



APROXIMACIÓN CRÍTICA A LA PARTICIPACIÓN Y EL EMPODERAMIENTO. ESTUDIOS SOBRE MINORÍAS SOCIOCULTURALES Y GRUPOS SOCIALES MARGINALIZADOS

BÁLINT ÁBEL BEREMÉNYI

Abel.Beremenyi@uab.cat

Institut Català d'Antropologia - Universitat Autònoma de Barcelona

DAVID LAGUNAS

dlagunas@us.es

Asociación Andaluza de Antropología - Universidad de Sevilla

1. Introducción

La noción de participación ha entrado con gran fuerza en las políticas, programas y planes dirigidos a las minorías socioculturales y sectores sociales marginalizados que acumulan exclusión social y/o rechazo cultural. Desde las políticas de la Unión Europea para el combate a la pobreza y el estigma social y cultural, las intervenciones locales sobre los diversos actores y la participación de los mismos en los procesos de inserción/integración social se han convertido en un criterio básico y la cuestión clave inevitable en las propuestas de proyectos de inclusión social. El argumento principal detrás de la participación es el empoderamiento de estos colectivos marginalizados: participación y empoderamiento se refuerzan entre sí. Sin embargo, ambos conceptos tienden a ser vagamente definidos y mal operacionalizados, su correlación positiva se da por sentado, así como su impacto positivo en el desarrollo individual o comunitario.

En las dos últimas décadas se ha desarrollado un debate agudo en torno a los conceptos de empoderamiento y participación. La ambigüedad cómo se definen y los resultados obtenidos cuestionables son cada vez más evidentes para los investigadores (Cooke y Kothari, 2001a; Frideres, 1992; Hickey y Mohan, 2004). La antropóloga Wendy James (1999) se refiere a un “clima de lenguaje” que ofrece espacio para cualquier palabra clave sin especificar su sentido. En el estilo en boga de hablar de “participación comunitaria”, “empoderamiento”, “enfoques centrados en las personas”, “escuchar las voces de los pobres” o –lo que James llama el “discurso desarrollista”– tiende a desvincularse de las realidades cotidianas las situaciones en las que se implementan los proyectos (James, 1999). Dentro de este microcosmos desarrollista el concepto de empoderamiento se ha utilizado para describir factores de una buena gobernanza (democrática, deseable) que promueve la auto-ayuda de las comunidades a través de la participación popular en los procesos de toma de decisiones.



Mientras que las dinámicas participativas han entrado en el mainstream del diseño y desarrollo de las políticas, los programas o los proyectos, especialmente aquellos que se dirigen a segmentos específicos de la sociedad (grupos “vulnerables”, “en riesgo”, “minorías”, etc.), las ambigüedades se han acumulado entorno a su definición y los resultados obtenidos.

Empoderamiento es una palabra ambivalente que las ciencias sociales deberían usar con cautela (James, 1999). Perking y Zimmerman (1995) advierten que hay que ser precisos respecto a la construcción y la investigación del empoderamiento porque si no, se corre el riesgo de transformarlo en un concepto comodín “borroso, que sirve para todo” sin ningún significado claro y consistente. La antropóloga Angela Cheater (1999) opina que el debate sobre empoderamiento, sin tener en cuenta lo que constituye el “poder”, conduce a un análisis estéril.

2. Empoderamiento

El concepto de empoderamiento tal como se implementa en las políticas públicas y programas de desarrollo y/o inclusión tiene una doble filiación. Por una parte se alimenta de las ideas políticas postcoloniales de izquierdas (entre ellos Freire, 1970) vinculadas a la invocación de justicia y los nuevos movimientos sociales de los años 60 y 70 (en el mundo desarrollado y en “vías de desarrollo” también). Por otra parte, paradójicamente el empoderamiento también se vincula a las políticas de “nueva derecha” o neoliberal (especialmente en el mundo anglosajón) que promueve el creciente abandono de la política social y la reducción del estado de bienestar por parte de los estados, la privatización de los servicios públicos, y sobre todo, el aumento de la auto-gestión de problemáticas de las comunidades locales (Cruikshank, 1999) con un peso significativo de las organizaciones del tercer sector (OTS). Entre ambas posturas, opuestas entre sí, el punto común ha sido la activación de los ciudadanos “responsables”. El empoderamiento también remite a la cultura managerial, la cual tiene interés en el incremento de eficiencia de los empleados al reconocer que el trabajador necesita sentirse empoderado y tener un cierto control sobre su vida laboral (Judge, 1996 citado por James 1999) para un mejor control de cambios.

