

CUADERNO DE CIENCIAS SOCIALES 142

POBREZA,
EXCLUSIÓN SOCIAL Y DESARROLLO.
VISIONES Y APLICACIONES EN AMÉRICA LATINA

CARLOS SOJO
(COMPILADOR)

CUADERNO DE CIENCIAS SOCIALES 142

**POBREZA,
EXCLUSIÓN SOCIAL Y DESARROLLO.
VISIONES Y APLICACIONES EN AMÉRICA LATINA**

**CARLOS SOJO
(COMPILADOR)**



FLACSO
COSTA RICA
15 años

Sede Académica, Costa Rica.
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)



Asdi

ESTA PUBLICACIÓN ES POSIBLE GRACIAS AL APOYO INSTITUCIONAL DE LA
AGENCIA SUECA DE COOPERACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN (SAREC)
DE LA AGENCIA SUECA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL (ASDI).

La serie Cuadernos de Ciencias Sociales es una publicación periódica de la Sede Costa Rica de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Su propósito es contribuir al debate informado sobre corrientes y temáticas de interés en las distintas disciplinas de las Ciencias Sociales. Los contenidos y opiniones reflejados en los Cuadernos son los de sus autores y no comprometen en modo alguno a la FLACSO ni a las instituciones patrocinadoras.

ISSN:1409-3677

© Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)

Sede Académica Costa Rica

Apartado 11747-1000, San José, Costa Rica

Web: <http://www.flacso.or.cr>

Primera edición: junio 2006.

Director de la Colección: Carlos Sojo

Producción Editorial: Américo Ochoa

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	9
EXCLUSIÓN SOCIAL: MÁS ALLÁ DE LA POBREZA.	11
CARLOS SOJO	
Exclusión social y regímenes de bienestar	13
Exclusión y pobreza	14
Ciudadanía y exclusión	15
Ciudadanía, instituciones y exclusión: cuestiones de método	17
Implicaciones de política	20
Bibliografía	23
¿SER POBRE O EMPOBRECIMIENTO?	25
IVONNE FARAH H.	
Introducción	25
De qué hablamos cuando decimos pobreza?	27
Pobreza como carencia	27
<i>Pobreza como atributo de las personas</i>	27
<i>Pobreza como ausencia de libertad</i>	30
Pobreza como resultado de la desigualdad	33
<i>Pobreza como problema social histórico</i>	33
<i>Pobreza, desigualdad y exclusión</i> <i>como fenómenos del capitalismo</i>	36
Bibliografía	40
ESTADO, POLÍTICAS SOCIALES Y POBREZA EN LA ARGENTINA: ACERCA DEL PROGRAMA INTEGRADO PROHUERTA	43
MARÍA G. HENRÍQUEZ	
Introducción	43
Modelos de Desarrollo, política social y pobreza en la Argentina contemporánea	44

¿Qué es el Programa Integrado Prohuerta?	49
Población beneficiaria	49
Estructura y Funcionamiento	50
<i>Objetivos</i>	51
El Programa Integrado Prohuerta a la luz de algunos conceptos	52
<i>La re-orientación conceptual de la política social</i>	52
<i>Sobre Estado, pobres y pobreza</i>	53
A modo de cierre	57
Bibliografía	58
LA SATISFACCIÓN CON LA VIDA COMO UNA APROXIMACIÓN	
A LA MEDICIÓN DEL DESARROLLO	61
SANDRA LILIANA LONDOÑO	
Introducción	61
Ética, pobreza y desarrollo	62
Ética y Valores	66
Interpretación del modelo	78
Estimadores	80
Conclusiones	82
Bibliografía	83
LA POBREZA COMO CLASE INTERACTIVA:	
REFLEXIONES EN TORNO A LOS CONCEPTOS DE NBI Y LÍNEA DE POBREZA	85
SOLEDAD A. PÉREZ	
Introducción	85
Necesidades Básicas Insatisfechas y Línea de Pobreza	87
Moldeando la Línea de Pobreza	81
Consideraciones finales	96
Bibliografía	97
EXCLUIDOS EN SITUACIÓN DE CALLE: PROPUESTA DE UN MODELO	
DE ATENCIÓN SANITARIA EN MONTEVIDEO	99
PATRICIA PERALTA GAINZA	
Introducción	99
Marco teórico	100
Desarrollo	100
Exclusión social	101
Políticas Públicas	103

Articulación	104
Recursos materiales	108
Recursos humanos	108
Dinámica de trabajo	110
Distribución geográfica	110
Bibliografía	111

PRESENTACIÓN

Este cuaderno recoge una selección de cinco trabajos finales presentados durante el curso “Desarrollo, Exclusión Social y Reducción de la Pobreza. Conceptos, metodologías, políticas.” impartido por Carlos Sojo en el Aula 548 del Campus Virtual de CLACSO, desarrollado en el contexto del acuerdo del Programa CLACSO CROP.

Durante el curso se examinaron dimensiones conceptuales y posibilidades de intervención de políticas públicas para la superación de la pobreza a partir de la discusión de su vinculación con las nociones de exclusión social y de desarrollo. Parte del reconocimiento de la multidimensionalidad y la multicausalidad de la pobreza y enfatiza la vulnerabilidad y la estigmatización como conceptos clave. El curso prestó atención a la heterogeneidad de la pobreza, en cuanto a diferencias de género, edad, etnia, etc. Exploró posibilidades de investigación y medición de la pobreza a nivel local y a identificar componentes de las estrategias de enfrentamiento con la pobreza. El curso prestó atención a los problemas de la focalización y su relación con programas sociales de alcance universal. Pretendió en síntesis comprender las dimensiones conceptuales y las implicaciones conceptuales del desarrollo, la exclusión social y la pobreza en América Latina contemporánea.

