

EL EMPODERAMIENTO ES UN MEDIO, NO UN FIN

Carlos Soria Galvarro (*)

Propuesta cuestionadora, desde sus orígenes

Hace unos 20 años los movimientos feministas comenzaron a generalizar el uso del vocablo inglés “empowerment”, traducido al castellano como “empoderamiento”. Sólo mujeres “empoderadas” serían capaces de cuestionar y desafiar relaciones de género que implican para ellas discriminación y explotación.

El concepto fue muy pronto recogido y empleado por los organismos multilaterales de cooperación, para significar procesos en los cuales, los sujetos sociales excluidos, marginados y discriminados, cobran conciencia de sí mismos y de su entorno adquiriendo las capacidades necesarias para acceder a recursos y participar en las decisiones que les conciernen.

A través de muchos filtros y matices, se ha ido expandiendo el uso de este concepto a casi todos los ámbitos que se ocupan del desarrollo. Ahora se lo encuentra, cada vez con mayor frecuencia, en la fundamentación de diversidad de proyectos y en un sinnúmero de debates sobre lucha contra la pobreza, inclusión, ciudadanía, democratización y temas afines.

De ahí la utilidad de plantearse dos preguntas que van implícitas en esta reflexión: ¿Es el empoderamiento un fin en sí mismo o solamente un medio para alcanzar determinados fines? ¿Tiene límites y riesgos un proceso de empoderamiento?

Para qué sirve el empoderamiento

Situaciones de inequidad son el punto de partida para el empoderamiento, en las cuales ciertos sujetos, hombres y/o mujeres, están excluidos, marginados, discriminados o sobre-explotados.

Entendido como un proceso multidimensional que abarca cuando menos lo político, lo económico y lo social, y atañe a personas, grupos, organizaciones y colectivos sociales, el empoderamiento es un instrumento orientado a corregir esas situaciones y alcanzar nuevos equilibrios. Por tanto, tiene de entrada un horizonte temporal limitado: el que sea necesario para alcanzar ese objetivo. No puede ser considerado un fin en sí mismo, sino un medio o estrategia que contribuye a la democratización, a conquistar el ejercicio pleno de la ciudadanía y la gobernabilidad democrática, finalidades concretas generalmente admitidas como componentes esenciales del progreso social en el mundo actual.

Y tratándose de un elemento sometido al siempre dinámico, impredecible y movedido transcurrir socio político, es imposible manejar recetas o fórmulas, válidas en todo tiempo y lugar y, por ello mismo, es también inevitable un margen de incertidumbre y de riesgos sobre los resultados de todo proceso de empoderamiento.

¿Quién empodera a quién?

Al dialogar sobre los temas del empoderamiento con un núcleo de dirigentes indígenas, en cierta ocasión se les explicó una experiencia exitosa y las formulaciones que de ella se derivaban. Para sorpresa general ellos encontraron una enorme coincidencia con sus propias prácticas. Es lo mismo que venimos haciendo nosotros aunque hasta ahora no sabíamos ni nadie nos lo había dicho que eso se llama empoderamiento, fue más o menos lo que dijeron.

Sostener que el empoderamiento no es un fin sino un medio, antes que devaluarlo, supone valorar adecuadamente su utilidad y proyección. No significa en lo más mínimo disminuir su validez e importancia no sólo para las acciones de desarrollo impulsadas desde las entidades de cooperación, sino también como base de las propuestas estratégicas de los movimientos sociales tan activos hoy en nuestra América.

Incluso en más de un país latinoamericano algunas corrientes conservadoras, atentas a las novedades políticas y en la urgente búsqueda de nuevos discursos que las hagan creíbles, a título de empoderamiento, lanzan consignas que giran en torno a la idea de “dar poder a la gente”. Caricatura que se descalifica de inicio por sus resabios asistencialistas que suponen que el poder puede “darse” como si fuera un bien tangible.

Corresponde, entonces, una aseveración preliminar: los protagonistas del empoderamiento, no son las instituciones privadas o públicas, sino las personas, grupos y organizaciones excluidas del poder. Aquellas que por cualquier razón derivada de la política, la economía o la historia, no ejercen sus derechos y obligaciones de ciudadanos, ni gozan de la igualdad de condiciones y oportunidades que los sistemas democráticos están ahora en la obligación de brindar, a riesgo de no considerarse como tales. A lo mucho que con modestia y bajo ciertos reparos pueden aspirar las instituciones es a facilitar, apoyar o acompañar procesos de empoderamiento.

