

REVISTA PRISMA SOCIAL N° 42

ECONOMÍA SOLIDARIA: SINERGIAS Y CONFLICTOS CON LO PÚBLICO

3ER TRIMESTRE, JULIO 2023 | SECCIÓN TEMÁTICA | PP. 51-82

RECIBIDO: 15/5/2023 – ACEPTADO: 11/7/2023

LA COGOBERNACIÓN ENTRE MOVIMIENTOS POPULARES Y GOBIERNOS PROGRESISTAS EN LATINOAMÉRICA

ALBA Y POLÍTICAS SOCIALES

CO-GOVERNANCE BETWEEN PEOPLES' MOVEMENTS AND PROGRESSIVE GOVERNMENTS IN LATIN AMERICA

ALBA AND SOCIAL POLICIES

UNAI VÁZQUEZ PUENTE / UNAI.VAZQUEZ@EHU.EUS

UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO / EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA (UPV/EHU), ESPAÑA

LEIRE AZKARGORTA MINTEGI / LEIRE.AZKARGORTA@GMAIL.COM

UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO / EUSKAL HERRIKO UNIBERTSITATEA (UPV/EHU), ESPAÑA

CLAUDIA JANET CATAÑO HOYOS / CATANOCLAUDIA@GMAIL.COM

UNIVERSIDAD FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC), BRASIL



prisma
social
revista
de ciencias
sociales

RESUMEN

Los movimientos sociales son el principal actor de la Economía Social y Solidaria ESS. Para entender las sinergias y los conflictos de la ESS con lo público resulta de especial interés hacer un análisis de las relaciones entre los movimientos populares y las instituciones gubernamentales.

En este artículo se investiga el grado de cogobernación, en políticas sociales, entre movimientos y gobiernos de la denominada ola progresista en América Latina. El sujeto de estudio se fija tanto en la Alianza Bolivariana de los Pueblos de Nuestra América – Tratado de Comercio de los Pueblos ALBA-TCP y sus misiones sociales, como en la Articulación Continental de Movimientos Sociales hacia el ALBA (ALBA Movimientos) y sus escuelas de formación política.

Se trabaja desde la Investigación Acción Participativa, desarrollada durante más de 7 años, con estancias Argentina, Bolivia, Venezuela, Brasil y Chile. La observación participante y las más de 40 entrevistas en profundidad realizadas a representantes gubernamentales y militantes de movimientos sociales son las técnicas utilizadas.

Las dimensiones analizadas se centran en definir interlocutores/as, espacios, modelos de toma de decisión, financiación y el método educativo en la posible práctica de la cogobernación.

Acerca de los resultados, cabe adelantar que, pese a los esfuerzos empeñados y los avances conseguidos en profundizar la relación entre movimientos sociales e instituciones públicas en las políticas sociales, en ningún país de América Latina existe cogobierno en términos estrictos.

PALABRAS CLAVE

Cogobierno; misiones Gran-nacionales; movimientos sociales; Alfabetización; formación política; hegemonía

ABSTRACT

Social movements are the main actor of the Social and Solidarity Economy (SSE). In order to understand the synergies and conflicts between the SSE and the public sphere, it is of particular interest to analyse the relations between popular movements and government institutions.

This article investigates the degree of co-governance, in social policies, between movements and governments of the so-called progressive wave in Latin America. The subject of study is the Bolivarian Alliance for the Peoples of Our America – Peoples' Trade Agreement (ALBA-TCP) and its social missions, as well as the Continental Articulation of Social Movements towards ALBA (ALBA Movimientos) and its political training schools.

This work is based on Participatory Action Research, developed over more than 7 years, with stays in Argentina, Bolivia, Venezuela, Brazil and Chile. There have been used the techniques of participant observation and more than 40 in-depth interviews with government representatives and militants from social movements.

The analysed dimensions focus on defining conversational partners, spaces, decision-making models, funding and the educational method in the possible practice of co-governance.

Regarding the results, it is worth noting that, despite the efforts made and the progress achieved in deepening the relationship between social movements and public institutions in social policies, in none of the Latin American countries does co-governance exist in strict terms.

KEYWORDS

Co-government; Gran-national missions; social movements; literacy; political formation; hegemony

1. INTRODUCCIÓN

El presente artículo analiza el grado de cogobernación existente entre los movimientos sociales y populares y los gobiernos de la ola progresista. Para ello, se investigan, por un lado, las políticas sociales de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América – Tratado de comercio de los pueblos ALBA-TCP, especialmente las denominadas misiones Gran-nacionales de alfabetización (Yo sí Puedo)¹. Por otro lado, se estudian las escuelas de formación política que implementan los movimientos populares articulados en torno a ALBA Movimientos². Para ello, se toman diferentes referencias, estructurando un marco teórico que parte de las teorías más académicas del Trabajo y la Educación Social hasta las teorías más populares y militantes de los movimientos sociales subalternos y la Educación popular. Los y las autoras de esta investigación entienden que ambas visiones recogen, en esencia, la práctica y la teoría o intento de comprensión de las articulaciones sociales, puesto que ayudan a aterrizar en los aspectos más concretos el paradigma del actuar de los movimientos sociales, fundamentados en el trabajo de base y la militancia puesto que «el papel de los movimientos sociales en la Educación Social es algo fundamental para ésta. Son éstos los grandes propulsores prácticos de este concepto» (Alcañiz, 2009, p.429).

1.1. ANTECEDENTES Y ESTADO DE LA CUESTIÓN

La década de los ochenta fue testigo de una oleada reformista que afectó a la mayoría de países latinoamericanos. Estas reformas, basadas en el denominado Consenso de Washington, ponían en marcha políticas conjuntas del Banco Mundial BM y el Fondo Monetario Internacional FMI, por las que se otorgaban créditos multimillonarios a condición de reformas estructurales que liberalizaran la economía, privatizando las empresas estatales y adelgazando las funciones del Estado respecto a políticas sociales. En definitiva, se da una delegación de responsabilidades asumidas históricamente por el Estado hacia organizaciones internacionales que pertenecen un centro (en un eje centro-periferia), a un Estado Nación concreto: Estados Unidos. Esta situación crea una serie de resistencias, acción-reacción, acompañada por revueltas populares o expresiones de disconformidad como la realizada contra la subida general de impuestos en Venezuela en 1989 conocida como el Caracazo; el alzamiento zapatista en Chiapas (México) en 1994; las guerras del agua y del gas, en 2000 y 2003 respectivamente, en Bolivia; movilizaciones contra el «corralito» financiero de 2001 en Argentina; etc. Todo ello crea el caldo de cultivo para el surgimiento y crecimiento de nuevos movimientos y planteamientos políticos, económicos y sociales. Se pasa, de las condiciones objetivas para el cambio social a la creación de las condiciones subjetivas. Heinz Dieterich (2002) lo sintetizo en que estamos ante el fin de la civilización burguesa y el agotamiento estructural de sus instituciones burguesas. Por

¹ El ALBA-TCP (2023) desarrolla las misiones Gran-nacionales bajo el «principio de cooperación y solidaridad». Su estructura «busca articular y fortalecer la organización de los pueblos para consolidar la integración» y crea Consejo de Movimientos Sociales del ALBA CMS-ALBA, al mismo nivel que los Consejos político, social y económico.

² ALBA Movimientos (2023) es «una plataforma que nuclea a más de 400 organizaciones de 25 países». Surgida en 2007, a propuesta de crear el CMS-ALBA, que finalmente trabajará: «bajo los principios del ALBA como horizonte político, pero desde la visión y de los movimientos. Acciona de forma autónoma de los Estados y gobiernos, manteniendo la complementariedad».

su parte Emir Sader (2008) planteó que el continente se ha convertido rápidamente en el área privilegiada no sólo de resistencia sino de construcción de alternativas al mismo. Se trata de dos caras de la misma moneda: precisamente por haber sido laboratorio de los experimentos neoliberales, América latina se está enfrentando ahora a sus consecuencias.

Asimismo, en esta nueva era, parece existir una relación recíproca de cogobernación entre el ALBA-TCP y los movimientos sociales o populares subalternos y emancipatorios (Vázquez y Uharte, 2021). Por una parte, desde la perspectiva de los movimientos sociales «no hay construcción de poder y movimiento popular que no se proponga intervenir en el Estado para transformarlo. En esa disputa corresponde a los movimientos populares formular un proyecto de nación alternativa con proyección socialista y nuestamericana» (Cieza, 2011, p.149). Por otro lado, desde la perspectiva de los Estados o las Organizaciones Internacionales estos necesitan de interlocutores en la propia sociedad para la aplicación de las políticas sociales.

Según Riera (1991, p.24): «En cualquier política social, la sociedad debe jugar un papel clave. (...) Al esperar que el Estado resuelva el problema no se crea la necesidad de organizarse y (...) a partir de la propia sociedad, existan mecanismos para la solución de los problemas». Esta visión encaja con el ALBA-TCP y sus aspiraciones a crear nuevas hegemonías, ya que «en cualquier política social progresista es fundamental que exista un movimiento organizado que permita organizar a la gente y que la gente busque sus propias alternativas, sin esperar a que el Estado resuelva todo» (Riera, 1991, p.25). En cualquier caso, la respuesta a estas cuestiones partirá de la premisa de que toda política pública tiene un objetivo determinado, englobado a su vez en un determinado modelo social y económico. En definitiva «toda economía es moral, está constituida con valores históricamente determinados, está encastrada en la sociedad y sus estructuras de autoridad o poder» (Coraggio, 2004, p.11) y supone hacer una clasificación de las políticas públicas que diferencia la política social de la política económica. Así, se critica la visión errónea de que «mientras las políticas sociales son materia de discusión política, donde se esgrimen criterios morales y/o de gobernabilidad, etc., las políticas económicas son la mera instrumentalización técnica de una realidad que se impone en sí misma». Por tanto, partimos de la base de que las políticas sociales, y principalmente las políticas de educación y/o formación, no pueden ser compensatorias morales de los efectos mecánicos del mercado y que «la acción social debería establecerse como condición de disponibilidad para cambiar el escenario de poder. Esto, básicamente, a través de la transformación de la opinión pública, así como del logro de aliados (...) en el espacio institucional» (Ibarra, 2021, p.9). Por todo ello, se hace necesaria la revisión del por qué, para qué, cómo y con quién del cogobierno.

1.2. LA COGOBERNACIÓN COMO MODELO

Los modelos hegemónicos de gestión gubernamental en las últimas décadas, inspirados en los conceptos de 'governabilidad' y 'governanza', han evidenciado importantes limitaciones en relación a la participación de la sociedad civil en las decisiones de gobierno, ya que en la práctica han privilegiado la participación de los grupos sociales de mayor poder económico (Guzman, 2011; Clelia, 2011; Vázquez y Uharte, 2021). Por consiguiente, se propone una alternativa conceptual que pueda cumplir con dicho objetivo: el concepto de cogobernación, fundamentalmente desarrollado por Isabel Rauber (2003, 2012, 2017). Un modelo que pretende revolucionar la distribución del poder político y configurar espacios de deliberación y toma de decisiones en los que tengan participación garantizada los sectores populares:

Abrir las puertas del gobierno y el Estado a la participación de las mayorías populares en la toma de decisiones, en la ejecución de las mismas y en el control de los resultados, para construir colectivamente un nuevo tipo de institucionalidad, de legalidad y legitimidad, conjuntamente con procesos de articulación y constitución del pueblo en sujeto político (Rauber, 2017, p. 43).

La cogobernación supone, un cambio radical ya que implica un cambio de sujeto: «Abrir la gestión a la participación de los movimientos indígenas, de los movimientos sociales y sindicales, de los sectores populares, construyendo mecanismos colectivos y estableciendo roles y responsabilidades diferenciados para cogobernar el país» (Rauber, 2012, p. 212).

En este trabajo, se analiza la cogobernación en el campo de las políticas sociales, debido a la importancia que tienen para promover la inclusión y la igualdad. Esta tendría fundamentalmente dos grandes objetivos: por un lado, la gestión compartida de programas sociales concretos (Schuttenberg, 2008); por otro lado, la transferencia de poder a los movimientos sociales de los territorios en los que se están implementando dichos programas (Tobío, 2010; Rangel, 2010). Supone, la conformación de una estructura de poder diferente, en la que los movimientos subalternos interactúan horizontalmente con el Estado y sus instituciones (Álvarez *et al.*, 1998; Escobar, 2008; Rauber, 2017). En definitiva, se trata de analizar si:

Al interior del campo los actores (sociales) e instituciones ocupan posiciones o niveles diferenciados en las jerarquías instituidas. Planteado en otros términos, existen relaciones asimétricas de poder entre los diferentes sujetos sociales, lo que permite afirmar que algunos pueden direccionar prácticas, controlar recursos, imponer paradigmas, teorizaciones y conceptualizaciones, definir entre lo legítimo y lo ilegítimo (Cabaluz, 2022. p.24).