En términos generales puede decirse que hasta los tempranos noventa el desafío de la reducción de la pobreza no fue central para las políticas públicas. En la etapa previa a la reforma económica de los ochenta, la estrategia de industrialización sustitutiva tenía una visión estratificada de la movilidad social. El desafío social de la etapa modernizadora fue la formación de capas medias a partir de un proceso sostenido de urbanización, la expansión de la oferta industrial y del empleo público. La resultante de esta estrategia de desarrollo vía industrialización produjo el llamado dualismo estructural, a causa del abandono de oportunidad en las zonas rurales y la tendencia creciente a la metropolización. La pobreza se combatía entonces, en las mejores experiencias, como consecuencia de la promoción de la movilidad social ascendente que acompañó el proceso de urbanización. Con la crisis de la deuda y los efectos de las medidas económicas impulsadas en el marco del llamado Consenso de Washington se precipitaron al menos dos procesos: la pérdida del dinamismo del empleo público y el deterioro

de la industria protegida. En ese contexto disminuyó la capacidad fiscal para el mantenimiento de las prestaciones laborales que garantizaban un cierto status a los empleados del sector económico formal y la pobreza dejó de reducirse, quizá no tanto por el empobrecimiento directo de sectores medios, como por el congelamiento de las posibilidades de movilidad social ascendente.

La respuesta institucional procuró entonces enfrentar el desafío de la pobreza actuando directamente sobre la población identificada como tal. Políticas selectivas, focalizadas, centradas en los territorios más empobrecidos, iniciaron la primera fase de las políticas actuales de reducción de pobreza; la segunda, actual, tiene la forma de las llamadas transferencias condicionadas, donde las prestaciones de ingresos complementarios están atadas al cumplimiento por parte de las familias de un conjunto de acciones orientadas principalmente a mejorar los niveles de salud, nutrición y educación del grupo familiar. Entretanto las políticas sociales de vieja data, centradas en prestaciones universales en salud, educación y seguridad social, se enfrentan a severas limitaciones fiscales; a un problema serio de distribución regresiva de los recursos (en relación con la población de menores ingresos) y a una presión cada vez mayor de las obligaciones de pago de pensiones sobre el total de la inversión social, lo que se traduce en una suerte de bono demográfico inverso. Esto es especialmente grave si se tiene en cuenta que una proporción cada vez mayor de la fuerza de trabajo se encuentra malamente empleada en el sector informal, con lo cual su acceso a las prestaciones de seguridad social, por la vía de los beneficios y la contribución es limitado de manera creciente.

Así entonces el desafío ha sido analizar las posibilidades para las políticas públicas en situaciones de rigidez fiscal, de transformación regresiva de los mercados laborales; de oportunidades económicas cada vez más restringidas en el plano territorial y de consolidación de dinámicas culturales que, como la discriminación salarial de las mujeres por ejemplo, perpetúan prácticas de exclusión social.

Los trabajos seleccionados revisan problemáticas teóricas tanto como políticas públicas concretas todos articulados alrededor de la necesidad de problematizar los referentes conocidos para la comprensión y el enfrentamiento con los problemas de la privación humana en sus distintas manifestaciones.

EXCLUSIÓN SOCIAL: MÁS ALLÁ DE LA POBREZA

CARLOS SOJO¹
FLACSO COSTA RICA

¿Qué cambió en el panorama social de América Latina que ha supuesto el levantamiento de una nueva cuestión alrededor del concepto de exclusión social? ¿Son los excluidos una nueva apelación para los pobres? ¿Los excluidos del siglo XXI son los marginados de los años sesenta, como se dice en inglés “revisited”? En estas líneas nos proponemos facilitar respuestas a estas interrogantes que permitan vislumbrar la utilidad práctica de un concepto que se ha vuelto “políticamente correcto”, tanto en el lenguaje gubernamental como en la jerga de los programas de promoción del desarrollo.

A fin de evitar confusiones y para reducir el suspenso que solo en las artes escénicas parece útil, es importante señalar dos puntos de partida que guían nuestra comprensión del concepto de exclusión social: primero, que el concepto de exclusión social coloca cuestiones en el debate en torno a la privación humana que son complementarias y no sustitutivas en relación con los aspectos que se abordan en los estudios sobre pobreza e insatisfacción de necesidades.

Segundo, no es correcto en el contexto de sociedades concretas hablar de

1 Sociólogo costarricense. Doctorado por la Universidad de Utrecht, es desde el 2000 director de la Sede de FLACSO en Costa Rica.

grupos excluidos de la misma forma en que se habla de población en condición de pobreza. Cuando se identifica a grupos de población como pobres, se les está localizando en un punto concreto del continuo de ingresos o satisfacción de necesidades. Entretanto, la definición de situaciones de exclusión alude a relaciones sociales complejas. La exclusión absoluta no existe porque los vínculos sociales son múltiples. En cambio, se puede ser o no ser pobre. Las redes de apoyo y las estrategias de supervivencia entre los pobres apelan a medios de capital social comunitario que no tienen expresión monetaria, pero que mitigan o reducen los efectos negativos de la insuficiencia de ingresos que es la pobreza, en cierto modo son pobres pero no siempre excluidos. En este sentido, entendemos que el enfoque de exclusión apunta a la identificación de mecanismos institucionales que generan *situaciones de exclusión* en grupos sociales concretos. El acento se coloca en la red de causalidades que conducen a la exclusión y no en la consecuencia última de estar o no estar excluido.²

Con ello, proponemos evitar la tendencia de hablar de excluidos como sinónimo de pobres, marginados o discriminados. La razón principal es que a diferencia de la privación absoluta, la exclusión absoluta no existe. En síntesis, la identificación de situaciones de exclusión complementa y no sustituye el análisis de condiciones sociales que expresan privación de bienes o recursos y que conducen a la pobreza o a la insatisfacción de necesidades básicas.

Entendido entonces como un concepto complementario con la privación de ingresos o de bienes y servicios considerados esenciales para la vida que define situaciones de pobreza, exclusión social se entiende como **la condición social colectiva que experimentan sectores sociales concretos, producto de marcos normativos (leyes) y prácticas institucionales, tanto públicas como privadas, que impiden la realización de sus potencialidades humanas, el acceso a los derechos que los asisten y las oportunidades de prosperidad económica y material.**

2 De aquí una consecuencia metodológica central: mientras en el estudio de pobreza predominan las mediciones cuantitativas que determinan las proporciones de individuos y familias localizados por debajo de las líneas de pobreza o de insatisfacción de necesidades básicas; en el modelo de exclusión se señalan procesos, prácticas y normas y no es posible establecer proporciones de población excluida de determinados satisfactores de calidad de vida.

