son materia a reivindicar exclusivamente ante el Estado, sino a construir socialmente con la participación de todos. No puede, pues, enseñarse los derechos sin educar simultáneamente respecto a los deberes, porque cada derecho tiene un deber asociado sin el cumplimiento del cual nunca el derecho estará garantizado. Cierto, tenemos derecho a la salud; pero no veremos cumplido ese derecho hasta tanto no cumplamos el deber de cuidar nuestra salud propia y la de quienes comparten con nosotros un mismo ambiente vital. Tenemos derecho al trabajo; pero no lo veremos realizado hasta tanto no cumplamos en deber de prepararnos para hacernos útiles a los demás y de desarrollar a conciencia las tareas que se nos encomiende. Y así en todos los casos.
3. Es necesario unir todo diagnóstico a un proyecto que, partiendo de los elementos positivos presentes en la realidad diagnosticada, se oriente a superar las situaciones negativas detectadas. Es indispensable acompañar la educación y la capacitación con el aprovisionamiento de recursos y medios apropiados para utilizar y así mantener vivas las capacidades desarrolladas por la actividad educativa. Nada sacamos con capacitar si luego no existen posibilidades concretas para que dichas capacidades puedan desplegarse prácticamente en procesos y acciones consecuentes.
4. En el diseño y evaluación de un proyecto de desarrollo (a nivel familiar, grupal o local), habrá que preocuparse no solamente de la provisión de recursos financieros y materiales indispensables para su realización, sino también de los recursos, capacidades y energías humanas sin las cuales el proyecto inevitablemente fracasará. Por ello, poco sentido tiene otorgar donaciones y créditos a los sectores más pobres, si la operación no está acompañada de capacitación, apoyo a la gestión, formación laboral, colaboración en la gestión, comercialización, diseño, etc, por el tiempo que se precise hasta que la persona, grupo o comunidad esté en condiciones de continuar autónomamente su propio desarrollo.
5. Los proyectos tendientes a enfrentar directamente los problemas de subsistencia, a alcanzar la satisfacción de las necesidades básicas, o a facilitar algún grado de crecimiento de las actividades económicas iniciadas, y en general los programas de desarrollo local, no pueden cumplir cabalmente sus propósitos si se limitan a los aspectos económicos de la acción, descuidando la cabal toma de conciencia personal, grupal y comunitaria respecto a las dimensiones sociales, políticas, culturales, ambientales, ecológicas, religiosas, etc. implicadas en el crecimiento y desarrollo del hombre y de la comunidad humana.

La comprensión de la globalidad de las necesidades humanas –que son necesidades del cuerpo y del espíritu, del individuo y de la comunidad- juega un papel muy importante, especialmente si tal percepción de las potencialidades individuales y sociales, corporales y espirituales, que requieren todas ellas ser activadas y movilizadas en la generación del desarrollo. Una “comunidad local autoconciente” ha de preocuparse de enfrentar no solamente sus más inmediatas necesidades de subsistencia material sino también de desarrollar las dimensiones comunitarias y espirituales de su existencia, y ello no solo a nivel de la propia conciencia sino en la práctica de la vida cotidiana, de las relaciones comunitarias, del trabajo de la familia y de la organización social, de la participación política, del arte y la creatividad, de la religiosidad y de la búsqueda de trascendencia.

6. Por último, debe apreciarse la necesidad de buscar caminos alternativos para enfrentar situaciones de pobreza crítica que son consecuencia de modos de desarrollo y de modelos educacionales que han sido en gran medida causantes de la marginación y pobreza que se trata de remediar.

El individualismo y la competencia que han predominado en la economía y en la educación han dado lugar a la marginación y consecuente pobreza de quienes, por limitaciones personales o por consecuencia ética con valores superiores o por cualquiera otras circunstancias, han estado menos dotados para sobrevivir y sobresalir en esa lucha de todos contra todos.

Resulta evidente que salir de la marginación y superar la pobreza no pueden ser función de los mismos comportamientos individualistas y competitivos, sino de otros nuevos, comunitarios y solidarios, de cooperación y de ayuda mutua.

La superación de la pobreza y la promoción del pueblo requieren procesos simultáneos de construcción y desarrollo de esa cultura y economía solidaria y del trabajo, roles decisivos pueden cumplir programas y procesos integrados e integrales de educación popular y de desarrollo local.