1.3. DESDE EL TRABAJO Y LA EDUCACIÓN SOCIAL HACIA LA EDUCACIÓN POPULAR COMO HERRAMIENTA Y EL TRABAJO DE BASE COMO MÉTODO

En el marco de las políticas educativas, interesa concretamente analizar si la cogobernación tiene como objetivo expreso una formación de carácter crítico. Esto significa superar los modelos educativos tradicionales y promover el enfoque de la Educación popular como alternativa. Una Educación popular que, frente al modelo de formación individualizada, propone procesos de formación colectiva con una participación muy activa de los actores involucrados y que tiene como objetivo empoderar a los sectores subalternos para que se conviertan en agentes clave en las estructuras de poder. El proceso implica «movilización, organización y capacitación de las clases populares para el ejercicio del poder» (Peloso, 2012, p.9). Se parte de la premisa freiriana de que la educación es siempre un acto que tiene como fin «la transformación de la raíz de la estructura de la sociedad capitalista» (Peloso, 2012, p.11). La Educación popular es entendida como «un fenómeno sociocultural vinculado a la historia latinoamericana y que hace referencia a múltiples prácticas que tienen en común una intencionalidad transformadora. Sus modalidades van desde la mayor informalidad, hasta ser parte de una política pública oficial» (Jara, 2020, p.32). Del mismo modo, se plantea que ha estado siempre «vinculada a los procesos y movimientos sociales y políticos del continente» (Jara, 2020, p.33). Bajo esta lógica, se analizan las prácticas en Educación popular tanto de los movimientos sociales como en el ALBA-TCP.

1.3.1. El enfoque desde el Trabajo Social Emancipador. La cuestión del sujeto

Existen, principalmente, dos formas contrapuestas de actuar o entender el Trabajo Social (TS). La que legitima e intenta corregir los errores del sistema neoliberal y la que busca la ruptura del mismo. Así, en esta última posición se sitúan las corrientes latinoamericanas del Trabajo Social Emancipador TSE, que centran el «para qué» del TS. Para esta corriente, se requiere de un proceso de descolonización cultural que implique «reconfiguración del mundo de la vida de los sujetos y el desarrollo de procesos identitarios basados en la revalorización de lo nativo, la recuperación de símbolos y significaciones culturales locales, de los saberes populares, de las lenguas autóctonas, y de las experiencias de religiosidad popular, entre otros». (Martínez y Agüero, 2017, p.105). En la misma línea, desde las experiencias de Educación popular de pueblos originarios se plantea que «en la constitución y organización espacial y humana de las comunidades populares, hay historias de lucha por el derecho y la autonomía territorial que van instalando una conciencia de pertenencia de los miembros que las han realizado» (Pinto, 2021, pp. 61-62). En base a lo que destaca el investigador, en muchos casos «no llegan a constituir `cosmovisiones integrales´ pero sí ciertos significados ideológicos, valóricos y políticos que van orientados a la instalación de identidad popular-comunitaria» (Pinto, 2021, p.62).

Volviendo a la visión de la corriente académico-popular: «el TSE tiene como propósito conocer y comprender el proceso de construcción del orden social e interpretarlo críticamente con el fin de transformarlo» (Martínez y Agüero, 2017, p.109), por ende, lo que se denomina orden social y se plantea como algo preestablecido, inamovible o estanco, no lo es. Esta corriente proviene del Trabajo Social Liberador, desarrollado en las décadas de los sesenta y setenta, el cual pretendía que «las trabajadoras y trabajadores sociales cumplieran un rol estratégico en la sociedad como educadores populares, dirigentes, militantes y protagonistas de las transformaciones que con urgencia demandaba en pueblo latinoamericano» (Martínez y Agüero, 2018). Pone el foco en «quienes» y «con quien», en la persona como sujeto protagonista de su propia liberación o emancipación, con quien profesionalmente es denominado usuario, como actor de la transformación colectiva.

Respecto al «para que» del TSE, lo sitúan como instrumento para la emancipación, entendida esta como «la capacidad y posibilidad real de soberanía política o autodeterminación como pueblo. Para una sociedad o grupo social, o para los sujetos sociales que lo integran, es la capacidad y posibilidad real de autonomía o autodeterminación como sociedad, grupo o sujeto» (Martínez y Moljo, 2022). En relación con el «cómo» del TSE, se habla de la dialéctica como herramienta fundamental: «Nos constituimos como sujetos sociales construyendo nuestros mundos de vida de tal manera que somos un binomio dialéctico sujeto-mundo que resulta indivisible. Esta relación dialéctica se da en un tiempo y en un espacio concretos, es histórica» (Martínez y Agüero, 2018). Por todo lo expuesto, no se puede entender el TS individual sin el TS comunitario, ni este sin interpretar el contexto socioeconómico e histórico en el que se desarrolla. A propósito de la acción del TSE, este lo vinculan directamente con la Educación popular, ya que:

Ambos poseen como campo de prácticas sociales los sectores populares, donde se constatan con mayor fuerza las consecuencias de las políticas públicas y la acción de los sectores dominantes. Ambos tienen también como finalidad la acción, la transformación de la realidad, ya que buscan revertir las situaciones de opresión y de dominación

social. En ambos casos, también hay un acento en la formación y en la capacitación (Martínez y Agüero, 2018).

En definitiva, el TSE, al igual que los movimientos populares, busca actuar sobre lo concreto para transformar lo global, cambiar en micro espacios sociales que es donde se generan «los grandes proyectos, los liderazgos políticos, los movimientos, las ideologías y las representaciones sociales. (...) Es en estos microespacios sociales en donde los trabajadores sociales pueden llevar a cabo una praxis transformadora que genere las condiciones para la emancipación social» (Martínez y Agüero, 2018). En la misma línea, estas transformaciones sobre los «microespacios sociales», las realiza siempre con «el trabajador obligado a vender su fuerza de trabajo. (...) Con un sujeto configurado por una matriz colonial de poder, cuya singularidad no puede ser comprendida si nos subsumimos solamente a la variable del determinismo económico» (Hermida, 2017, p.189). Todo esto destaca la importancia de la labor de los movimientos sociales, el trabajo social realizado por ellos mismos en cuanto a trabajo de base (o con las bases) y la formación política.

Volviendo al tema central del sujeto, no se trata de categorizar quien sabe más, si el/la profesional o el/la militante, sino de poner en su justo valor los conocimientos que tanto comunidades como militantes poseen y desarrollan, así como reconocer que la realización de trabajo social planificado, con objetivos determinados, no solo es desarrollado por profesionales. El sociólogo francés Pierre Bordieu ya nos invitaba a «abolir las diferencias entre los profesionales de la investigación y los de la acción militante» (Aquín, 2005, p.101). Es la visión gramsciana de intelectual orgánico, por la que toda persona o masa social que participa de una organización (cultural, política, administrativa, etc.) y, por tal razón, genera debate, pensamiento y ejerce funciones organizativas puede considerarse intelectual. En el mismo sentido, toda persona organizada que ejerce una labor social planificada, basada en un diagnóstico previo, y con unos objetivos determinados, así como metodologías previamente establecidas, puede considerarse que realiza una labor de trabajo social. En definitiva, la relación entre Trabajo Social y movimientos sociales, entre militancia y profesionales, entre academia y sociedad civil organizada, tiene un largo bagaje en América Latina. Pero, no hay que perder de vista que:

Volver la mirada hacia la sociedad civil, no supone comprender la relación entre movimientos sociales y Trabajo Social, en contraposición a la intervención profesional en el Estado; vale decir «un trabajo social con los movimientos» y «un trabajo social en las instituciones estatales», sino desentrañar los elementos constitutivos de estas experiencias profesionales (Mamblona et al., 2014, p.352).

Esto es, precisamente, lo que se pretende al estudiar la relación entre el ALBA-TCP como institución u organización internacional y el ALBA Movimientos como organización popular.

1.3.2. El enfoque desde la Educación Social y la Educación popular para el trabajo de base

La pedagogía social, como ciencia de la educación, «es un conjunto de saberes (sean teóricos, técnicos, experienciales... descriptivos o normativos) que tratan sobre un objeto determinado. Este objeto (material, en este caso) es lo que llamamos Educación Social» (Romans et al., 2000, p.18). En general se trata de las acciones educativas dirigidas a una categoría específica de

destinatarios o usuarios, «individuos que requieren atención educativa particular en razón de las carencias sociales (o de origen social) que parecen, o por encontrarse en alguna situación de conflicto con su entorno social (o de riesgo de caer en él)» (Romans *et al.*, 2000, p.24). La Educación Social centra su objeto de intervención en el individuo principalmente, pese a que los problemas a los que debe hacer frente sean sociales. La gran cuestión es si es siempre el individuo el que tiene que cambiar sus conductas de cara a la sociedad, o ¿Es esta, también, la que tiene que transformarse para adaptarse? ¿Es posible la integración de los individuos excluidos en una sociedad, en un sistema en el que la exclusión es parte de su ADN? Como analizábamos con el Trabajo Social, también la Educación Social puede servir al mantenimiento del status quo o de herramienta de transformación y creación de alternativas al sistema neoliberal:

*El papel de la Educación Social debe ser fundamental para evitar que estas estructuras sociales, en el marco de la racionalidad mercantilista, sigan produciendo importantes dinámicas de exclusión. Llevadas estas reflexiones al campo de la Pedagogía Social, entendemos como un reto el conectar, a través de procesos educativos, las estructuras sociales y la ciudadanía (Ruiz-Galacho *et al.*, 2023).*

Gramsci (1999, p.399) también planteaba que «todas las relaciones sociales son relaciones pedagógicas», lo que nos lleva a la idea fuerza de que «la intervención profesional del asistente social ejerce una función pedagógica en sus relaciones con la sociedad» (Batista *et al.*, 2014, p.196). Estas autoras plantean que dicha relación no es inmediata, sino mediada por un complejo de determinaciones históricas que crearon e institucionalizaron la profesión. Destacan que, históricamente, el enfrentamiento de la cuestión social integra las estrategias de racionalización de la producción y reproducción de las relaciones sociales y del ejercicio del control social, «concretadas fundamentalmente por medio de políticas sociales, principalmente la asistencia de las clases subalternas» (Batista, *et al.*, 2014, p.199). Es decir, plantean la utilización o instrumentalización del Trabajo Social y/o la Educación Social al servicio del sistema neoliberal, creando una cultura del trabajo profesional alejada de los intereses y la participación de la población destinataria. La intencionalidad que le dan a dicha instrumentalización es la de crear hegemonía cultural, entendida en términos gramscianos: «A través del ejercicio de esta función, la profesión se inscribe en el campo de las actividades formadoras de la cultura, constituyéndose elemento integrante de la dimensión político-ideológica de las relaciones de hegemonía, base en que gesta y desarrolla la propia cultura profesional» (Batista *et al.*, 2014, p.199). En contrapunto, «que la ideología del proletariado es diferente de la de otras clases es obvio. De esto, sin embargo, no se concluye que, en tiempos de dictadura del proletariado, su ideología deba encerrarse en sí misma, oponerse al Estado y construir `sectariamente´ sus órganos de cultura. Esta no es la posición del proletariado» (Krupskaya, 2017, p.97). En ambas visiones se mantienen ciertos puntos de contacto, por ejemplo: «construirse como prácticas alternativas al sistema escolar, la crítica al modelo pedagógico imperante (la educación popular profundiza la crítica hacia el orden social), los sujetos sociales en el que intenta operar (la educación social no especifica un único sujeto)» (Carriquiriborde, 2016). Y es que, por lo menos en el caso latinoamericano, «la Educación popular se devela como artefacto de referencia epistemológica de las prácticas que se promueve actualmente en la Educación Social» (Figueiredo *et al.*, 2022).

La visión que tiene el movimiento popular de la Educación popular es la de servir de herramienta. Si bien está pensada para trabajar con las personas, tiene una visión prioritariamente

colectiva y de participación directa de los actores involucrados, en la línea de la Educación Social crítica latinoamericana. Así, podría calificarse como «el esfuerzo de movilización, organización y capacitación de las clases populares para el ejercicio del poder» (Peloso, 2012, p.9)». El gran problema o reto del educador, es romper precisamente con esa concepción individualizada de la educación, también de la Educación Social. Esto es lo que pretenden los movimientos populares subalternos y por ello entienden la Educación popular y la formación política como instrumento de liberación. La cogobernación que se plantea en este artículo tiene relación directa con la visión de la educación de Freire (2016, p.43) que supone «reconocer que hay espacios posibles que son políticos, hay espacios institucionales para que sean ocupados por las educadoras y los educadores cuyo sueño es transformar la realidad injusta con la que convive todos los días». Es empoderar a los sujetos, para crear colectivo, se trata, en definitiva, de crear nuevas hegemonías y ocupar nuevos espacios políticos, para lo que la Educación popular es una herramienta y donde el denominado trabajo de base es el método, pero donde las instituciones también pueden tener cabida.