EXCLUSIÓN SOCIAL Y REGÍMENES DE BIENESTAR

El concepto de exclusión se origina en los años setenta en Europa.³ Con él se procuró describir los efectos derivados de la expulsión o la incapacidad de ingresos de grupos cada vez más importantes de la población de las relaciones salariales y de sus beneficios sociales agregados. De esa manera, las definiciones de exclusión empezaron a desarrollarse alrededor de las desconexiones evidentes respecto del mercado laboral en sociedades donde la acreditación de los derechos ciudadanos procede notablemente de la ubicación en el mercado laboral.⁴

Eventualmente, los elementos estrictamente laborales fueron complementados con elaboraciones asociadas a la cultura (los guetos urbanos y las “underclass” fueron expresiones sinónimas del concepto de exclusión social) y la observación de diferencias étnico-nacionales acentuadas con la expansión de las migraciones laborales a los centros económicos dinámicos de Europa occidental. Así, los excluidos dejaron de ser los “iguales” desconectados y pasaron a convertirse cada vez más claramente en “los otros” desintegrados. (Kruijt, Sojo y Grynspan, 2002:15-20).

De tal manera que el concepto de exclusión se formuló con el propósito de captar los déficits de cohesión generados en el seno de regímenes de bienestar⁵ que habían logrado afirmar mecanismos de integración social, centrados en el trabajo con cobertura relativamente universal (el seguro del

3 Amartya Sen lo atribuye al ministro francés de Asuntos sociales en 1974, René Lenoir, quien describía como excluidos a una décima parte de la población francesa: "mental y físicamente discapacitada; personas suicidas; ancianos inválidos; niñez abusada; fármaco-dependientes; delincuentes; padres solteros; hogares multi-problemáticos; marginales; sociópatas y otras anomalías sociales" (Sen, 2000:7).

4 Robert Castel (1997:408) menciona, por ejemplo, cómo la empresa ha perdido en las últimas décadas su capacidad de cohesión e integración social por medio del asalariamiento formal, convirtiéndose en una "máquina de excluir", que no ofrece posibilidades de integración social a partir del trabajo para grupos de población diferenciados en relación con sus capacidades (aptitud) o su edad (los más jóvenes y los más viejos).

5 El concepto de regímenes de bienestar ha sido recientemente recuperado en una extensa revisión realizada por Carlos Barba de las políticas sociales en Europa, América Latina y México. Barba, citando a Taylor-Gooby, lo define como "(...)una constelación de arreglos sociales, políticos y económicos que tienden a alimentar un sistema de bienestar particular, que a su vez soporta un patrón también singular de estratificación social retroalimentando así su propia estabilidad" (2003:192).

desempleo es la forma institucional por la que se mantiene “incluidos” a los que han sido expulsados del mercado de trabajo) y que por lo tanto no experimentaban situaciones de pobreza material. Así, en una de las formulaciones más conocidas provenientes de la propia Comunidad Europea, se entiende la exclusión social como “(...) los mecanismos por los cuales las personas y los grupos son rechazados de la participación en los intercambios, las prácticas y los derechos sociales constitutivos de la integración sociales y, por la tanto, de la identidad” (citado por Sojo, 2000:52).

De esta definición y del origen histórico de su formalización, se debe entender primero la asociación diferenciada de exclusión con pobreza, y segundo, la vinculación intrínseca con la cuestión de los derechos y la identidad.

Exclusión y pobreza

Respecto al primer elemento y a fin de entender las vinculación entre exclusión y pobreza, una relación especialmente importante para la adaptación del tema a la situación latinoamericana debido a que aquí casi la mitad de la población del subcontinente se encuentra en situación de pobreza, conviene traer a colación la distinción practicada por Amartya Sen, economista indio y premio Nobel en 1998, sobre las dimensiones constitutivas e instrumentales de la exclusión social (Sen, 2000:12 y ss). Las primeras se refieren al hecho de que estar excluido de una cierta forma es en sí misma una expresión de deterioro de las capacidades humanas. De acuerdo con Sen, “no poder relacionarse con otros ni tomar parte en la vida de la comunidad puede directamente empobrecer la vida de una persona” (*Ibid.*: 19). La dimensión instrumental de la exclusión se refiere, por otro lado, a la forma en que “estar excluido” causa o produce otras formas de privación. Son formas de exclusión que por sí mismas no conducen a empobrecimiento de la vida o las capacidades de las personas necesariamente, pero que en una sucesión de vinculaciones causales puede generar insuficiencias materiales. No ser sujeto de crédito o no disponer de tierra cultivable no son en sí mismas manifestaciones de exclusión, pero pueden provocar su desencadenamiento. Sen distingue además formas pasivas y activas de exclusión: las formas pasivas son las que se desarrollan

como expresión de la ausencia de acción o que se generan como subproductos no deseados de la acción social. Las activas son las formas de exclusión que proceden de actos deliberados como, por ejemplo, la negación de “un status político utilizable” para la población migrante o refugiada que perjudica su acceso a las oportunidades y los derechos. (*Ibid.*: 21)

De lo anterior se deriva la importancia de no confundir la naturaleza unidimensional y cuantitativa de la ponderación de condiciones de pobreza (que se refiere a privaciones derivadas de la insuficiencia de ingresos o de acceso a la satisfacción de necesidades básicas) con la cuestión heterogénea, multidimensional y cualitativa a la que alude la noción de exclusión social.

Ciudadanía y exclusión

Lo sustantivo de la exclusión refiere a la cuestión de los derechos. Hemos señalado, en consonancia con otros autores, que “la estimación de una situación de exclusión o inclusión está estrechamente vinculada a la determinación de los valores que desde la perspectiva histórica de una sociedad concreta, la unifican y distinguen respecto del exterior. La expresión formal de ese conjunto de valores aparece claramente en el debate alrededor de la noción de ciudadanía” (Sojo, 2000: 54). Con ello se tiene que la exclusión social apunta a la ausencia de vínculos fuertes o definidos de individuos y colectividades con un entorno comunitario de valores, instituciones y prácticas sociales cuyos contenidos están definidos como “derechos”.