Para Wallerstein (1992 citado por McLaughlin, 2016) a través del proceso de acción social la participación de la gente, de las organizaciones y de las comunidades se promueve hacia un objetivo común del aumento de control individual y comunitario, eficacia política, mejor vida comunitaria y justicia social.

Para algunos autores, el empoderamiento es un proceso mediante el que las personas adquieren una comprensión crítica de su entorno (Perkins y Zimmermann, 1995) (Perkins and Zimmermann, 1995). Fetterman (1994) afirma que una posible forma de alcanzar este punto de vista crítico es incluir las poblaciones subalternas en la evaluación de su supuesta habilitación: “la autodeterminación, que se define como la capacidad de trazar el propio curso de la vida, constituye la base teórica de la evaluación para el empoderamiento”. Esto para Fetterman incluye la capacidad para identificar y expresar sus necesidades, establecer metas o expectativas y un plan de acción para lograrlos, identificar recursos y tomar decisiones racionales de varios cursos alternativos de acción. Desde la perspectiva de desarrollo y empoderamiento, la educación de los individuos y las comunidades se ha considerado como clave en aumentar conocimiento, capacidad y recursos para el auto-empoderamiento (Malhotra y Mather, 1997; Tikly y Barrett, 2011).



Alsop y Heinsohn (2005) definen el empoderamiento como “la mejora de la capacidad de un individuo o grupo a tomar decisiones y transformar esas opciones en acciones y resultados deseados”. Sin embargo, esta capacidad de hacer una elección efectiva, señalan estos autores, se ve influenciada no solo por la agencia de los actores, sino también por los factores estructurales más amplios. En los últimos treinta años la centralidad del empoderamiento ha popularizado los modelos y métodos “de abajo hacia arriba” (bottom up) en lugar de aquellos otros dirigidos desde arriba (Khurshid, 2016). Enfoques y técnicas participativas –a niveles muy diversos– se han ido aplicando en prácticamente todo tipo de procesos de toma de decisión política, como un acto democrático y normativo de la ciudadanía activa. Sin embargo, poca atención se ha dado a cómo estos esfuerzos se relacionan con los cambios estructurales, un debate que más abajo abordamos.

3. El concepto de participación

Por otra parte y de forma paralela, el concepto de participación ha cobrado cada vez más vigencia en políticas y programas dirigidos a las poblaciones consideradas en riesgo de exclusión social. La participación activa en las instituciones y en la vida pública es señalada como uno de los elementos clave, tanto en la resolución del Parlamento Europeo sobre la integración de los inmigrantes en la UE como en los “10 principios comunes” europeos para la inclusión de la población gitana (Comisión Europea 2009; Parlamento Europeo 2006), para mencionar dos ejemplos de “comunidades vulnerables”.

Según Hickey y Mohan (2004) el tema de la participación se movió de los márgenes al centro en los años 80. De hecho, Hickey y Mohan señalan que la “participación consiguió ‘tiranizar’ los debates sobre desarrollo sin suficiente evidencia de que los enfoques participativos cumplieran las promesas de empoderamiento y desarrollo transformador para la gente marginada” (2004:3). Igual que los argumentos de empoderamiento, los discursos sobre participación prevén el ejercicio de la agencia popular en relación con su desarrollo reconociendo su capacidad de reconocer y canalizar su demanda a esferas donde se toman decisiones. De hecho el discurso de participación no es nada nuevo. Hickey y Mohan describen sus orígenes en los intentos coloniales de desarrollo comunitario.