El trabajo de base es entendido como el trabajo militante que realizan las organizaciones, movimientos sociales para la consecución de unos objetivos.

Es la acción política transformadora de militantes de una organización popular, en determinado territorio, que estimula, despierta, organiza y acompaña al pueblo en el enfrentamiento a los desafíos cotidianos y liga esa lucha general contra la opresión. En definitiva, hacer trabajo de base es construir un proyecto de sociedad en el que «la producción social de la riqueza tenga también una apropiación social. Para esto, es preciso elaborar (...) una estrategia de poder y construir herramientas populares que reúnan, organicen y eduquen a la clase oprimida en su proceso de emancipación» (Peloso, 2012, p.65). Es, por consiguiente, educar socialmente, políticamente, es hacer trabajo social colectivo, y es, desde la perspectiva del movimiento popular o social, hacerlo desde una visión de clase, desde el respeto a los saberes populares y teniendo en cuenta el propio contexto.

1.4. OBJETIVO

Estudiar si existe una gestión compartida en programas sociales educativos, atendiendo a la participación de los movimientos sociales en el diseño, ejecución y evaluación de los mismos, especialmente en los territorios donde se aplican. Para ello, se pondrá especial atención en la existencia, o no, de mesas políticas, los modelos de decisión, el grado de autogestión y el modelo educativo.

2. DISEÑO Y MÉTODO

Se trata de una investigación centrada en el fenómeno de la cogobernación entre movimientos sociales e instituciones públicas, siendo el sujeto de estudio tanto el ALBA-TCP como el ALBA Movimientos.

La tipología cualitativa, pretende una investigación militante que parte de la premisa de que la investigación es «un proceso socio-histórico, puesto que la selección de los temas objeto de estudio, la forma de abordar el análisis de la realidad concreta y el uso de los resultados del quehacer científico, dependen de las circunstancias sociales, económicas y político-ideológicas

en las que se efectúa el trabajo de investigación» (Rojas, 1999, p.7). En cualquier caso, no se puede obviar que el aspecto militante y la aplicación de la Investigación Acción Participativa ha tenido más resultado en el acercamiento al sujeto de estudio que en la práctica en sí, ya que finalmente ha estado sustentada, principalmente, en el método cualitativo de corte etnográfico.

La hipótesis general que se plantea es que las misiones Gran-nacionales de alfabetización del ALBA-TCP y las escuelas de formación política del ALBA Movimientos son espacios de confluencia, creación de hegemonía cultural y cogobierno entre movimientos sociales e instituciones públicas. Cogobernación entendida en prácticas concretas que tienen como eje la creación de espacios de interlocución claros (mesas), modelos de decisión igualitarios y sin vetos (consenso como base), financiación compartida y un método de trabajo basado en la Educación popular.

En total se han interpelado, entre entrevistas tanto colectivas como personales y grupos focales, a 53 personas, de las cuales 28 eran mujeres y 25 hombres. En lo que respecta al perfil de los y las entrevistadas, se ha buscado una muestra que sea representativa y, en la medida de lo posible, equitativa en cuanto a género, representación, actividad política, país y función con cargos de todo tipo tanto institucionales como en los movimientos sociales que va desde militantes de base, pasando por cuadros hasta la mayoría de dirigentes y coordinadores/as de ALBA Movimientos, así como a políticos/as, diputados/as, viceministros/as y ex-ministros/as de gobiernos de izquierda; hasta el propio coordinador general del ALBA-TCP o sus cargos técnicos. La muestra está codificada para preservar el anonimato de los y las participantes (ver tabla de entrevistas).

La técnica principal ha sido la entrevista, en este caso se ha priorizado que sea abierta y/o semi-estructurada, buscando la respuesta a los objetivos planteados, pero procurando que está se de en un espacio cómodo, donde la persona entrevistada no se sienta amenazada. «El sujeto, al hablar, reproduce la visión del mundo cotidiano de los grupos a los que pertenece», y, por tanto, mediante esta técnica «superamos la dimensión referencial del lenguaje (lo dicho designa cosas), que es la que corresponde por ejemplo a las técnicas distributivas, para adentrarnos en la dimensión de la semántica (lo dicho transmite significados), y la dimensión estructural, (lo dicho relaciona unas cosas con otras)» (Francés *et al*, 2015, p.109). Al tratarse de temas delicados políticamente, que pueden influir en las relaciones entre gobiernos y movimientos, la metodología y técnicas cerradas podrían haber supuesto respuestas de poco valor analítico o un sesgo en los resultados. Otra de las técnicas fundamentales ha sido la observación. Tanto para el desarrollo de la misma, como para crear los espacios de confianza en las entrevistas, las estancias de larga duración, el tiempo total de la propia investigación, el enfoque militante y la utilización de la Investigación Acción Participativa han resultado cruciales.

Las variables analizadas son: El perfil de las organizaciones participantes, los espacios de interlocución existentes, el modelo de toma de decisiones, el paradigma de gestión y financiación de los programas y, por último, el análisis de la práctica educativa, es decir, el peso de la Educación popular.

TABLA 1. Entrevistas

MODELO	Nº	ARTÍCULACIÓN	CARGO*	PAÍS	AÑO
Grupo Focal	13	Movimiento Popular	CUADRO POLÍTICO	ARGENTINA	2017
Ent. Colect.1	5	Movimiento Popular	CUADRO POLÍTICO	VENEZUELA	2017
EC2	3	Movimiento Popular	MILITANTES	ARGENTINA	2018
Ent. Pers.1		Institución	DIRIGENTE	BOLIVIA	2017
EP2		Movimiento Popular	CUADRO POLÍTICO	ARGENTINA	2017
EP3		Institución	DIRIGENTE	VENEZUELA	2019
EP4		Movimiento Popular	MILITANTE	VENEZUELA	2017
EP5		Movimiento Popular	MILITANTE	COLOMBIA	2017
EP6		Institución	DIRIGENTE	ARGENTINA	2017
EP7		Institución	DIRIGENTE	VENEZUELA	2018
EP8		Movimiento Popular	DIRIGENTE	ARGENTINA	2017
EP9		Institución	CUADRO TÉCNICO	BOLIVIA	2017
EP10		Movimiento Popular	MILITANTE	ARGENTINA	2017
EP11		Movimiento Popular	MILITANTE	ARGENTINA	2017
EP12		Movimiento Popular	CUADRO POLÍTICO	BRASIL	2018
EP13		Movimiento Popular	DIRIGENTE	CUBA	2017
EP14		Movimiento Popular	MILITANTE	ARGENTINA	2017
EP15		Movimiento Popular	MILITANTE	PANAMÁ	2017
EP16		Movimiento Popular	CUADRO POLÍTICO	BRASIL	2018
EP17		Movimiento Popular	DIRIGENTE	ARGENTINA	2017
EP18		Movimiento Popular	MILITANTE	CUBA	2018
EP19		Movimiento Popular	MILITANTE	COLOMBIA	2018
EP20		Movimiento Popular	MILITANTE	BRASIL	2020
EP21		Movimiento Popular	DIRIGENTE	CHILE	2021
EP22		Movimiento Popular	MILITANTE	BRASIL	2023
EP23		Institución	DIRIGENTE	BOLIVIA	2023
EP24		Institución	DIRIGENTE	BOLIVIA	2023
EP25		Movimiento Popular	DIRIGENTE	COLOMBIA	2023
EP26		Movimiento Popular	MILITANTE	BRASIL	2023
EP27		Institución	CUADRO TÉCNICO	BOLIVIA	2023

* Se utiliza como referencia la estratificación mayoritariamente utilizada por los movimientos sociales latinoamericanos. Véase: MST – Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra, Sector Nacional de Formación (2009). Método de trabajo y organización popular. Colectivo ediciones. Se diferencian e categorías. Militante corresponde al miembro que no tienen responsabilidades de coordinación. Cuadro político es quien ostenta responsabilidades intermedias de coordinación. Dirigente se refiere al pequeño grupo a quien corresponde la coordinación general del movimiento. El mismo criterio clasificatorio en base a responsabilidades se aplica para los cargos institucionales.

Fuente: Elaboración propia

3. TRABAJO DE CAMPO Y ANÁLISIS DE DATOS

La recogida de datos comienza en 2017 y se prolonga hasta 2023. En este tiempo se han realizado estancias por una duración total de 15 meses en Argentina y Bolivia (2017), Venezuela (2018), Brasil (2018) y Chile (2023). El parón entre 2019 y 2022 obedece a la situación

pandémica y a la imposibilidad de viajar. En este tiempo se realizan entrevistas online, con diferentes personas que ya habían sido contactadas previamente.

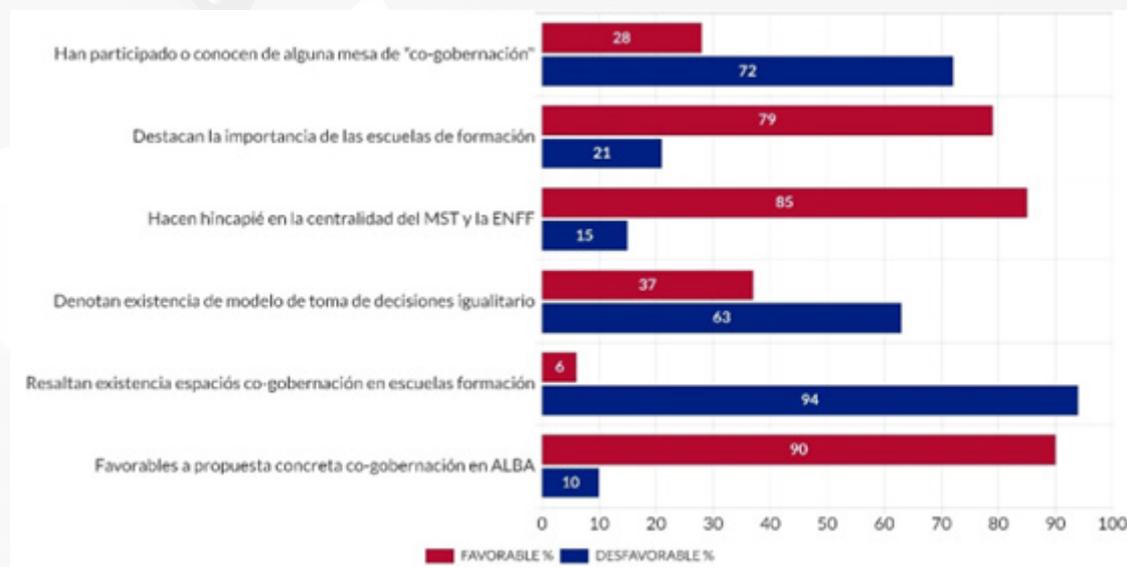
La elección de los países, y el orden en que se investigan, obedecen a una lógica de facilitación del trabajo de campo. Así, la primera estancia se produce mientras el capítulo argentino de ALBA Movimientos ostentaba la coordinación general, además de que este país en uno de los referentes en aplicación de la Educación popular. El interés en La República Bolivariana de Venezuela y el Estado Plurinacional de Bolivia subyace de la referencialidad de ambos en el reconocimiento de los movimientos sociales, incluso en sus constituciones; participando en encuentros y congresos impulsados por los gobiernos y los movimientos sociales tanto locales como internacionales (Cumbres de los Pueblos) y en misiones de alfabetización. La relación con el Movimientos de los Trabajadores Rurales Sin Tierra de Brasil ha permitido el estudio de la más importante Escuela de Formación Política, la Escola Nacional Florestán Fernandes. Por último, la estancia en Chile, tras el denominado «Estallido social» y la llegada de Gabriel Boric al ejecutivo, ha permitido profundizar en la relación entre movimientos y gobiernos y la participación en nuevas escuelas de formación.

Para el análisis de los datos se ha utilizado una metodología común, basada en agrupaciones y comparativas de las respuestas en base a los objetivos y las variables descritas en el apartado anterior. La revisión de la transcripción de las entrevistas siempre se ha hecho triangulando con las notas de campo de la observación participante, para una interpretación más adecuada que tenga en cuenta el contexto. Se han utilizado herramientas informáticas como Nvivo para el cruce de la amplia información obtenida en las entrevistas.