Los derechos de ciudadanía, en la comprensión sociológica aunque proceden de una tradición teórica anterior que se remonta a la Inglaterra de la inmediata posguerra, resultan un buen instrumento para calificar las manifestaciones concretas de la exclusión social. T. H. Marshall vio en la definición de la ciudadanía y sus derechos constitutivos un mecanismo de enfrentamiento eficiente con la desigualdad proveniente del funcionamiento de los mercados. A su juicio “la preservación de las desigualdades económicas ha sido obstaculizada por el enriquecimiento de ese *status* de ciudadanía” (1992:45). En otras palabras, los postulados de la ciudadanía de Marshall sirven para enfrentar las dimensiones constitutivas e instrumentales de la exclusión social por

medio de la afirmación de un “status” organizado alrededor de la definición de derechos ciudadanos.

Tales derechos fueron formulados en una tríada clásica: los derechos civiles asociadas a las libertades de reunión, expresión y contratación, entre las más importantes y que fueron indispensables para la constitución de economías mercantiles en la primavera del siglo XIX. Los derechos políticos, relativos a las libertades para representar y ser representados en los ámbitos del poder público instrumentales para el desarrollo del Estado moderno y la democracia liberal y los derechos llamados sociales, definidos de manera más vaga como “el rango que va desde el derecho a un *‘modicum’* de bienestar y seguridad económica hasta el derecho de compartir plenamente la herencia social y a vivir la vida de forma civilizada de acuerdo con los cánones prevalecientes en la sociedad” (Marshall, 1992:8).

Los planteamientos de Marshall sobre ciudadanía han sido ampliamente debatidos, pero, en mi opinión, guardan todavía una clara utilidad centrada en la simplicidad y la pertinencia de sus enunciados. Existen numerosas retóricas sobre los derechos humanos, asociadas a su evolución histórica y por lo tanto llamadas *generaciones*, que, sin embargo, no muestran todavía utilidad añadida al planteamiento seminal de Marshall. Con dos excepciones quizá. Una que proviene de la propia sociología británica y que obliga a introducir los efectos de la globalización en la definición de derechos que antes aparecían claramente referidos a la dimensión nacional del Estado. En un contexto global de múltiples interacciones, los ámbitos de derecho definidos por Marshall deben ser entendidos como ciudadanía sustantiva y su satisfacción ha de sustraerse de la disposición de una acreditada “ciudadanía formal” comprendida como la pertenencia o la adscripción a una determinada nacionalidad.

Esta precisión sugerida por Bottomore (1992) señala que la ciudadanía formal no es prerequisite de ninguna forma de ciudadanía sustantiva porque no es condición necesaria ni suficiente para la satisfacción de derechos de ciudadanía sustantiva. En términos de nuestra ocupación actual por establecer el vínculo entre ciudadanía y exclusión social, es debido entonces argumentar que la ciudadanía formal no supone antídoto contra la exclusión social. Nacionales de un mismo Estado puede encontrarse en posiciones inversas en términos de la experiencia de situaciones de exclusión que erosionan sus

derechos de ciudadanía sustantiva. De ahí que lo formal no sea suficiente para garantizar la exclusión. Tampoco es necesario porque es evidente que se puede disfrutar de derechos sustantivos específicos aun en ausencia de condiciones claras y legítimas de ciudadanía formal, como queda de manifiesto con las evidencias de incorporación activa en programas sociales, actividades económicas e incluso vinculaciones colectivas que son formas de poder político entre poblaciones de inmigrantes indocumentados.

CIUDADANÍA, INSTITUCIONES Y EXCLUSIÓN: CUESTIONES DE MÉTODO

Hasta aquí hemos indicado que la exclusión social remite a relaciones sociales que perjudican o disminuyen la capacidad de los individuos para participar plenamente en las comunidades en que viven y con ello ven reducidas sus posibilidades de satisfacción de sus derechos sustantivos. Se trata de fenómenos complejos, multidimensionales, de los que la pobreza material es tanto causa como manifestación o consecuencia. De ahí que en sociedades ampliamente desiguales, con altos niveles de pobreza en la población, el estudio y la identificación de dinámicas de exclusión social puede ser muy útil para la atención del problema de la pobreza a partir de algunas de sus causas más sobresalientes⁶.

El concepto de exclusión social en América Latina es de relativamente joven aplicación. Se pueden identificar formulaciones desde mediados de la década del noventa, producto de la necesidad de ofrecer respuestas analíticas

6 Los programas de combate a la pobreza centrados en transferencias de ingreso a las familias justamente enfrentan la consecuencia de una forma de exclusión y no sus causas. Por ello, programas sociales de última generación como las experiencias de Oportunidades en México, Bolsa Familia en Brasil y Chile Solidario, procuran mantener subsidios a las familias pero condicionándolos al cumplimiento de un conjunto de obligaciones familiares destinadas a superar la pobreza en el largo plazo. Muchas de esas barreras se refieren a situaciones de exclusión en las que, por ejemplo, las niñas experimentan mayor nivel de riesgo de exclusión temprana del proceso educativo que los niños por lo que las acciones públicas deben ser diferenciadas respecto de la condición de género.

y opciones de política pública a las evidentes dificultades de las sociedades del continente para enfrentar con éxito los desafíos de la ampliación nominal de los niveles de pobreza y la real expansión de la desigualdad en escenarios de crecimiento económico volátil.⁷

Con relativa facilidad, el concepto prendió entre entidades multilaterales de promoción del desarrollo y se empezó a difundir en las propuestas programáticas de los gobiernos para el enfrentamiento con la cuestión social.

Con ello se han encontrado medios para vincular cuestiones como la discriminación y la inequidad en las relaciones de género, etnia y edad con mecanismos institucionales que por acción u omisión favorecen la persistencia de relaciones de subordinación y desigualdad. En este sentido, la identificación de situaciones de exclusión que perjudican el acceso a los derechos por parte de sectores significativos de la población resulta claramente complementario con los esfuerzos globales de superación de la pobreza, dado el hecho incontrovertible de que, en América Latina, cuestiones como las diferencias de género, de condición étnica o de raza y de edad están estrechamente vinculadas al empobrecimiento.