Uno de los promotores más conocidos, Robert Chambers, propone la siguiente definición para la Participatory Rural Appraisal (PRA), un método promovido para grandes proyectos internacionales de desarrollo:

“The essence of PRA is changes and reversals - of role, behaviour, relationship and learning. Outsiders do not dominate and lecture; they facilitate, sit down, listen and learn... they do not transfer technology; they share methods which local people can use for their own appraisal, analysis, planning action, monitoring and evaluation” (Chambers, 1997:103).

En efecto, el PRA emerge como un nuevo paradigma que articula la teoría y la práctica subrayando la relevancia del compromiso con las comunidades locales desde un enfoque holístico, inclusivo y abierto a la diversidad. El elemento central de la experiencia emanada del PRA es la primacía de lo personal. De este modo, la autoridad y la responsabilidad no residen en las regulaciones, procedimientos o normas escritas sino en el juicio individual, las interacciones personales y las opciones elegidas en relación a los contextos y las condiciones locales. Se trataría, por tanto, de facilitar que las personas



identifiquen, expresen y realicen sus propias prioridades. La descentralización en la toma de decisiones, la democratización de las acciones, el conocimiento compartido y la comunicación abierta facilitarían el empoderamiento de los sujetos (Chambers, 1994:145).

4. Paradojas, críticas

No obstante, el análisis social reconoce las tensiones y paradojas que el paradigma de empoderamiento/participación conlleva.

Un primer nivel de análisis se centra en las contradicciones entre las promesas y teorías de cambio por una parte, y las prácticas observables, sus dinámicas y resultados por la otra. Cleaver (2001), entre muchos otros autores, cuestiona que los métodos participativos, a pesar de su popularidad, hayan conseguido la erradicación de los problemas a los que se destinó, que hayan mejorado sustancialmente la eficacia de los procesos y que hayan logrado éxitos claros en términos de transformación social.

Sherry Arnstein ya en 1969 elabora un modelo de 8 escalones sobre la participación ciudadana desde la no-participación hasta el poder ciudadano pasando por diversos niveles de “formulismo” (tokenism). Destaca que la mayoría de las evidencias empíricas apuntan a niveles formales o simbólicos de participación (foros informativos, consulta popular, etc.) con poca capacidad e incidencia en la toma de decisiones.

El fetichismo del “conocimiento local” (Mosse, 2001), es decir, la creencia de que la articulación de los conocimientos de los beneficiarios de las políticas pueden transformar e influir sobre el sistema burocrático top-down de planificación. Para Mosse (ídem. p. 17) lo que se considera como “conocimiento de la gente” (“las voces nativas”) es en realidad una construcción del mismo contexto y proceso de planificación, lo cual refleja las relaciones sociales del sistema en que se enmarca.

La misma “producción de conocimiento” en los procesos participativos con agentes locales corre el riesgo de ser un proceso de “limpieza” (cleaning up), que destaca los actos en el escenario y los procesos de participación (foros, asambleas, reuniones) pero oculta las relaciones de poder reales (Cooke y Kothari, 2001b).

Lo anterior tiene que ver con la contradicción de que mientras los métodos participativos comunitarios subrayan la importancia de las redes y espacios informales, en realidad los procesos determinantes se dan en los espacios y procedimientos formales (Cornwall, 2004; Cleaver, 2001). Cleaver (2001) también llama la atención a la interpretación reduccionista sobre las motivaciones de las personas para participar en los procesos participativos. Más allá de la voluntad, las motivaciones y racionalidades son diversas, cambiantes y no libres de intereses abiertos y ocultos, vinculadas a identidades múltiples dentro de la misma comunidad aparentemente homogénea. Esta crítica también se relaciona a un amplio debate sobre el mismo concepto de “comunidad” que a menudo queda sin problematizar, sin tener en cuenta las dinámicas de grupo, los conflictos y relaciones de poder internas (Taylor, 2001).

La práctica de participación siempre genera una serie de preguntas sobre aquellos que no participan en espacios legitimados para la participación. Sus intereses, sus narrativas, “sus voces” a menudo no quedan recogidos en las dinámicas de participación. Para algunos investigadores la no-participación y las posibilidades que ésta conlleva son igualmente relevantes para el análisis de empoderamiento.