4. RESULTADOS

Los resultados de la investigación se presentan en dos grandes bloques. En primer lugar, los relacionados con el análisis de las misiones Gran-nacionales de alfabetización y salud, impulsadas por el ALBA-TCP. En segundo término, el rendimiento obtenido del estudio de las escuelas de formación política promovidas por el ALBA Movimientos. En ambos casos, los resultados se subdividen en base a las variables que se han establecido.

TABLA 2. Datos significativos



Fuente: Elaboración propia

4.1. LA COGOBERNACIÓN EN EDUCACIÓN DESDE EL ÁMBITO DEL ALBA-TCP. LAS MISIONES GRAN-NACIONALES

4.1.1. Perfil organizaciones participantes

Respecto al perfil de las organizaciones participantes y colaboradoras en los programas de educación no formal, principalmente las misiones de alfabetización con el método cubano «Yo sí puedo» hay que destacar que un número significativo de estas forman parte de ALBA Movimientos (Cuaderno de notas, 2022). Por un lado, ALBA Movimientos menciona en su asamblea fundacional la importancia de participar en este tipo de programas: «Aportar a los planes –programas- de cooperación –social- que existen (...). Definir planes –programas sociales- de acción muy concretos, que apunten a un ejercicio práctico de búsqueda de soluciones concretas para necesidades cotidianas de vida de las poblaciones» (ALBA Movimientos, 2023). Por otro lado, el ALBA-TCP también da importancia a la participación de los movimientos sociales. Como destacan desde la coordinación general: «el ALBA (TCP) tiene un mecanismo de movimientos sociales que tiene que dialogar horizontalmente con los que están encargados de la gestión pública, con los gobiernos, con sus gobiernos, con los presidentes» (EP 1).

En general, el perfil de los movimientos participantes es el de movimientos populares subalternos y emancipadores, es decir que son movimientos conformados por las clases excluidas, periféricas que, manteniendo su autonomía, comparten un sentido de pertenencia o identidad colectiva en torno a un modelo crítico. «Se trata, en su mayoría, de organizaciones con una visión revolucionaria» (Cuaderno de notas, 2023). Esta visión viene a ratificarse mediante la observación participante tanto en la estancia en con el Capítulo Argentina de ALBA Movimientos en 2017, como en la estancia con el Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra MST en Brasil en 2018 y lo compartido con los movimientos sociales chilenos en 2023. En Argentina y Chile se pudo comprobar que la mayoría de organizaciones que componen ALBA Movimientos cumplen con los preceptos teóricos que marcan en las líneas de formación de la Escuela de formación política Florestan Fernandes (ENFF) del MST para la definición de una organización emancipatoria y revolucionaria: Tener preparación político-ideológica; continuidad en la organización, es decir militancia estable y creación de proyecto planificado; centralidad de la comunicación popular e importancia de la agitación y propaganda; dirigentes formadores (hablar en la lengua del pueblo para emancipar); si el movimiento es o tiene partido, este es un instrumento político-institucional, no la vanguardia y centro de decisiones; y por último, organización en base a la visión de las masas y formación de cuadros y la distinción entre estrategia y táctica, entendiendo la primera como la definición de objetivos y la segunda como en trabajo para la acumulación de fuerzas que permite la consecución de los objetivos (Cuaderno de notas, 2018, 2023). En el propio grupo focal realizado con el capítulo Argentina de ALBA Movimientos la mayoría de sus miembros destacan: «nuestro capítulo está más integrado por compañeros que son específicamente ligados a colectivos de vocación popular» (GF).

Aun así, hay que tener en cuenta que las misiones Gran-Nacionales se llevan a cabo en América Latina en su conjunto, incluso en países que no participan del ALBA-TCP. El perfil participante de los movimientos sociales varía mucho en base a los gobiernos existentes en cada país. Incluso, existen grandes diferencias entre los que sí pertenecen a la Organización Internacional, como es el caso de Venezuela y Bolivia, donde hay mayor participación que en Nicaragua o

Honduras y Ecuador cuando pertenecieron al ALBA-TCP (Cuaderno de notas, 2017). Dentro de los países que no pertenecen al ALBA-TCP, existe también una brecha notable entre los países con gobiernos denominados progresistas como Argentina en la era del Kirchnerismo y gobiernos de derecha, como es el caso de Colombia, antes de la irrupción de Gustavo Petro (cuaderno de notas, 2019).

En la evolución del perfil participante también influye el hecho de que la primera misión Gran-Nacional a implementar fue la de alfabetización (Cuaderno de notas, 2017). Esta misión se desarrolla primeramente mediante los comités de solidaridad con Cuba de algunos países concretos, mayormente Argentina, y después mediante los movimientos sociales. Según una militante, entre otras, del comité de Solidaridad con Cuba: «El primer programa que se pensó internacionalmente fue 'Yo sí puedo' (...) en el año 2003, no existía el ALBA como tal con ese nombre, pero si ya existía el proyecto de integración entre Cuba y Venezuela» (EP2). Así, a propósito del perfil de las organizaciones participantes, se destaca que «éramos el Movimiento Argentino de Solidaridad con Cuba y después, gente suelta. O sea, éramos un grupito pequeño de gente» (EP2). Posteriormente, con la llegada al ejecutivo de los gobiernos progresistas kirchneristas en 2003, por un lado, y el avance general del ALBA-TCP como alianza internacional a partir de 2005, los grupos que trabajan la educación no formal en el contexto del ALBA-TCP se diversifican, pasando a ser más un esquema de coordinación con movimientos sociales existentes en los diferentes territorios que grupos creados ad hoc: «Éramos como 20 acá, en Buenos Aires. Grupos muy diversos. La Central de Trabajadores de la Argentina CTA, el movimiento Evita, sobre todo Barrios de Pie, uno de los movimientos que tenía más desarrollada el área de salud y educación» (EP2). Hay que tener en cuenta que la mayoría de estos movimientos han participado o participan del ALBA Movimientos.

En el caso de Venezuela el perfil de organización participante en las misiones es diferente. No se centra tanto en las organizaciones pertenecientes al ALBA Movimientos, que son pocas: «El gobierno no ha actuado nada para desarrollar este tipo de movimiento social. (...) En Venezuela es una contradicción que, aquí, con el gobierno no se logra que se legitime el capítulo ALBA movimientos» (EC1). Por otro lado, quien fuese viceministra para la formación de Comunas y Movimientos Sociales reconoce que «la comunicación desde acá es directamente con las comunas. (...) Tenemos un facilitador por comuna y ese facilitador por comuna se encarga». (EP7). Es decir, que la comunicación se da con el movimiento popular organizado, pero en este caso, en lugar de ser con movimientos sociales pertenecientes al ALBA Movimientos se dan con las estructuras populares creadas por la revolución bolivariana. El propio exministro de Comunas también destaca que: «Casi siempre están en el consejo comunal, pero (también) tienen las funciones específicas de la Misión Robinson o de la Misión Río o de la misión 'x', o de misiones educativas y eventualmente devengan un salario del Estado» (EP3). Desde la perspectiva de los movimientos populares, un analista y militante internacionalista en Venezuela, remarca:

En Venezuela siempre articulaba el gobierno, pero que también tienen que ver con la lógica venezolana. Lo complejo es que en Venezuela no se han desarrollado movimientos populares de las características que se han desarrollado en los otros países. En general, los que se autodenominan los movimientos sociales no se ha consolidado como un actor de peso y de fuerza. Entonces acá mucho ha estado relacionado al gobierno (EP4).

En Bolivia, la participación de los movimientos sociales es más directa, pues participa la Central Sindical Única de Trabajadores del Campo de Bolivia (CSUTCB), que forma parte tanto del ALBA Movimientos como de la Mesa de movimientos Sociales del gobierno del Movimiento al Socialismo MAS (Cuaderno de notas, 2017, 2023). El propio gobierno boliviano es definido como gobierno de los movimientos sociales, aunque según se reconoce desde la propia Vicepresidencia: «la mesa duro alrededor de año y medio» (EP23). En las entrevistas se menciona que después de cumplir con la denominada Agenda de Octubre (2005), marcada por los movimientos sociales «hay un reflujo y un retorno a la cotidianidad que hace que los propios movimientos pasen de pensar en lo grande para pensar en lo pequeño, en los intereses ‘particulares’ de cada gremio» (EP23). En cualquier caso, sí se destaca que existen otros espacios donde participan los movimientos sociales que sí que siguen funcionando, con un carácter estructural y con contenido político de calado: «No es permanente, pero cada cierto tiempo se hace un Gabinete ampliado (de ministros/as) con los dirigentes de los movimientos sociales» (EP23). Se especifica, además, que quienes participan en dichas mesas no tienen por qué ser movimientos cercanos al partido del gobierno, por ejemplo «el gremio médico a participado, y no son precisamente favorables al gobierno, siempre se han creído dioses» (EP23). En la misma línea, en otras entrevistas se destaca que los movimientos sociales y sindicales, en el marco de las mesas del 1. de mayo entre gobierno y representantes comunitarios en el ámbito minero «llevaban verdaderos proyectos de nación, no era un pliego petitorio por el ampliado salarial, sino que abarcaba toda una serie de cuestiones que tenían que ver con la salud y la educación» (EP27).

En el caso de Brasil, el MST «es quien bajo su propia iniciativa impulsa proyectos de alfabetización, especialmente en los asentamientos» (EP26). En cualquier caso, este no se hace con la colaboración del gobierno, ya que: «El espacio colaborativo con el gobierno de Lula (2023) es de adjudicación al MST de secretarías técnicas, asesorías, funcionarios, para el diálogo con los movimientos sociales, pero que no tienen autonomía para la elaboración de políticas sociales» (EP22).

En Colombia, los movimientos sociales no tienen espacios de cogobernación para la implementación de las misiones gran-nacionales: «nosotros aquí no tenemos... Se ofrecieron alguna vez (desde el ALBA-TCP), pero no, fueron rechazados de plano por el gobierno este que es totalmente opositor a este tipo de proyectos» (EP5). En cualquier caso, sí que sus movimientos populares participan del ALBA Movimientos, cabe destacar entre sus miembros Marcha Patriótica y Congreso de los Pueblos, dos de los grandes movimientos sociales de Colombia pertenecientes a familias políticas diferentes, algo que se repite en varios países, como Argentina, por ejemplo, y que denota la capacidad de aglutinación de la articulación y mencionada constantemente en el trabajo de campo: «en la mayoría de foros en los que he tomado parte hay participación movimientos sociales que en sus propios países tienen fuertes encontronazos» (Cuaderno de notas, 2023).

4.1.2. Espacios de interlocución

Sobre los espacios de interlocución, las mesas de coordinación de la cogobernación para temas sociales, y primordialmente para el desarrollo de proyectos educativos, se ha preguntado tanto a la militancia de los movimientos sociales como a miembros de la coordinación del ALBA-TCP y cargos de gobiernos de países pertenecientes al ALBA-TCP. Más del 70% de los/

as entrevistados/as responde que no han participado de ninguna mesa o que no conocen de la existencia de tales espacios. Entre el alrededor del 30% que responde afirmativamente, la mayoría denota que esos espacios han durado poco y refieren a los anteriormente casos mencionados de Venezuela y Bolivia. En términos generales, podría afirmarse que la composición de este tipo de mesas es más simbólica que real, más anecdótica que sistemática. Además, en la exposición por parte de los y las personas interpeladas se aprecia una clara diferencia en la explicación de las razones ante la falta de espacios de interlocución (Cuaderno de notas, 2019). Los y las miembros de estructuras institucionales tienen mayor tendencia a la justificación o inclusive la auto-justificación, mientras que entre la militancia del movimiento popular las respuestas son más claras, directas y críticas (Cuaderno de notas, 2023).