A fin de facilitar la aproximación empírica a las cuestiones de la exclusión social, pueden reconocerse en el estudio de sus formas en América Latina tres dimensiones: la dimensión económico-material de la exclusión; la dimensión político-institucional y la dimensión cultural. En el primer caso, se pone el acento en aspectos materiales de la exclusión asociados al proceso productivo y la distribución de los recursos; en el segundo caso, la cuestión central alude a la dinámica de las relaciones de poder donde la exclusión puede manifestarse en la forma de límites a la acreditación de intereses sociales (no todos los sujetos sociales tienen la misma posibilidad de proyectar sus intereses y satisfacer sus necesidades distributivas) o en la determinación de los espacios o los temas que son objeto de la deliberación política (el silencio público sobre cuestiones relativas al ámbito privado y su evolución en el marco de las luchas de género, o de los grupos homosexuales por ejemplo, indica que los límites de lo público-político son flexibles y están social e histórica-

7 Véase Menjivar, Kruijt y van Vuch Tijssen (1997). Un balance del concepto de posibilidades de aplicación empírica concreta se encuentra en Gacitúa, Sojo y Davis (eds.) 2000).

mente determinados). La cuestión cultural alude por último a la dinámica de las identidades, que producen el que individuos y grupos sean considerados de manera desigual en razón de su definición identitaria.

En general, el análisis de la exclusión diferenciado por dimensiones puede entenderse como el estudio de las manifestaciones sectorializadas de la exclusión, o bien, como la identificación de factores sectoriales que conducen a relaciones sociales de exclusión.

El primer enfoque supone que determinados déficits de satisfacción de derechos producen exclusión económica, política o cultural. Así, los niveles de pobreza, desigualdad o la magnitud del PIB per cápita pueden ser indicadores de situaciones de exclusión si se correlacionan con sectores sociales diferenciados. De esta manera, ser pobre es una forma de exclusión en tanto supone insuficiencia de recursos materiales para satisfacer necesidades básicas elementales. Pero si se reconoce que la probabilidad de ser pobre es mayor en razón de otras contingencias individuales (como la edad, el sexo o la condición étnica), entonces la exclusión es producto o expresión, no de fallas de mercado que conducen a una mala distribución de los ingresos, sino de relaciones sociales que les impiden a unos grupos la plena realización de sus capacidades: adultocentrismo; patriarcado o racismo, en el caso de las tres condiciones señaladas previamente.

El segundo enfoque no parte del resultado observado (proporción de pobres diferenciada por edad, sexo y etnia), sino de la determinación de las relaciones sociales que producen exclusión. Así, por ejemplo, se procura indagar los mecanismos de selección que impiden la participación plena de todos los individuos en la realización de sus derechos políticos. Hay obstáculos normativos: hasta bien entrado el siglo XX las mujeres no eran sujetos de derechos políticos en muchos países del mundo, como hoy lo son los jóvenes de entre 16 y 18 años, por ejemplo, cuyo juicio político puede ser más maduro que el de los mayores de 18 considerados aptos para el derecho al voto de manera indiscriminada. Hay también obstáculos institucionales: sin mecanismos de acción afirmativa las mujeres, con derechos plenos de elección y representación, simplemente son excluidas de una participación proporcional en los puestos de elección o dirección.

En ambos casos, el referente central es el derecho a tener derechos de

ciudadanía que se ven coartados por prácticas excluyentes. Ambas aproximaciones permiten arrojar luz sobre las debilidades normativas, prácticas e institucionales que generan exclusión social.⁸

IMPLICACIONES DE POLÍTICA

El concepto de exclusión social es particularmente útil para la orientación de políticas públicas, por ejemplo las de salud, porque parte de reconocer que los déficits de satisfacción de los derechos ciudadanos definidos como tales pueden ser producto de prácticas institucionales bien asentadas en los quehaceres de ministerios y entidades públicas. En otras palabras, que las diferencias de calidad de vida, de acceso a mercados, el riesgo epidemiológico, pueden no solo estar afectados por los efectos considerados “normales” del funcionamiento de los mercados, sino por prácticas institucionales, relaciones sociales y marcos legales que discriminan negativamente, que producen exclusión.

Se pueden entonces identificar dos tipos de orientación para las políticas incluyentes, entendiendo por tales aquellas acciones conscientes de la administración cuyo propósito es eliminar situaciones de exclusión social. En primer lugar, las **políticas regulatorias** que, de la misma manera en que ocurren con las funciones reguladoras de mercados específicos (servicios financieros, de electricidad, etc.) procuran evitar que la acción del mercado y de las relaciones sociales privadas conduzcan a la persistencia de relaciones de exclusión social. Se trata de acciones institucionales y normas destinadas a impedir prácticas sociales generadoras de exclusión: por ejemplo, legislación laboral que garantice igualdad de trato efectivo para hombres y mujeres especialmente respecto de remuneraciones. La tendencia de las inversiones a concentrarse espacialmente (lo que produce marcadas asimetrías locales en el desarrollo económico y el bienestar social) puede ser disminuida con incenti-

8 Para una descripción de dimensiones de exclusión en el caso del Caribe y para una descripción más detallada de las manifestaciones de la exclusión sociopolítica y cultural, véase, respectivamente, Rolph-Trouillot, 2000, y Sojo, 2000).

vos diversos para la implantación territorial incluyente, especialmente en territorios agobiados por problemas de empobrecimiento estructural. Prácticas sociales discriminatorias o racistas, pueden ser sancionadas judicialmente y sus efectos pueden ser disminuidos con normas de acción afirmativa, que es la atención preferente de individuos que experimentan situaciones de exclusión y que puede asumir la forma de contratación prioritaria a personas con discapacidad física, cuotas de participación para mujeres en las ofertas electorales de los partidos políticos, que también podrían aplicarse a otros grupos sociales diferenciados, etc. En el campo de la salud pública, prácticas insalubres o inseguras pueden conducir a exclusión temprana del mercado laboral, o a la proliferación de patologías derivadas de la exposición a agentes químicos que lesionan la calidad de vida de los trabajadores y sus familias. En otras palabras, se trata de reconocer la forma en que determinadas prácticas conducen a situaciones de exclusión, con el fin de regularlas, sancionarlas o establecer requerimientos compensatorios.