Y con ello podemos establecer una primera clave del asunto que nos ocupa. Empoderamiento y democracia son, o debieran ser, conceptos inseparables. Los excluidos al empoderarse tienden a construir y sostener las condiciones mínimas de equidad, sin las cuales ninguna democracia moderna puede funcionar. Pero también, el empoderamiento, entendido de esta manera, aporta a comportamientos y actitudes, desde la Sociedad y desde el Estado, que deben regularse por normas comúnmente aceptadas. Las reglas democráticas de juego, así como los mecanismos institucionales que las rigen, tienen una naturaleza precaria, pues al ser por lo general el resultado de equilibrios o pactos temporales de mediano o largo plazo, según correlaciones de fuerzas determinadas, son susceptibles de modificarse o renovarse, ojalá profundizando su contenido democratizador. Sin embargo, eso no los hace desechables y cambiables a capricho, ni exime de su cumplimiento y aceptación a unos y otros. Sin normas expresadas en leyes y sin una mínima institucionalidad, lo que en buen romance significa Estado de Derecho, ninguna democracia podría funcionar y el camino de los pueblos estaría plagado de violencia y desórdenes constantes. Viviríamos en países paralizados por el conflicto y auto-mutilados en su perspectiva de bienestar material y espiritual.

El empoderamiento de los excluidos y marginados, es obvio, cuestiona y rompe esos equilibrios precarios. Pero, ¿solamente para dar vuelta a la tortilla y excluir a los anteriores empoderados y dar lugar a situaciones conflictivas interminables? ¿O para establecer nuevos y mejores equilibrios con mayores grados de equidad y justicia social? Es indudable que en la respuesta a esta segunda interrogante radica el potencial del empoderamiento como herramienta efectiva, tanto para la democratización (desde los espacios locales hasta los distintos niveles en los que se encuentran e interactúan la Sociedad y el Estado), como para la construcción de valores democráticos compartidos, piedras angulares de una deseable, necesaria y posible cultura democrática.

Riesgos inevitables

La esencia democrática del empoderamiento tendríamos que imaginarla hacia adentro y hacia fuera. Es decir, en las relaciones entre Sociedad y Estado y también al interior de las prácticas de una y otro. Propugnar democracia y no practicarla internamente, además de incongruente sería un contrasentido que inviabilizaría cualquier avance.

En el marco de reformas políticas que apuntan a la descentralización, como causa y efecto de la profundización de la democracia y debido al profundo desgaste de los partidos políticos tradicionales, en varios países de América se están produciendo procesos de empoderamiento de sectores populares antes excluidos y marginados, y ya no sólo en el nivel local/municipal, sino también en espacios mayores (el caso reciente de Bolivia merecería un estudio por separado desde esa perspectiva).

No es pues ocioso reiterar la importancia de prácticas democráticas desde todos los niveles de funcionamiento del Estado, con igual o mayor razón cuando son los antes excluidos los que ahora asumen responsabilidades de poder.

Pero es todavía más indispensable e imperioso que las organizaciones sociales sean genuinamente democráticas y propositivas. No excluir a las mujeres y a los jóvenes, someter a los dirigentes a procedimientos democráticos de elección, hacer un manejo transparente de los asuntos y los recursos, rendir cuentas con rigurosa periodicidad, fomentar el diálogo y la tolerancia con quienes no comulgan con sus puntos de vista, ser capaces de hacer propuestas realizables, concertar y forjar alianzas con otros sectores. Podría decirse que estos elementos son una suerte de pre-requisitos para cualquier intento serio de empoderar a la gente y a sus organizaciones (**).

No seguir por el camino democrático implica el riesgo de que resulten “empoderados” liderazgos no democráticos o intereses corporativos que, más temprano que tarde, provocarían nuevas frustraciones.

Otro riesgo, no menos preocupante, es el del localismo y la atomización de esfuerzos que, indirectamente, pueden contribuir a debilitar el régimen democrático y dificultar la aplicación de políticas nacionales que hayan logrado elaborarse en base a difíciles y laboriosos consensos. Sin políticas macro que impliquen un alto grado de articulación entre la iniciativa estatal y la

movilización social es imposible encarar a fondo y seriamente temas como el de la salud, la educación, el manejo sostenible de recursos naturales, el ordenamiento territorial, las finanzas públicas y otros no menos importantes. Sería otra incongruencia colosal que un “sobrepoderamiento” a niveles locales disminuya la eficacia de programas en los que el Estado central sea una pieza clave. Sería como hacerle el juego al vaciamiento del que fue objeto el Estado en la era neoliberal y del que dificultosamente se va recuperando.

A manera de conclusiones

Siguiendo al politólogo argentino Carlos H. Acuña (***) quien hizo una interesante sistematización de los problemas teórico-prácticos del empoderamiento, quisiéramos compartir con los lectores los siguientes puntos.