Desde la Secretaría General del ALBA-TCP, se destacaba como reto: «Tenemos que impulsar el ALBA Movimientos, que trabaja con la Vía Campesina, entre otros espacios» (EP1). Y es cierto que esta búsqueda de trabajo conjunto, de creación de espacios políticos de interlocución se han expandido tras el estancamiento del Consejo de Movimientos Sociales del ALBA. Así, el ALBA Movimientos ha sido invitado a las Cumbres de los Pueblos organizadas por los países miembros del ALBA-TCP o por el propio ALBA-TCP (Bolivia 2017, Venezuela 2018 y 2020) de las cuales se ha podido realizar un seguimiento al participar en las mismas, precisamente por ser invitado el ALBA Movimientos y la Asamblea Internacional de los Pueblos (AIP). Por ejemplo, el denominado Foro de Sao Paulo, que reúne a los partidos de izquierda latinoamericanos, recoge desde 2018 la necesidad de interlocución con los movimientos sociales, invitando a partir de entonces expresamente a ALBA Movimientos a sus congresos. En este sentido, entre los documentos repartidos en el propio foro figuran los documentos explicativos de hasta 7 plataformas continentales de movimientos sociales, destacando particularmente ALBA Movimientos y la Asamblea Internacional de los Pueblos (2018, documentos internos). La propia declaración final recoge en su punto 3. que donde entienden el Foro como: «Oportunidad inédita para favorecer el acercamiento, el reconocimiento y la coordinación entre los partidos de la izquierda política y el movimiento social y popular de la región en favor de la construcción de la necesaria unidad para la acción». (Foro de Sao Paulo, 2023). Además, destacan la importancia de «estimular a escala nacional la realización de diálogos e intercambios entre los movimientos sociales y las fuerzas políticas para construir unidad desde y con las bases» (documento interno Foro Sao Paulo, 2018). En la misma línea continúan las declaraciones de la Comunidad e Estados Latinoamericanos y Caribeños CELAC y la CELAC Social: «Seguimos con especial atención las presentaciones formuladas por cada una de las redes y plataformas del movimiento social y popular acerca de los objetivos de lucha alrededor de los cuales se articulan» (Ministerio Asuntos Exteriores República de Argentina, 2023). Pero no es menos cierto que esta práctica no ha tenido igual plasmación en los retos y trabajos concretos que se plantean desde la Misiones Gran-nacionales del ALBA-TCP: «de las declaraciones de intenciones no hay una definición clara del trabajo a realizar, menos en misiones sociales» (cuaderno de notas, 2019, 2020, 2022).

Desde ALBA Movimientos, se destaca claramente que existe una relación general entre plataformas (ALBA-TCP y ALBA Movimientos); pero que no es el Consejo de Movimientos Sociales del ALBA-TCP desde donde se crean las mesas o espacios para el desarrollo de políticas o programas sociales:

No hay una relación entre las plataformas de forma coordinada. Sí hay relación en cuanto al trabajo concreto, por la base. Donde funcionan los equipos de Operación Milagro o el «Yo sí Puedo» se articulan con movimientos del ALBA y en el territorio, se da ese trabajo en algunos países. Pero no es que algo que está planificado y pensado así desde las instancias de dirección, sino que se da por la propia cercanía político ideológica y de trabajo concreto en algunos países, como en Argentina. Pero son articulaciones que se dan por abajo. (EP8).

Esta idea viene a ser ratificada por los movimientos sociales que participan en este tipo de programas, así como por los representantes institucionales. El coordinador de Economía del ALBA-TCP en Bolivia, a pregunta sobre la participación de los movimientos sociales en los programas de alfabetización destaca: «Muchas veces, en el camino o en la implementación, en la práctica se han encontrado muchas trabas que las mismas organizaciones (sociales) han podido de alguna manera superar con su participación y conocimiento del territorio» (EP9). En la misma línea, respecto a la implementación del «Yo sí Puedo» en Argentina, miembros del Comité de Solidaridad con Cuba plantean la participación de los movimientos sociales sobre todo en las pesquisas o rastreo y mapeo de las necesidades en las comunidades a aplicar el programa, de los y las usuarias potenciales, siendo esa prácticamente el único espacio de interlocución:

Muchas de estas brigadas o pesquisas las hacemos conjuntos, lo hemos hecho en varios barrios acá. (...) Estamos nosotros (movimiento social), por un lado, haciendo como un análisis rápido, que vamos a salir a lo que hay que decir o revisar, y ellos (profesionales puestos por la institución) en paralelo, con el profe cubano o el facilitador que esté, a los compañeros explicándoles como es la planilla para relevar analfabetismo. Así lo hemos hecho siempre en las pesquisas. (EP10).

4.1.3. Modelo de toma de decisiones

En el análisis se tienen en cuenta si las mismas se toman de forma vertical u horizontal, es decir, si tienen el mismo peso específico los movimientos populares que los agentes gubernamentales o estatales. Ya los datos destacados en el apartado anterior en torno a la falta de espacios formales para la cogobernación y el desplazamiento de la participación de los movimientos sociales dentro de los programas de educación a la de «pesquisa de alumnado participante y solucionador de problemas en la gestión», deja entrever una situación desigual o una falta de consenso en la toma de decisiones y, sobre todo, una falta de criterio común en este ámbito que desemboca en «multitud de formas de organización en base a la realidad de cada país, gobierno, Estado, movimientos social o territorio» (Cuaderno de notas, 2019, 2022). Desde la propia dirección de la Organización Internacional se destaca: «el ALBA-TCP tiene un mecanismo de movimientos sociales que tiene que dialogar horizontalmente con los que están encargados de la gestión pública» (EP1). Pero, a la hora de llevar esto a la práctica se reconoce, desde otras instancias gubernamentales como la dirección general de integración y cooperación económica de Bolivia, la existencia de vetos en algunos momentos o circunstancias a manos de los diferentes gobiernos:

Lo que hacemos nosotros es, para de alguna manera tener una coherencia con lo que significa nuestra agenda de índole gubernamental, solicitar al gobierno que acredite

a sus representantes para el Consejo de Movimientos Sociales para lo que significa el Consejo consultivo y para lo que se va a ver la agenda de pueblos indígenas. Entonces pedimos nosotros a los entes gubernamentales, con los cuales siempre tenemos relación directa, de manera de que ellos no tengan obviamente la potestad de definir estas invitaciones a estos espacios (EP9).

En definitiva, para los espacios «macro» en los que se da una toma de decisiones, es decir, las Cumbres Sociales, Cumbre de los Pueblos, etc., se da una selección previa y en ocasiones revisadas por los gobiernos participantes sobre los movimientos sociales y políticos invitados.

Ya en lo concreto de los programas de educación, como ha sido comentado, «la colaboración se da sobre todo en la implementación sobre el territorio: País, región, ciudad, barrio o aldea» (Cuaderno de notas, 2020). Aquí, existe una evolución en la propia toma de decisiones. Las primeras determinaciones de implementar misiones de salud y educación a nivel internacional surgen a la vez que la decisión de crear la Alternativa Bolivariana para América Latina ALBA, de la mano de Fidel Castro y Hugo Chávez y, como resultado, es una decisión no consensuada, con tarea encomendada a los grupos de solidaridad con Cuba: «La tarea me la da el comandante a mí en persona porque fue una casualidad. Pero la idea era que yo tenía que llegar a Argentina y buscar un grupo de gente, entonces a partir de ahí nos `conformamos` (constituimos)» (EP2). A partir de este momento, son los movimientos sociales los que asumen el reto, y en consecuencia empiezan a tomar las decisiones, pero siempre con la intencionalidad de que sean los gobiernos los que se impliquen en la tarea alfabetizar. En el caso de Argentina, con Néstor Kirchner en el gobierno:

En el año 2004, logramos en 6 meses alfabetizar «una cantidad» (muchísima) de gente. Nosotros lo que planteábamos es que este es un programa que nos tenía que unir desde otro lugar, dejar nuestras divisiones políticas y eso se logró en los primeros meses. Pero bueno, viajó el ministro a Cuba y después nosotros nos reunimos con él. Nos poníamos a disposición en cuanto a la experiencia, si ellos hacían acuerdo con Cuba (para alfabetizar) nosotros lo dejábamos. (...) Pero en lugar de suceder eso, Argentina decide crear su propio programa y a partir de ahí se nos rompen en dos zonas los movimientos, porque hay un grupo de movimientos que se va con el gobierno. (EP2).

La entrada del Estado, en este caso argentino, como actor en la implementación de programas de educación no formal cambia el modelo de toma de decisiones, siendo el centro de estas el gobierno y los movimientos sociales afines al mismo los ejecutores y/o consultores. Sirva de ejemplo el caso del programa gubernamental Encuentro: «Se institucionalizó en algunas alcaldías y todo lo que fue el movimiento social como que se fue diluyendo en la alfabetización. Los movimientos sociales entraron en esta brecha de si eras kirchnerista o no eras kirchnerista y se desarma» (EP2). Idea que es refrendada por diferentes entrevistado entre los movimientos sociales argentinos:

ALBA-TCP también se cruza con una razón de estado. Entonces, no todos los movimientos del ALBA eran adherentes a los proyectos políticos que estaban en el gobierno. En el caso de Argentina, los movimientos que estamos en ALBA no todos nos adheríamos al kirchnerismo y la relación entre los gobiernos era con el partido del gobierno, con

el kirchnerismo, entonces a veces, bloqueaba la posibilidad de articulación más institucional. (EP8).

Esto conlleva a que, en la práctica, se den dos formas paralelas de implementación de programas educativos, el impulsado por los movimientos sociales (en ocasiones con el apoyo del ALBA-TCP), y el impulsado por el propio gobierno argentino. Situación que se da por dos causas. Por un lado, la relación desigual en la toma de decisiones y la capacidad, o no, de los gobiernos para poner límites o vetos a los movimientos sociales; y por otro, el objetivo de la alfabetización en sí, es decir, alfabetizar como objetivo o la alfabetización como herramienta de emancipación y toma de conciencia social:

La educación fue una de las banderas que tomó el kirchnerismo. (...) El programa Encuentro promovía la alfabetización con metodología similar a la del «Yo sí Puedo» Cubano, era como una adaptación a la realidad argentina, pero desde la organización (movimiento social) veíamos la necesidad de ir más allá, de generar este acceso a la posibilidad de lectoescritura de muchas de nuestras compañeras que tenían un montón de conocimientos de lucha, pero no accedían a esta herramienta que era la alfabetización y eso no se podía construir desde los límites que ponía el gobierno. (EP11).

Es decir, que en la cogobernación no solo influye la capacidad de toma de decisiones, vetos, etc., sino también el modelo de gestión y el peso de la Educación popular, como veremos en los siguientes puntos.

4.1.4. Modelo de gestión y financiación de los programas

En este ámbito también se puede apreciar una evolución o constante cambio, además de modelos diferentes. Como norma general, las misiones Gran Nacionales son financiadas por el ALBA-TCP. Pero, estas necesitan de los movimientos sociales con arraigo en el territorio para poder implementarlas, adaptarlas y solucionar los problemas por ser quienes tienen práctica diaria en los espacios en los que se desarrollan los proyectos.

Por otro lado, hay países donde los programas educativos se han realizado antes de la creación del ALBA-TCP y del ALBA Movimientos, «especialmente en Venezuela y parcialmente también en las primeras experiencias de Bolivia» (Cuaderno de notas, 2019). Esto supone que la financiación no pueda ser directamente del ALBA-TCP. En estos casos «son los acuerdos bilaterales entre Cuba y Venezuela los que han funcionado, aportando Venezuela petróleo y Cuba facilitadores o educadores» (EP20). Contando siempre con las organizaciones sociales del territorio donde se implementan las misiones como colaboradores o voluntarios, es decir, sin transferencia de recursos (Cuaderno de notas, 2021).

En el caso de Argentina, con gobierno progresista pero no integrado en el ALBA-TCP (en el momento de la implementación de los programas de alfabetización), este se apropia de la gestión que realizaban los movimientos sociales, creando un programa propio, Encuentro, y utilizando la gestión de los recursos económicos como herramienta de seducción con los movimientos sociales. Cabe recordar: «Argentina decide crear su propio programa y a partir de ahí se nos rompen en dos zonas los movimientos, porque hay un grupo de movimientos que se va con el gobierno» (EP2). En cualquier caso, desde los movimientos sociales se denota una búsqueda sistemática de una cierta institucionalización de los programas educativos, que el Estado se

haga cargo de su responsabilidad: «Estábamos haciendo un trabajo que es de lucha popular, pero a la vez también es un trabajo del que se tiene que hacer cargo el Estado, de alfabetizar a aquellas personas que no logran continuar su trayectoria escolar.» (EP11). En definitiva, hay una búsqueda de una co-gobernación efectiva, pero que, en la práctica, tampoco en lo económico, obtiene resultados significativos.

4.1.5. Análisis del modelo educativo. El peso de la educación popular

La centralidad de la Educación popular como método es uno de los aspectos que divide e influye notoriamente en la posibilidad de cogobernación. Desde los movimientos sociales la educación para la emancipación es fundamental:

Se trabaja siempre desde una perspectiva de pedagogía popular, Educación popular, que tiene que ver con brindar herramientas de análisis, pero no necesariamente desde una lógica bancaria donde viene un compañero y te dice todo lo que es la verdad, sino más bien desde las propias experiencias de lucha y de organización que traen las organizaciones y así tratar de enriquecer las miradas y poner en común (EP21).

Más allá de las instancias específicas de formación que tengamos como ALBA y de que nuestro capítulo está más integrado por compañeros que son específicamente ligados a colectivos de vocación popular, la Educación popular es una práctica que atraviesa todas o casi todas nuestras organizaciones (GF).