El segundo orden de políticas se refiere a la gestión normativa e institucional directamente dirigida a eliminar acciones excluyentes derivadas de las políticas públicas. Hemos señalado que la exclusión social alude a prácticas y mecanismos institucionales que disminuyen el disfrute de los derechos por parte de distintos grupos sociales. Por ejemplo, si las políticas públicas no reconocen las diferencias relativas de la condición social de las personas, entonces están **excluyendo por omisión** a sectores cuyos pisos están por debajo del promedio. Por ejemplo: la población no está en capacidad de enfrentar de la misma manera los riesgos de salud simplemente porque la disposición de seguros de enfermedad y muerte no está equitativamente distribuida. Si las políticas públicas no enfrentan esa distorsión, entonces están promoviendo la exclusión de sectores de población de formas específicas de derecho a la salud. El aseguramiento está asociado a la participación en el mercado de trabajo formal, pero, tendencialmente, la mayoría de la gente no se localiza en el sector formal de la economía, lo que conduce a una situación de exclusión de los derechos de aseguramiento en caso de enfermedad, muerte o incapacidad para un amplio sector de la población laboral.

Las políticas públicas también pueden ser **excluyentes activas** cuando en su definición no reconocen diferencias esenciales entre la población y sus

condiciones de vida o cuando discriminan claramente en relación con ciertas condiciones. La satisfacción de las necesidades de educación o de salud para toda la población de un determinado territorio puede afectarse y crear situaciones de exclusión social si las instituciones establecen regulaciones que exigen la acreditación previa de los usuarios, lo que perjudica a población indocumentada víctima de desplazamientos inter o intranacionales. La exigencia de condiciones de calificación para la población que puede ser atendida por programas de combate a la pobreza conduce a la existencia potencial de sesgos de exclusión, porque en condiciones particulares quienes necesitan pueden no estar en capacidad de acreditar adecuadamente su grado de privación. Otro ejemplo es el de la instalación concentrada de servicios público de utilización obligatoria que pueden impedir su uso por parte de personas y comunidades físicamente distantes, ello da origen a formas diversas de exclusión geográfica o socio-territorial, asociadas a la tendencia bipolar de aislamiento por una parte y metropolitanización por la otra.

En suma, el concepto de exclusión aporta a las políticas públicas una nueva mirada cuyas precondiciones morales son la autocrítica y la visión holística. Lo primero, porque la exclusión social es producto de relaciones sociales que las políticas públicas no han sabido reconocer y que en ocasiones han estimulado. Lo segundo, porque la inclusión y la cohesión social no es un asunto que pueda reducirse a la técnica macroeconómica, a la disposición de recursos fiscales o la definición de políticas sociales como referentes aislados y dispersos. Promover políticas públicas incluyentes es un desafío para prácticas y saberes quizá demasiado confiados en la utilidad de la especialización.

Bibliografía

- Barba, Carlos. (2003). *El Nuevo Paradigma de Bienestar Residual y Deslocalizado. Reforma de los Regímenes de Bienestar en la OCDE, América Latina y México*. Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencias Sociales. Universidad de Guadalajara. Guadalajara.
- Bottomore, Tom. (1992). *Citizenship and Social Class, Forty Years On*. Pluto Press. London.
- Castel, Robert. (1997) *La Metamorfosis de la Cuestión Social. Una crónica del salariado*. Paidós. Buenos Aires.
- Gacitúa, Estanislao; Sojo, Carlos y Davis, Shelton. Editores. 2000. *Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe*. FLACSO-Banco Mundial. San José.
- Kruijt, Dirk; Sojo, Carlos y Grynspan, Rebeca. (2002). *Informal Citizens. Poverty, Informality and Social Exclusion in Latin America*. Rozemberg, Amsterdam.
- Marshall, Thomas H. (1992). *Citizenship and Social Class*. Pluto Press. London.
- Menjívar, Rafael; Kruijt, Dirk y van Vucht Tijssen, Lieteke (1997). *Pobreza, Exclusión y Política Social*. FLACSO. San José.
- Rolph Trouillot, Michel. (2000). “Exclusión Social en el Caribe” en Gacitúa, Estanislao; Sojo, Carlos y Davis, Shelton. Editores. 2000. *Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe*. FLACSO-Banco Mundial. San José.
- Sen, Amartya. (2000) *Social Exclusion: Concept, application and scrutiny*. Social Development Papers N.º 1. Office of Environment and Social Development. Asian Development Bank. Manila.
- Sojo, Carlos. (2000) “Dinámica Sociopolítica y Cultural de la Exclusión Social” en Gacitúa, Estanislao; Sojo, Carlos y Davis, Shelton. Editores. 2000. *Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe*. FLACSO-Banco Mundial. San José.

¿SER POBRE O EMPOBRECIMIENTO?¹

IVONNE FARAH H.*

INTRODUCCIÓN

Asistimos a un importante debate sobre el desarrollo, cuyo concepto y sentido constituyen hoy un campo fundamental del conflicto político ideológico y de poder, pues hace referencia nada más y nada menos que a las opciones de futuro de nuestras sociedades. Estas opciones implican cambios, sustitución o reformas a sus estructuras y sistemas de interacción social actuales, y redefiniciones en torno a las articulaciones de las lógicas económicas con las políticas y las modalidades de cohesión social, que entretejen la vida social mediante instituciones sociales, económicas y políticas cargadas de contradicciones, tendencias y potencialidades, que se despliegan en las interacciones e interdependencias mutuas de los diferentes sujetos sociales.

Ese movimiento doble y contradictorio de estructuras e interacciones multidimensionales que llamamos desarrollo, exige miradas comprensivas a la realidad, que no admiten parcialidades ni en relación con la acción estatal, aun-

1 Este trabajo se apoya en las orientaciones, debates y bibliografía del curso: "Desarrollo, exclusión y pobreza. Conceptos, metodologías y políticas", realizado en el Campus virtual de CLACSO, bajo la conducción del profesor Carlos Sojo.