1. La necesidad de alejarse de la tentación de formular recetas universales. América Latina presenta situaciones muy diversas. Quienes se propongan estrategias de inclusión basadas en el empoderamiento, no pueden dejar de tomar en cuenta esas distintas características.
2. No es conducente idealizar a la sociedad civil como la suma de virtudes y menos considerar a ella sólo o principalmente como ongs. Peor aun satanizar al Estado atribuyéndole todos los defectos imaginables. No existen en la historia experiencias que muestren una sociedad civil fuerte y democrática sin que a la vez esa fortaleza no se articule con un Estado también fuerte. En otras palabras, el debilitamiento del Estado no da como resultado automático un fortalecimiento de la sociedad civil; lo que puede ocurrir más bien, sin la presencia protagónica del Estado, es que los ya poderosos resulten con más poder del que antes poseían. “La dualidad del poder público (estatal y no estatal) –dice Acuña– muestra un círculo virtuoso dentro del juego democrático y se presenta como precondition de desarrollos inclusivos”.
3. Mientras persistan en América Latina los actuales niveles de marginalidad e injusta distribución de la riqueza, existe poco margen para construir instituciones publico-estatales y público-no estatales de alta calidad. No puede haber Estado o instituciones públicas de lujo en países donde reina la pobreza. “...los procesos de empoderamiento y desarrollo inclusivo deben ... alejarse de las tentaciones desarrollistas ... las estrategias de mayor equidad y participación demandan la simultánea construcción de mejores reglas e instituciones así como la construcción de condiciones socio-económicas más inclusivas y justas”.
4. Tampoco es conducente idealizar lo local y los procesos de descentralización, pues además algunos de éstos resultaron fallidos. En tal sentido, es conveniente identificar para qué es necesario descentralizar y para qué no lo es, y qué se debe mantener centralizado para no desarticular políticas y sistemas de carácter nacional.
5. Los empoderados se constituyen en actores, es decir colectivos humanos capaces de actuar con independencia y autonomía. Las élites latinoamericanas, así como los organismos de cooperación, deben asumir de esta manera los procesos de empoderamiento, pues lo contrario sería caer en una especie de clientelismo que apoya a los “buenos” empoderados, y rechaza a los “malos”. Los primeros serían los que siguen al pie de la letra las recomendaciones que los organismos de cooperación les

- ofrecen y, los segundos, aquellos que, con todo derecho, actúan con cabeza propia, como corresponde a su condición de empoderados y no necesariamente aplican las recomendaciones o sugerencias que se les hace.
6. El empoderamiento no es una simple suma de poder como el crecimiento que va de lo micro a lo macro. Pueden registrarse vaivenes y altibajos, así como también contraposición de intereses. No reconocer esa diversidad y sus manifestaciones específicas corre el riesgo de ayudar a empoderar en un ámbito o temática, mientras excluye o “desempodera” en otros.
 7. Todo proceso de empoderamiento implica la desestabilización de un previo equilibrio excluyente y la construcción de uno nuevo en el que las fuerzas sociales miden su capacidad de incidencia. Esto supone tensiones y cierto grado de conflictividad que sólo puede atenuarse mediante las reglas del juego democrático. Acuña propone tres elementos para forjar alianzas capaces de sostener estos procesos en el largo plazo: a) Un adecuado relacionamiento con las clases medias, b) La creación de ambientes ideológico/culturales propicios a la integración socio-política por parte de los medios de comunicación y c) Un rol activo de ongs y agencias de cooperación aportando recursos para alivianar el costo de estos procesos y ayudando a legitimarlos como necesarios/inevitables frente a los sectores dominantes.

Los dilemas y desafíos están pues planteados. Como lo dijo alguien en un debate radial: Empoderarse o no empoderarse, esa es la cuestión fundamental para la democracia.

(*) Periodista boliviano. Ha sido director del Programa de Apoyo a la Democracia Municipal (PADEM) financiado por COSUDE y ejecutado por Ayuda Obrera Suiza (AOS), y también coordinador del proyecto Enlared de la Federación de Asociaciones Municipales de Bolivia. Su dirección electrónica es: csoriaq@yahoo.com

(**) Ver la Pirámide del Empoderamiento en “Empoderamiento de las comunidades campesinas e indígenas: una propuesta para la democratización de los municipios rurales”. PADEM, La Paz, Bolivia, año 2000 y varias ediciones posteriores.

(***) “Notas sobre los Riesgos Socio-Políticos que enfrentan Procesos de Empoderamiento y Desarrollo Inclusivo”. Ponencia de Carlos H. Acuña en el Taller Internacional organizado por el Banco Mundial y auspiciado por los Gobiernos del Perú, Holanda y DFID-UK. Lima, julio de 2001.