Y es que «para el movimiento popular la educación es una herramienta de liberación» (cuaderno de notas, 2023). Uno de los referentes de la Educación popular en América Latina destaca: «No se puede ser educador si tú no tienes militancia. Si tú no tienes utopía, proyecto de país, programa, organización referente, si tú no tienes una estrategia. (...) Para ser educador hay que ser parte del movimiento popular» (EP12). Tal y como destacan los y las educadoras entrevistadas, hay una clara distinción en los objetivos en base a si la dinámica es llevada a cabo con centralidad de los movimientos o por parte del Estado. Por ejemplo, en el caso de Argentina:

Ahí arrancamos investigando sobre un programa que en ese momento hacía poco tiempo que se había generado a nivel nacional, Encuentro, que trabajaba utilizando la 'palabra generadora' (técnica de la Educación popular), pero que vimos que tenía un nivel cero de politización. Se tomaba la alfabetización como una adquisición del abecedario, de la lectura, de la escritura... sin la posibilidad de transformación de la realidad (EP11).

En definitiva, para los movimientos sociales populares el acto de educar es un acto político: «La Educación popular es una concepción político pedagógica. Es una educación clasista, que parece que no es neutral, pero la Educación popular tiene que ser cómplice de uno de los polos de la lucha de clases, que es la de los hombres y mujeres oprimidos» (EP12) y este aspecto fundamental es el que parece omitirse en los programas implementados por los gobiernos.

TABLA 3. Resumen resultados Misiones Gran-nacionales

ACTORES	ESPACIOS	DECISIONES	MÉTODO
<ul style="list-style-type: none"> ● PERFIL: Movimientos emancipatorios y populares con base social organizada. En base a una caracterización MST. ● Países intra-ALBA: Mayor participación movimientos en Venezuela y Bolivia ● Países extra-ALBA: Mayor participación de movimientos con gobiernos progresistas: Argentina. ● Evolución general: De movimientos ad-hoc a movimientos populares. 	<ul style="list-style-type: none"> ● No hay mesa específica para desarrollo de misiones ● Los espacios co-gobernación en misiones son informales y de gestión ● Existe, mayormente, fuera del contexto ALBA-TCP (aunque los desarrollos gobiernos que pertenecen al ALBA-TCP y de las misiones. Especialmente en BOLIVIA y VENEZUELA 	<ul style="list-style-type: none"> ● EXISTEN VETOS. En general mayor peso de las decisiones de los gobiernos, casi exclusivo para las misiones ● Países extra-ALBA, centro absoluto de las decisiones en el gobierno. Ejemplo: Programa Encuentro (Argentina). ● La aplicación del método educativo influye en el modelo de toma de decisiones. 	<ul style="list-style-type: none"> ● ALBA-TCP utiliza la Educación popular como técnica de aprendizaje. Por sus resultados con objetivo de alfabetizar. ● Los movimientos sociales aplican la Educación popular como herramienta de emancipación y como objetivo en sí mismo.

Fuente: Elaboración propia

4.2. LA COGOBERNACIÓN EN EDUCACIÓN EN LAS ESCUELAS DE FORMACIÓN POLÍTICA DE LOS MOVIMIENTOS POPULARES

4.2.1. Perfil organizaciones y/o escuelas participantes

Este apartado se centra en definir, en base a los resultados de las entrevistas, el perfil de las escuelas y de los movimientos sociales más fuertes que las impulsan, ya que según los mismos:

Todo proyecto político necesita de una formación político ideológica que pueda ir clarificando los objetivos estratégicos y que pueda ir formando cuadros para eso. Sin formación política no hay reflexión sobre la propia práctica. Por eso, tomando las experiencias que ya existían de los movimientos, lo que se hizo desde ALBA (Movimientos) es afianzar y promover la formación de escuelas, o de instancias de formación política, en cada uno de los países y articular que esas formaciones empiecen a hacerse en perspectiva latinoamericana (EP8).

La formación política es, como se menciona en la gran mayoría de las entrevistas, una de las prioridades del ALBA Movimientos: «En el Frente de Formación Política de ALBA Movimientos asumimos una dinámica colectiva en construcción permanente, prioritaria, lo más amplia y transparente posible» (EP21) y en este sentido, se ha podido comprobar que «la mayoría de los movimientos que la componen participan de alguna escuela o crean la suya propia» (Cuaderno de notas, 2023).

Es increíble la cantidad de escuelas que existen. Por ejemplo, nosotros, el Martin Luther King de Cuba es todo un proceso de formación política también y le aporta mucho a lo nacional y a lo continental. Pero así hay escuelas también en Perú, Ecuador, Colombia, Venezuela, Brasil, Mesoamérica, el Caribe... entonces, se están articulando todas esas

escuelas y el sistema va a pretender generar como pautas comunes entre todas. Sería como integrarse en un gran sistema de formación política continental (EP13).

En la misma línea responden alrededor del 80% de los y las miembros de los movimientos sociales entrevistados. Una de las responsables de ALBA Movimientos destaca que: «La formación política trasciende la mera articulación de escuelas. La formación política resulta determinante para desarrollar un imaginario y una identidad política común, propia de una articulación que trabaja en la construcción del socialismo en Nuestra América» (EP 25). Cabe destacar, en base a lo mencionado en las entrevistas, que el objetivo de las organizaciones que componen el ALBA movimientos no es tanto crear una escuela única de formación para toda la militancia de la plataforma, sino unificar criterios y aprovechar los recursos ya existentes. «Surgió la idea de hacer una escuela del ALBA específicamente, pero eso implica un nivel de recursos que hoy no están. (...) Aparte, por el peso específico que tienen algunas organizaciones en el ALBA sería casi como repetir una Florestan» (EP14). La Escola Nacional Florestan Fernandes ENFF del MST es una de las primeras escuelas de formación política en crearse y hoy tiene una gran referencialidad a nivel continental y hasta mundial, con cursos internacionales en diferentes idiomas:

En coherencia con sus propósitos, la ENFF desarrolla cursos oficiales y no oficiales (propios, autónomos) organizados en tres núcleos de estudio: Teoría Política, Núcleo Latino/internacionalismo y cursos oficiales o formales en convenio con las universidades públicas. En el balance realizado por la Escuela tras una década de funcionamiento, pasaron por las diversas actividades más de 24.000 personas (EP20).

En el grupo focal las conclusiones van en la misma línea:

Una referencia para todos los movimientos del continente, ha sido el MST de Brasil, porque han logrado un método en la formación política, grande. Nosotros en particular hemos mandado a su escuela más de 100 compañeros y a partir de muchos compañeros haber vivenciado esa experiencia estamos construyendo, la Mariátegui que intenta ser una experiencia que reproduzca un poco lo que es la ENFF. Para nosotros la formación es estratégica y ha sido asumida por el proceso continental también de carácter estratégico. Hemos sistematizado en el continente más de 70 experiencias de formación política (GF).

Miembros de la organizaciones argentinas destacan también la importancia, referencialidad y centralidad de la ENFF: «Existe conexión y articulación entre la «Mariátegui» (Escuela formación en Argentina) y la Florestan, el compañero de turno que está en la Mariátegui articulando acude a la Florestan a diferentes cursos. La propia Mariátegui está inspirada en la Florestan. El método es muy similar, con trabajo militante» (EC2). Visión que también es ratificada en las entrevistas realizadas al Capítulo Panamá de ALBA Movimientos: «Cuando entramos en ALBA Movimientos consolidamos la relación con el MST a razón de esa escuela de formación, aunque nuestra organización tiene ya sus estructuras de formación de décadas atrás» (EP15). En definitiva, en el 85% de las entrevistas se hace alguna mención a la centralidad de la ENFF o del MST, aun sin ser emplazados directamente a la cuestión.

4.2.2. Espacios de interacción

En el caso de los espacios de interacción para la cogobernación, desde la perspectiva de las escuelas de formación política, se trabaja con la hipótesis de que tanto gobiernos progresistas de la región como movimientos sociales buscan creación de hegemonía política en torno al proyecto del ALBA y que, con esa perspectiva, las escuelas de formación pueden ser una herramienta interesante para ambos (Cuaderno de notas, 2020). En tal sentido, desde el Frente de Formación Política de ALBA Movimientos cabe destacar dos aspectos. Por un lado, han asumido que: «La formación debe responder a nuestro contexto, a la lectura de nuestras realidades desde la lucha de clases, en donde nuestro deber es fortalecer los procesos revolucionarios, así como disputarnos la hegemonía que hoy concentran los poderes dominantes» (EP21). Por otro lado, en lo referente a la disputa por la institucionalidad: «La transformación estructural pasa por la construcción de poder popular para lo cual debemos aprender a ocupar instancias de la institucionalidad (electorales y no electorales) que nos permitan avanzar en condiciones favorables para la organización popular» (EP21).

De estas palabras podría pensarse en la existencia de una colaboración estrecha y la creación de espacios de cogobernación para la formación política, donde los Estados más potentes económicamente, sobre todo en el periodo de altos precios del petróleo de la década del 2000 con altos beneficios para Venezuela aportasen los recursos materiales y los movimientos sociales emancipadores la experiencia y práctica militante (cuaderno de notas, 2018). Pero en más del 90% de las entrevistas se destaca que no existen espacios de interacción, mesas políticas ni coordinaciones entre movimientos populares y gobiernos para el impulso de escuelas de formación política. «La realidad es que es el ámbito donde menos se han materializado espacios conjuntos para el cogobierno» (cuaderno de notas, 2023). Aun así, al igual que con las misiones gran-nacionales, la práctica varía según el país, territorio, etc., pero la tónica general es hacia un escaso grado de colaboración. Resulta singularmente paradigmático que en la propia Venezuela no haya habido capacidad de crear estos espacios de cogobernación:

Ahora en agosto (2018) va a haber una escuela internacional de Vía Campesina. Si no es por la articulación que hay entre las organizaciones, la intención y las ganas de seguir creyendo y echándole trabajo a eso la articulación... sería imposible hacer formación, porque no hay recursos económicos y apoyos desde ningún lado. Tácticamente no confrontamos (-con el gobierno-), porque nuestra visión del proyecto y nuestra creación también va ligada con lo que existe hoy día, con el proyecto bolivariano, pero en función de crear cosas nuevas (EC1).

Desde diferentes sectores reconocen, que esta falta de espacios, no se debe solamente a decisiones políticas, sino a la propia idiosincrasia política venezolana o fallos en la gestión. En referencia al proyecto de escuela de formación política en Venezuela, impulsada por el gobierno y el movimiento popular: «No se ha logrado materializar. No por falta de voluntades políticas sino por dificultades en gestión y que las cosas que se hacen en acuerdo no terminan después existiendo. (...) Se planteó con Chávez, con Maduro, y hoy no hay escuela» (EP4). De estas palabras se deduce que existen espacios de interlocución, de hacer planteamientos de cogobernación, pero que estas no llegan a materializarse o a estructurarse de forma definida y con continuidad.

Precisamente, uno de los responsables de enlace del ALBA Movimientos con el MST destaca esta desigualdad: «la relación existe y por momentos está más en crisis o no, en base a la coyuntura. No es lo mismo la correlación de fuerzas hoy (2018) a nivel continental en cuanto a gobiernos q hace unos años» (EP16). En cualquier caso, en las entrevistas se denota más como se destacan las potencialidades de crear dichos espacios, que valorar los espacios que se han creado, por escasos: «Participar en los espacios de formación que esos estados abren, como poder estudiar medicina en Cuba, o estudiar trabajo de base... esos intercambios serían el desafío. Aunar esos esfuerzos y colaboraciones para crear una propuesta solidaria e internacionalista» (EP16).

En concreto, la Escuela Latinoamericana de Medicina (ELAM) es uno de los espacios y experiencias que sale sistemáticamente en las entrevistas, pese a no ser una escuela de formación política: «La escuela política Hugo Chávez (Cuba) nace directamente de los cursos de verano que da la escuela del MST a sus estudiantes que están en la ELAM. Después se quedó el espacio con personas del proyecto Nuestra América» (EP18). Este parece ser uno de los pocos espacios de interacción entre ALBA-TCP, con la ELAM, y el ALBA Movimientos, con el MST y la ENFF, en torno a la cogobernación en las escuelas de formación.

4.2.3. Modelo de toma de decisiones, gestión y financiación

Resultan complicado investigar y obtener resultados sobre el modelo de toma de decisiones de un espacio apenas inexistente, pero de las entrevistas realizadas y del trabajo de observación se pueden sacar algunas tendencias:

En primer lugar, existe una desconfianza por parte de los gobiernos respecto a los movimientos sociales de cara la formación política, también en gobiernos con gran trayectoria y profundización del poder popular, como parece suceder en Cuba: «La contradicción fundamental es que todo lo que no es orientado desde el punto institucional se ve con desconfianza. Cuando se han dado cuenta que nuestro objetivo es profundizar, la visión ha cambiado, especialmente con la formación» (EP18). Se observa también recelos de los gobiernos progresistas tanto pertenecientes al ALBA-TCP como no miembros, sobre todo en el tratamiento, estudio y profundización de los temas que más contradicción generan al Estado: identidad, derechos de los pueblos originarios, o en el análisis y estudio de alternativas al sistema económico extractivo exportador (Cuaderno de notas, 2017, 2018, 2019, 2022). Y es que: «Las lógicas de funcionamiento de un gobierno no son, para nada, similares a las lógicas de funcionamiento de los movimientos sociales. Esto, no es que genere un antagonismo, pero genera maneras distintas de entender el propio proceso» (EP13).