* Directora del Posgrado Ciencias del Desarrollo –CIDES– de la Universidad Mayor de San Andrés, La Paz, Bolivia.

que la transformación de esas miradas globales en intervenciones o maneras de regulación de la sociedad por vía de las políticas públicas no escape a una división institucional y administrativa (Sojo, 2004). No son, por ello, casuales los grandes despliegues de esfuerzos y recursos en “informar”, generar “conocimiento” y “criterios de verdad” sobre la realidad, en la medida que –según cuáles ellos sean– derivarán específicas definiciones del desarrollo y de sus alternativas de evolución.

Una arista de ingreso a esa disputa es el problema de la pobreza, a todas luces considerado desde distintos posicionamientos teóricos y político-ideológicos como una –sino la más importante– de las configuraciones problemáticas que componen la “cuestión social” contemporánea². El consenso en torno a la centralidad de este problema, en efecto, no opaca definiciones y explicaciones del problema asentadas en teorías particulares y hasta contrapuestas, que es necesario distinguir ya que se materializan en tematizaciones o estrategias que –a su vez– originan formas o dispositivos de intervención del poder no solo diferentes, sino, también, con efectos diversos.

En lo siguiente se intenta mostrar definiciones o argumentaciones sobre la pobreza desde puntos de partida teóricos distintos y que tienen consecuencia en la definición sobre opciones de desarrollo en términos de finalidad y medios (políticas estatales, principalmente sociales).

2 Si, por un lado, "lo social" emerge como espacio específico de intervención institucional, principalmente pública, de la necesidad de asegurar la subsistencia de la población en condiciones de dignidad humana cuando ella pierde los "soportes de proximidad" que la garantizan; por otro, "la cuestión social" hace referencia a las formas históricas de las configuraciones problemáticas que dificultan esa subsistencia. Entre sus formas contemporáneas, se señalan la pobreza masiva, las nuevas características del empleo o crisis de la sociedad salarial, la inseguridad generalizada, la exclusión creciente, y las nuevas formas de la desigualdad social.

DE QUÉ HABLAMOS CUANDO DECIMOS POBREZA

Pobreza como carencia

En las corrientes de pensamiento hegemónicas, dominan las discusiones que ven la pobreza como una situación de carencia o privación originada en la “insatisfacción de necesidades básicas” (Wiggins, 1995) o en la “privación de capacidades” (Sen, 2000), situación que es asociada con determinados atributos inherentes a las personas en esa situación, o sea, a los “pobres”. En otras palabras, la pobreza se asienta en características de las personas vinculadas con ausencia de condiciones adecuadas en materia de trabajo, educación, salud y otras que, en buena medida, serían producto del comportamiento de las propias personas³. En la medida en que en el caso de las “capacidades” se incluye el trabajo, queda claro que prevalecen dos tipos fundamentales de definiciones de pobreza: a) las que ponen énfasis en la situación de necesidades básicas insatisfechas; y b) aquellas que enfatizan en la capacidad para generar medios para satisfacer esas necesidades.

Las preocupaciones por la pobreza se han centrado casi siempre en su descripción: ¿de qué carecen los pobres?, ¿cómo y dónde viven?, ¿quiénes son y qué hacen?, ¿cuántos son?; y en la identificación del tipo de acciones por realizar para lograr su reducción.

No obstante, pueden verse algunos matices.

Pobreza como atributo de las personas

Las tematizaciones sobre desarrollo desde estas corrientes de pensamiento han sostenido –ya largamente– que el “crecimiento” y el “bienestar” son el fin último de todo movimiento de la realidad, alcanzables con la implantación de las instituciones económicas y políticas básicas del mercado y la libertad individual. Al mismo tiempo, se sostiene que estos fines encuentran

3 Por ejemplo, el Brundtland Report (1997) que señalan estereotipos de pereza, holgazanería, comportamiento delictivo, inclinación a tener muchos hijos o avidez por aprovechar las políticas asistenciales; o aquellos comportamientos atribuidos a culturas apegadas a una reproducción precaria que Lewis denominó “cultura de la pobreza”.

en medios tales como el “conocimiento técnico y científico”, la “productividad”, la “modernización” o transformación de las estructuras tradicionales, que constituirían las condiciones para mejorar la distribución de la riqueza, lograr un mayor bienestar material y expandir las libertades políticas. Por lo tanto, ellas mismas serían también la clave para reducir la pobreza.

Los supuestos subyacentes se refieren a que el crecimiento implica inversión; por tanto, mayores empleos e ingresos en condiciones de progresiva modernización; es decir, el crecimiento sería en sí mismo condición suficiente para garantizar el acceso a sus “beneficios” y evitar la pobreza. De este modo, la pobreza solamente podría resultar de “fallas” en el funcionamiento del mercado o de conductas poco racionales y/o de incapacidades de las personas para participar en él. En el primer caso, la pobreza y su incremento sólo sería un efecto transitorio del funcionamiento de la estrategia de crecimiento, reversible a partir de su consistente aplicación. En el segundo, la pobreza tendería a permanecer a menos que se intervenga modificando ciertos atributos de los “pobres”. Así, salvo excepciones⁴, históricamente dos han sido las opciones en torno a las políticas sociales orientadas a enfrentar la solución de la pobreza, las que se han organizado:

- como respuesta a carencia de las personas de habilidades o medios de subsistencia, o
- como respuesta a la carencia de medios para producir la subsistencia.

Sobre esta base, son políticas asistenciales y redistributivas las que actúan en función de la primera opción, mientras que las políticas de empleo lo harían con base en la segunda. Es decir, las alternativas de lucha o combate a la pobreza han adoptado generalmente dos formas: a) las que se centran fundamentalmente en las personas y sus necesidades, y b) aquellas centradas en la dotación de los medios necesarios que permitan salir de la pobreza, respectivamente.

4 El keynesianismo tradicional y estructuralismo latinoamericano.

La segunda opción parte del hecho de que la pobreza es generada, principalmente por la “carencia o vulnerabilidad de los medios de empleo”; además, que los medios de subsistencia provienen, o deberían provenir, mayormente, de los “intercambios en el mercado”.