Otro ámbito de críticas tiene que ver con la relación entre la “comunidad” y los facilitadores “profesionales”, y otros interventores, entre ellos los activistas e



investigadores sociales (Francis 2001), que generan otra serie de complejidades de intereses, cooptaciones y conflictos, raras veces analizados en los informes de empoderamiento. Frideres (1992:5) advierte que interventores (pocas veces con formación investigadora) tienden a recoger datos sesgados por sus intereses para legitimar sus propios enfoques morales e ideológicos relacionados con los métodos participativos.

Muy arraigada en los procesos de empoderamiento está la idea (y el discurso) de ayudar a los más vulnerables y necesitados. En la práctica, sin embargo, los procesos de selección para la formación, diseño, implementación o representación acaban favoreciendo a aquellos miembros de los usuarios/beneficiarios que desde un inicio ya están más empoderados y son más afines a la ideología de los interventores (y los donadores), y por ello requieren menos esfuerzo e inversión. De esta manera los efectos del proceso de empoderamiento son imprevistos pero tienden a beneficiar a élites, regímenes gobernantes y organizaciones no gubernamentales existentes.

Más allá de este primer nivel de análisis de dilemas y paradojas a menudo basado en trabajos etnográficos, también se ha desarrollado un segundo nivel de análisis que postula que el desarrollo basado en técnicas participativas tiende a no tener en cuenta temas más amplios y profundos relacionados con el poder y las políticas, sino más bien se reduce a un enfoque técnico de cómo gestionar problemas y su solución. De esta forma se despolitiza un proceso que idealmente debería ser un proceso político por excelencia (Hickey y Mohan, 2004:4). Estos argumentos a menudo se refieren al concepto foucaultiano de poder, como algo fluido y no fijo, que no se contabiliza con cálculos “de suma cero”, no se posee e intercambia, ni se puede ubicar en el espacio, más bien se genera y regenera a través de la acción (Foucault, 1980:89). Lo que es especialmente relevante en este sentido es que las personas simultáneamente se someten y ejercen el poder. No solo son los objetos del ejercicio del poder son las personas que vehiculan y articulan el poder (Foucault, 1980:98)

¿Cómo opera el poder en el mundo moderno? Al hablar de la forma en que hablamos, de lo que hablamos, de las categorías que creamos. Todos somos producidos a través de discursos que son a su vez producidos por el poder. Foucault lleva a cabo una “cartografía del poder” con el fin de localizar los espacios donde el poder ha operado y discute las transformaciones de las formas medievales a las formas modernas de poder: desde el control de los cuerpos hasta el control de las mentes, por un lado, y desde el control de los cuerpos hasta el control de los espacios, por otro. En otros términos. Los sitios de poder –los cuerpos y las mentes- y los tipos de poder –exclusión, disciplina, gobernabilidad–. La exclusión implica la separación y expulsión de personas contaminantes, por ejemplo, leprosos, lunáticos del siglo XVIII hasta el presente, y la imposición de límites estrictos de entrada y salida en pos de la pureza de la comunidad. La disciplina conlleva fabricar y ordenar cuerpos dóciles, sujetos sujetados. Y disciplinar se basa en el principio de la gubernamentalidad, el cual opera con la noción del “ciudadano liberal” que no puede ser sometido al control de un régimen; en este caso no se excluye (pureza) ni se disciplina (orden) sino que se apoya en el principio de la libertad que no puede ser gobernada por imposición de restricciones. Es la idea de un sujeto libre pero gobernable siendo esta la paradoja del poder liberal, como señalaba Marx: somos ciudadanos libres pero estamos obligados a vender nuestro trabajo. A medida que el capitalismo global se propaga también se propaga el discurso y la moral del yo, es decir, el saber acerca de uno mismo y la relación con uno mismo, definidas por medio de las tecnologías del yo. Uno de los tipos principales de estas tecnologías “permiten a los individuos efectuar, por cuenta