En segundo lugar, está el debate de la autonomía, de quién gestiona la formación y desde donde (Cuaderno de notas, 2017, 2018, 2020, 2023). En tal sentido:

Es un debate el de la autonomía de los movimientos sociales que en Venezuela es arduo, porque es tu gobierno, no es tu enemigo, como en otros lados. Los primeros encuentros de formación se hicieron con cancillería, como espacio de cancillería. Y movimientos sociales como Francisco de Miranda, q es el movimiento juvenil y más institucionalizado, cumple tareas de partido, se decía ¿En qué articulación van a estar? (EP19).

En tercer lugar, la cogobernación real no es tarea sencilla. La relación horizontal con estructuras verticales per se, es decir con el gobierno, es realmente complicada (Cuaderno de notas, 2020). Pero en las entrevistas y el trabajo de campo se ha evidenciado una clara relación horizontal, cuando menos, entre las organizaciones que impulsan el ALBA Movimientos, de escucha activa, de igual a igual, sin vetos, sin tener en cuenta el tamaño o capacidad de la organización desde una perspectiva de poder; que se plasma sobre todo en la creación de seminarios conjuntos, cátedras, conferencias, o la participación de las organizaciones en las escuelas políticas de las otras y esto ocurre en diferentes escuelas y países, aunque resulta obvio que esta unión no genera cogobierno, pues es únicamente de una de las partes. En el caso de Venezuela: «Estas escuelas, hemos comprobado que es un espacio de articulación interesante. Ya veníamos articulándonos para hacer escuelas conjuntas. O invitábamos a coordinaciones del comité político pedagógico de otras escuelas, entonces ya se venía haciendo una labor de articulación» (EP19). En el grupo focal se pronuncian de forma similar en lo referente a las relaciones entre organizaciones argentinas, históricamente caracterizadas por sus relaciones internas de luchas de poder, escisiones y corrientes (cuaderno de notas, 2017): «Por primera vez en mucho tiempo, varias organizaciones, en un país que no se pone de acuerdo nadie, sí nos hemos puesto de acuerdo para empujar, a veces con más fuerza, otras veces con menos fuerza» (GF).

En cuarto lugar, «la relación entre movimientos sociales y gobierno, en temas de formación, no es tan explícita como en otros ámbitos, principalmente porque muchos de los dirigentes sociales, militantes, etc., en algún momento, han formado parte de cargos públicos institucionales» (cuaderno de notas, 2019). De hecho, la mayoría de cargos institucionales entrevistados para esta investigación provienen de los movimientos populares, seis de un total de ocho. Esto nos lleva a la posibilidad, sugerida hasta en el 30% de las entrevistas, de que el aprendizaje puede ser multidireccional, y que «los gobiernos tienen que aprender de los movimientos sociales, de sus prácticas y facilitar su formación, pero también de que los movimientos sociales tienen cosas que aprender de las prácticas institucionales» (cuaderno de notas, 2022). «Acá en Venezuela hay un aprendizaje desde los movimientos, y también desde el gobierno. Creo que hay un montón de cuadros que han pasado por el gobierno que tienen una cantidad de conclusiones, que son importantes que se transmitan» (EP4).

Por último, y ya en lo propositivo, la mayoría, el 90% de los y las entrevistadas, ante la pregunta de si uno de los puntos de confluencia entre el ALBA-TCP y su Consejo de Movimientos Sociales y el ALBA Movimientos puede ser que estos hagan el aporte de recursos para los encuentros y las escuelas de formación política, y fuesen los propios movimientos sociales de forma autónomas quienes gestionen, la respuesta es afirmativa. En cualquier caso, desde la coordinación del ALBA Movimientos se destaca que no hay una búsqueda exhaustiva o intensa de esa relación, aunque si un deseo, ya que «las escuelas responden, sobre todo, a las necesidades de las organizaciones» (EP25).

4.2.4. Modelo educativo. El peso de la Educación popular

El método utilizado en la ENFF, como se ha visto, la escuela de formación política referente, tiene como base la asunción de la existencia de clases sociales: «Desarrollar las actividades con base metodológica del Materialismo Histórico Dialéctico» (ENFF, Curso Latino, 2008). Ade-

más, buscan, en este caso mediante la formación, al igual que los movimientos sociales que las componen, la creación de una contra-hegemonía o hegemonía cultural en términos gramscianos (Cuaderno de notas, 2018). Como destacan en las entrevistas: «Siempre con el eje central de la unidad y el tema de la lucha de clases» (EP15). Dicha metodología tiene cinco aspectos o ámbitos de formación integrales, además del académico, desde el enfoque y la necesidad de llevar lo teórico a lo práctico de la forma más coherente posible:

Las dimensiones formativas son un conjunto de capacidades humanas que deben ser desarrolladas, estimuladas, dirigidas y vivenciadas por los militantes, dirigentes y cuadros en el proceso de formación de la conciencia. Estas dimensiones se relacionan, y al hacerlo, consolidan el método pedagógico de la ENFF. Las dimensiones priorizadas son: Estudio, Trabajo, Organicidad, Arte y Cultura Revolucionarias, Valores socialistas y humanistas. (Cuaderno de trabajo ENFF, 2018, documento interno).

Estos ámbitos de aprendizaje, este método es replicado en las diferentes escuelas. Así, en la José Carlos Mariátegui destacan la importancia del ámbito del trabajo militante: «El método es muy similar, con trabajo militante, organicidad, etc.». (EC2). Uno de esos seis elementos, la organicidad, se plasma en el trabajo de base: «Entendemos la formación política como un proceso de formación integral. La formación no pasa solamente por aprender la historia del marxismo, sino bajar esos conocimientos y construir una herramienta para que se traduzca en trabajo de base» (EP16).

En definitiva, el método de la ENFF y del resto de las escuelas impulsadas desde el ALBA Movimientos está centrado en el materialismo histórico dialéctico: «En esos procesos de formación y en el método q propone el MST la gente convive, y hay unidad. La visión política es clara, es socialista, nadie viene reivindicando el neoliberalismo verde, por ejemplo. Nadie niega el materialismo dialéctico como método». (EP19). Por tanto, se destaca en la mayoría de las entrevistas, en las escuelas de formación política se aplica la Educación popular como era entendida y predicada por sus principales impulsores y lo hacen con una pretensión de dar ejemplo de los que las instituciones deberían trabajar, de lo que en cogobernación podría crearse, pero que, en la práctica, no existe.

Tabla 4. Resumen resultados. Escuelas de formación política

ACTORES	ESPACIOS	DECISIONES	MÉTODO
<ul style="list-style-type: none"> ● PERFIL: Movimientos emancipatorios y populares con base social organizada. En base a una caracterización MST. ● Países intra-ALBA: Mayor participación movimientos en Venezuela y Bolivia ● Países extra-ALBA: Mayor participación de movimientos con gobiernos progresistas: Argentina. ● Evolución general: De movimientos ad-hoc a movimientos populares. 	<ul style="list-style-type: none"> ● No hay mesa específica para desarrollo de misiones ● Los espacios co-gobernación en misiones son informales y de gestión ● Existe, mayormente, fuera del contexto ALBA-TCP (aunque los desarrollos gobiernos que pertenecen al ALBA-TCP y de las misiones. Especialmente en BOLIVIA y VENEZUELA 	<ul style="list-style-type: none"> ● EXISTEN VETOS. En general mayor peso de las decisiones de los gobiernos, casi exclusivo para las misiones ● Países extra-ALBA, centro absoluto de las decisiones en el gobierno. Ejemplo: Programa Encuentro (Argentina). ● La aplicación del método educativo influye en el modelo de toma de decisiones. 	<ul style="list-style-type: none"> ● ALBA-TCP utiliza la Educación popular como técnica de aprendizaje. Por sus resultados con objetivo de alfabetizar. ● Los movimientos sociales aplican la Educación popular como herramienta de emancipación y como objetivo en sí mismo.

Fuente: Elaboración propia

5. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Por un lado, cabe destacar la propia investigación y metodología como punto fuerte, con más de 7 años de seguimiento del sujeto de estudio y con estancias de larga duración en distintos países que han permitido un análisis profundo. Por otro lado, no puede dejarse pasar la debilidad que ha supuesto, a lo largo de toda la investigación, el escaso desarrollo de lo que en principio parecía ser un nuevo paradigma de cogobernación: El CMS-ALBA. No son pocos los autores que han llegado a la misma conclusión (Zibechi, 2018; Álvarez 2019; Morales 2021). En tal sentido, Benzi se muestra crítico con la profundización y participación de los movimientos sociales en las misiones Gran Nacionales: «En 2009 se constituyó una instancia interministerial, el Consejo Social del ALBA-TCP, para fortalecer la cooperación en las áreas de salud, educación (...). Apuntaba a la superación del asistencialismo cortoplacista, pero no fue así» (Benzi, 2017, p.65). De hecho, este Consejo Social del ALBA-TCP no tiene relación ni comunicación alguna, a nivel formal y de organigrama, con el Consejo de Movimientos Sociales del ALBA: «Resulta llamativo que el Consejo de Movimientos Sociales no tiene relación ni articulaciones con las demás instancias. Esto es, sin poderes ni atribuciones reales». (Benzi, 2017, p.38).

La cogobernación real no es tarea sencilla. La relación horizontal con estructuras verticales per se, es decir con el gobierno, es realmente complicada, una contradicción necesaria, como destaca García Linera (2016, p.218) al reclamar lo que denomina Estado integral: «constituye la superación dialéctica de la tensión entre Estado (como máquina que concentra decisiones) y movimiento social (como máquina que desconcentra y democratiza decisiones)». A causa de lo anteriormente dicho, resulta complicado apreciar en el sujeto de estudio las aspiraciones de Freire (2016, p.43): «Hay espacios institucionales para que sean ocupados por las educadoras

y los educadores cuyo sueño es transformar la realidad injusta con la que conviven todos los días, para que los derechos puedan comenzar a ser conquistados y no donados».

En la introducción los y las autoras de este artículo planteaban la necesaria revisión del por qué, para qué, cómo y con quién del cogobierno. Respecto al «Por qué», como era planteado en el marco teórico, resulta evidente que los modelos de gestión pública, principalmente en educación, basados en la gobernanza en América Latina no han cosechado éxitos. En el «para qué» de la cogobernación, se marcaba el objetivo de crear una nueva institucionalidad para empoderar a las clases populares, superando tanto el modelo clásico liberal y sus sucedáneos, como el modelo de Estado burocrático. En base a los resultados obtenidos, si bien si hay trazas de superación del modelo neoliberal, solo el hecho de implementar misiones de educación así lo demuestran, con casi cinco millones de personas alfabetizadas; esto no se ha materializado en una nueva institucionalidad explícita y bien definida entre movimientos sociales y gobiernos. Yendo al «cómo», se ha planteado en la propuesta realizada que, por un lado, debería existir una gestión compartida de los programas sociales concretos y, por otro lado, una transferencia de poder a los movimientos sociales para convertirse en gobierno de facto. La primera de las cuestiones, se ha cumplido de forma somera, ya que la gestión compartida solo se ha dado en los aspectos más prácticos, como la solución de problemas sobre el terreno, o la práctica de las pesquisas de posibles usuarios o educandos. En lo referente a la transferencia de poder a los movimientos sociales para convertirse en gobierno de facto, se puede concluir que no ha sido así, pues no ha habido una cesión de recursos, ni una relación horizontal, ya que se han seguido aplicando vetos a la participación de movimientos sociales. Aunque, obviamente, se hayan abierto espacios para la cogobernación que anteriormente no existían, en foros y espacios sociales que hasta ahora estaban cerradas, éstas se dan más desde las prácticas de la gobernanza que de la cogobernación y más en algunos países concretos que en el marco del ALBA. Atendiendo a «con quién», si aprecia un cambio. Si hasta ahora el sujeto de sociedad civil en la gobernanza eran las empresas privadas y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG); en los intentos de cogobernación, sobre todo en educación, el sujeto claro son los movimientos sociales emancipadores, populares y de las clases subalternas. Movimientos con objetivos políticos definidos que, con sus contradicciones, buscan una hegemonía en torno a los valores del ALBA.

En el ámbito de las escuelas de formación política es donde se dan las mayores contradicciones. En base a la hipótesis planteada, estas escuelas eran una de las posibles confluencias entre movimientos sociales y gobiernos de la ola progresista para la cogobernación, entendiendo que son una herramienta para la hegemonía en base a los valores compartidos del ALBA. En ellas, los gobiernos podrían poner los recursos materiales y los movimientos sociales práctica, la gestión y la experiencia militante. Por el contrario, es el espacio donde menos cogobierno existe. La práctica pedagógica emancipadora, el tratamiento de los modelos económicos y las contradicciones desde las teorías de la Educación popular ha chocado, por un lado, con los miedos y recelos de los gobiernos, y por otro, con la incompatibilidad de visiones entre los tiempos de los gobiernos y el de los movimientos populares. De hecho, también en las misiones de alfabetización, la aplicación de la Educación popular, o no, es lo que ha roto o distanciado los espacios existentes para la cogobernación. En los programas del ALBA-TCP o de los gobiernos se aplican las técnicas de la Educación popular en el sentido de «instalar estrategias

pedagógicas que faciliten la inclusión de los intereses y curiosidades del/la educando/a», pero no tienen en cuenta las «aspiraciones socio-culturales de las familias y comunidades de las cuales provienen» (Pinto, 2022:75), es decir, no hay visión de clase, o intencionalidad de crear pensamiento crítico.

En conclusión, rescatando la definición que de cogobernación de Rauber, los y las y autoras de la investigación afirman que se da muy parciamente. Es cierto que es una realidad el hecho de «abrir las puertas del gobierno y el Estado a la participación de las mayorías populares», con la participación de los movimientos sociales subalternos y emancipadores, pero no se da en los términos que la autora define: «En la toma de decisiones» se ha visto que esta es limitada a algunas cuestiones prácticas y, además, con la presencia de vetos. «En la ejecución de las mismas», es donde más se ha contado con los movimientos populares, pero desde una visión práctica y parcialmente instrumentalista. «En el control de los resultados» los movimientos sociales no han tenido espacio alguno, a no ser que fuesen las misiones educativas que ellos mismos han decidido realizar como práctica de sus objetivos militantes, ya sean las escuelas de formación o las alfabetizaciones en diferentes territorios. En cuanto a «Construir colectivamente una nueva institucionalidad», si bien existe sobre todo en Bolivia y Venezuela y ha venido en parte de la práctica de los movimientos sociales, con nuevas constituciones, estructuras comunales, etc.; no se ha desarrollado mediante la práctica de la cogobernación, sino por las reivindicaciones anteriormente desarrolladas por los movimientos populares, lo que no le resta importancia.

En definitiva, los y las autoras del artículo refutan la hipótesis de que tanto las misiones gran-nacionales (alfabetización y salud) del ALBA-TCP, como las escuelas de formación política del ALBA Movimientos son espacios de confluencia, creación de hegemonía cultural y cogobierno entre movimientos sociales y gobiernos, ya que, si bien se busca por ambas partes esa hegemonía y se coincide en los objetivos, está no se trabaja de forma conjunta. No hay cogobierno en los términos planteados en la investigación.

6. REFERENCIAS

- ALCAÑIZ, M. (2009). *Manual de cambio social y movimientos sociales*. Universitat Jaume I. Servei de Comunicació i Publicacions.
- ALBA Movimientos. (2023, abril). *Carta de los movimientos sociales de las Américas Belem do Pará 2009*. <https://albamovimientos.net/carta-de-los-movimientos-sociales-de-las-americas-belem-do-para-2009/>
- ALBA-TCP. (2023, mayo). *Historia del ALBA-TCP*. <https://www.albatcp.org/historia/>
- ÁLVAREZ, S., DAGNINO, E. y ESCOBAR, A. (1998). *Cultures of Politics, Politics of Cultures. Re-visioning Latin American Social Movements*. Boulder.
- AQUÍN, N. (2005). Movimientos sociales, conflicto y Trabajo Social. En Fernández, S. (Coord.), *El Trabajo Social y la cuestión social: Crisis, movimientos sociales y ciudadanía* (pp.97-104). Espacio Editorial.
- BATISTA J., MACIEL M., GOMES, F. (2014). O carácter pedagógico da intervenção com as lutas sociais En Abrámidas. En Duriguetto, M.L. (org.), *Movimentos Sociais e Serviço Social: uma relação necessária* (pp.195-213). Corez.
- BENZI, D. (2017). *Anatomía de una integración que no fue*. Imago Mundi.
- CABALUZ, F. (2022). *Entramando pedagogías críticas latinoamericanas*. Quimantú.
- Cancillería de la República Argentina. Ministerio de relaciones exteriores, comercio internacional y culto (Mayo, 2023). *Cumbre CELAC. Declaración de Buenos Aires 2023*. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/cumbre-celac-declaracion-de-buenos-aires>
- CARRQUIRIBORDE, N. (2016). Antecedentes de la educación social y la educación popular. I. Encuentro Cuerpo, Educación y Sociedad. 7, 8 y 9 de noviembre de 2016, Ensenada, Argentina. En *Memoria Académica*. Disponible en:http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.8742/ev.8742.pdf
- CIEZA, H. G. (2011). *Borradores sobre la lucha popular y la proyección política*. Editorial El Colectivo.
- CLELIA, M. (2011). Actores, instituciones y desafíos de la gobernabilidad democrática en América Latina. En Rojas, F. y Guzmán, J. (Coords.), *Apuntes para una Teoría sobre Gobernabilidad y Convivencia Democrática* (pp. 59-67). FLACSO Secretaría General.
- CORAGGIO, J.L. (2004). Una transformación social posible desde el Trabajo Social: La necesidad de un enfoque socioeconómico para las políticas sociales. En Encina, J. et al. (coord.), *Participación comunicación y desarrollo comunitario* (pp.11-22), Atrapasueños editorial.
- DIETERICH, S.H., (2002). *El socialismo del siglo XXI: La democracia participativa*. Baigorri.
- ESCOBAR, A. (2008). *Territories of Difference: Place, Movements, Life, Redes*. Duke University Press.
- FIGUEIREDO, R., DE LIMA, J., ZENAIDE, M. (2022). *III. Congresso Internacional e Congresso Nacional Movimentos Sociais & Educação*, Vol. 1, No 1. <http://anais.uesb.br/index.php/cicnmse/article/viewFile/10002/9812>

FORO DE SAO PAULO (Mayo 2023). *Declaración final de La Habana 2018*. <https://forodesao-paulo.org/declaracion-final-del-xxiv-encuentro-del-foro-de-sao-paulo-15-al-17-de-julio-de-2018/>

FRANCES, F. J., ALAMINOS, A., PENALVA, C., & SANTACREU, O. A. (2015). *La investigación participativa: Métodos y técnicas*. Pydlos.

FREIRE, P. (2016). *El maestro sin recetas. El desafío de enseñar en un mundo cambiante*. Siglo veintiuno.

GARCÍA-LINERA, A. (2016). *Democracia, Estado Revolución. Antología de textos políticos*. Tlalaparta.

GRAMSCI, A. (1999). *Cuadernos de Cárcere*. Civilização Brasileira, 1999, V.1.

GUZMÁN, J. (2011). Apuntes sobre actores y desafíos de la convivencia democrática en América Latina. En Rojas, F. y Guzmán, J. (Coords.) *Apuntes para una Teoría sobre Gobernabilidad y Convivencia Democrática* (pp. 43-47). FLACSO Secretaría General.

HERMIDA, M.E. (2017). El Estado el poder y la política en los estudios postcoloniales y el enfoque descolonial. Aportes para el Trabajo Social. En Hermida, M.E. y Meschini, P. (Comp.), *Trabajo Social y Descolonialidad. Epistemologías insurgentes para la intervención en lo social* (pp.157-195). Universidad Nacional de Mar del Plata.

IBARRA, P. (2021). *¿Tienen -otro- futuro los movimientos sociales?* Icaría.

JARA, O. (2020). *La educación popular latinoamericana: Historia y claves éticas, políticas y pedagógicas*. Quimantú.

KUPSKAYA, N.K. (2017). *A construção da pedagogia socialista*. Expressão Popular.

MANBLONA, C., MANSILLA, S., OLIVA, A. (2014), Trabajo Social, movimientos sociales y universidades públicas en Argentina. en Abrámides, M.B. y Duriguetto, M.L. (orgs.), *Movimentos Sociais e Serviço Social: uma relação necessária* (pp.331-356). Corez.

MARTÍNEZ S. y AGÜERO, J. (2017). El Trabajo Social Emancipador como aporte a los procesos de decolonialidad. En Hermida, M.E. y Meschini, P. (Comp.) *Trabajo Social y Descolonialidad. Epistemologías insurgentes para la intervención en lo social* (pp. 103-117). Universidad Nacional de Mar del Plata.

MARTÍNEZ, S., y AGÜERO, J. (2018). La intervención social desde la perspectiva del trabajo social emancipador. *Revista Intervención*, 1(4), 7-14. <https://doi.org/10.53689/int.v1i4.18>

MARTÍNEZ, S., y MOLJO, C. B. (2022). Federación Internacional de Trabajadores Sociales (Fits). Los trabajadores sociales en el mundo: Entrevista con Silvana Martínez. *Libertad*, 22(1), 289-301 <https://doi.org/10.34019/1980-8518.2022.v22.38085>

MORALES, J.C. (2021). El alba-tcp: ¿un modelo de integración en vías de extinción? *Revista de historia, ciencias humanas y pensamiento crítico*, 1(1), 6–24. <https://doi.org/10.5281/zenodo.4549697>

PELOSO, R. (2012). *Trabalho de base*. Expressão Popular.

- PINTO, R. (2021). *Cosmovisiones populares para la pedagogía crítica emancipadora y transformadora latinoamericana. Polisemia de visiones y prácticas populares*. Editorial Latinoamericana.
- RANGEL, A. Y. (2010). ¿Transferencia de poder? Retos, contradicciones y paradojas en la construcción de la gestión participativa. Caso: Venezuela. *Tonos Revista Electrónica de Estudios Filológicos*, (20). <https://www.um.es/tonosdigital/znum20/secciones/tintero-3-venezuela.htm>
- RAUBER, I. (2003). *Movimientos sociales y representación política*. Fundación boliviana para la democracia multipartidaria.
- RAUBER, I. (2012). *Revoluciones desde abajo. Gobiernos populares y cambio social en Latinoamérica*. Fundación boliviana para la democracia multipartidaria.
- RAUBER, I. (2017). *Refundar la política. Desafíos para la nueva izquierda latinoamericana*. Ediciones Continente.
- RIERA, J.M. (1991) La iniciativa del Estado, factor de equilibrio de las desigualdades sociales. En Riera, J.M. *De quién es la iniciativa en el desarrollo comunitario. Claves para la educación popular* (pp. 23-30). Editorial Popular.
- ROJAS, F. (2005) *Informe CLACSO presentado al Consejo superior: La gobernabilidad en América Latina: Balance reciente y las tendencias a futuro* (pp. 19-20). CLACSO.
- ROMANS, M., PETRUS, A., TRILLA, J. (2000). *De profesión: educador(a) social*, Paidós.
- RUIZ, S., MARTÍN, V. M., & VILA, E. S. (2023). *Construcción identitaria, competencias interculturales y educación social*.
- SADER, E. (2008). *América Latina ¿El eslabón más débil?* Flacso Andes. Recuperado 14 de julio de 2023, de <https://www.flacsoandes.edu.ec/agora/america-latina-el-eslabon-mas-debil>
- SCHUTTENBERG, M. (2008). Movimientos sociales y gestión de programas sociales. Representaciones acerca del clientelismo y el rol del Estado en las organizaciones insertas en el kirchnerismo. *V Jornadas de Sociología de la UNLP*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata. <https://www.aacademica.org/000-096/93.pdf>
- TOBÍO, O. (2010). Entre el Estado y los movimientos sociales: Sobre la recreación de lo público en función de la planificación territorial. *Scripta Nova Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 14(43). <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-43.htm>
- VÁZQUEZ, U. y UHARTE, L.M. (2021). De la gobernanza a la cogobernación: explorando vías para la inclusión social de los sectores subalternos a través de los movimientos populares, en Olivero, S. y Martínez, A. (coord.). *Identidades, segregación, vulnerabilidad. ¿Hacia la construcción de sociedades inclusivas? Un reto pluridisciplinar* (pp. 1317-1347). Dykinson.
- ZIBECHI, R. (2018). *Movimientos Sociales en América Latina. El "mundo otro" en movimiento*. BALDRADE Coordinación estatal de luchas contra la precariedad, el empobrecimiento y la exclusión social.