Las soluciones planteadas por la teoría económica dominante actualmente⁵ en la definición de las políticas públicas: la reducción de la pobreza como algo alcanzable mediante el crecimiento económico y políticas sociales específicas, aparecen hoy insuficiente, no solo por las elevadas cifras de población pobre⁶, sino porque se piensa que la pobreza es atribuible a rigideces institucionales (causantes de los “fallos”) y no al funcionamiento de la economía de mercado⁷. La pobreza, así, no tendría que ser objetivo de las políticas económicas, sino de las políticas sociales focalizadas, e institucionales. En síntesis, las políticas contra la pobreza se han planteado como políticas independientes de las políticas macroeconómicas y con base en un imperativo esencialmente moral.

Por otra parte, aun en ese marco, es necesario advertir, como lo hace Del Búfalo (1996), que ambas definiciones de pobreza ponen en el debate qué entender por necesidades básicas y, a su vez, cómo entender el concepto de capacidad(es). La primera definición nos coloca ante dos condicionantes fundamentales, como son la escala de valores de una sociedad y su grado de desarrollo; mientras que la segunda exige una distinción fundamental entre si el “pobre es pobre” porque:

5 Nos referimos a la teoría neoclásica influida por el monetarismo.

6 Cfr. Síntesis en CEPAL; 2003: "Panorama social 2002-2003". Santiago, Chile.

7 La tesis del crecimiento económico como solución a la pobreza es acompañada por la idea de que ella es resultado de salarios que podrían no ser suficientes para cubrir las necesidades, a causa de una oferta de fuerza de trabajo más abundante que los demás "factores" económicos. Esta pobreza (llamada "nacional") no sería permanente, ya que tendería a eliminarse precisamente con el crecimiento que, a largo plazo, tiende a cambiar las relaciones entre factores. Hoy, la teoría económica acepta una pobreza crónica como equivalente del concepto de tasa "natural" de desempleo compatible con el "pleno empleo" y la eficiencia de la economía. Es decir, una pobreza que no sería expresión de atraso económico o de mal desempeño de la economía de mercado, sino de "rigideces institucionales" o "del ordenamiento social" —externas al mercado y que se imponen al sistema económico, impidiendo el "óptimo funcionamiento del mercado"— y que por tanto requiere intervenciones específicas.

- es incapaz de producir sus medios de satisfacción porque le faltan las destrezas para trabajar adecuadamente; es decir, si su incapacidad radica en la falta de habilidades personales que le impiden ser ocupado productivamente por el sistema económico; o
- si teniendo las capacidades no logra conseguir empleo. En este caso, el análisis ya debería trascender las responsabilidades personales para situarse en otro nivel: si es el sistema económico el que no puede absorberlo, al margen de cuáles sean sus habilidades personales⁸.

Es decir, que aun en el plano descriptivo, la pobreza no puede considerarse como una situación exclusivamente personal, sino un fenómeno social que trasciende los niveles de destreza o capacidades de las personas para acceder a recursos o satisfactores de sus necesidades.

Pobreza como ausencia de libertad

El premio Nobel de Economía 1998 Amartya Sen (2000), en reflexiones más recientes en torno a los fines y medios del desarrollo, pondera la seductora idea de colocar la libertad como fin primordial u “objetivo sublime” (dimensión constitutiva) a la vez que como medio principal (instrumental) del desarrollo. En una explícita oposición al enfoque del “derrame” de los beneficios del crecimiento, propone entender la libertad en una doble dimensión: i) como procesos que hacen posible la libertad de acción y decisión de las personas, y ii) como generación institucional de oportunidades reales para los individuos según sus circunstancias personales y sociales.

8 Siguiendo a Del Búfalo, la teoría económica neoclásica en vigencia establece una fuerte correlación entre educación y nivel de ingreso al punto de plantear una relación de causalidad entre nivel de educación y pobreza. No obstante, si bien es cierto que para un individuo en particular su mejor nivel de educación aumenta sus posibilidades de lograr un empleo mejor remunerado, ello ya no es válido para la sociedad como un todo en la medida que esta necesita incrementar su excedente para mejorar la educación de sus ciudadanos. Es decir, producir y satisfacer las necesidades requiere “capacidad de generación de riqueza” por parte del sistema económico y esta, a su vez, depende de las capacidades personales (capital humano) y de la capacidad del sistema económico, principalmente tecnológica; y aun así, esto tiene validez principalmente en países con niveles importantes de industrialización.

En su dimensión constitutiva, las libertades fundamentales serían la base del enriquecimiento de la vida humana, al representar capacidades tales de las personas que les permitan evitar privaciones alimentarias, enfermedades prevenibles, muerte prematura, falta de entendimiento (leer, escribir y calcular), déficits de participación y expresión pública. Es decir, capacidades vinculadas a los llamados “mínimos sociales”, “necesidades básicas” y un “umbral de ciudadanía”. De allí, el desarrollo debe expresarse en la expansión progresiva de las libertades humanas y entenderse como proceso que reduzca o elimine las privaciones. Así, el criterio de evaluación del desarrollo tendría que basarse en esta idea.

Desde su dimensión instrumental, en tanto, plantea que el acceso a esas libertades y derechos es también un medio eficaz para el progreso económico, en la medida en que ellas están interrelacionadas entre sí, generando importantes sinergias y complementariedades, sin por ello perder su calidad de fin. Como tales, estas libertades consisten en *libertades políticas* (derechos de participación en la formación de los poderes públicos elegibles, de expresión), *servicios económicos* (que originan derechos económicos según recursos que se tienen o se accedan), *oportunidades sociales* (oportunidades educativas y de salud), a las que pueden acceder mediante garantías de transparencia (información lograda mediante la interacción), y *seguridad protectora* (para las personas vulnerables y carenciadas en extremo).

La pobreza, en este caso, sería una situación originada en la falta de libertades. En sus dos sentidos, la idea de libertad no parece alejarse significativamente de la otra, establece el combate o reducción de la pobreza como objetivo del desarrollo mediante el acceso a necesidades básicas; si bien es cierto que desde las libertades políticas se establece la necesidad de convencionalización o de una relación más juridizada entre Estado e individuos promovido por el desarrollo. Este planteamiento de Sen proviene de su reflexión acerca de la relación exclusión-pobreza, pues además de entender la pobreza como privación o ausencia de capacidades (y de ingresos insuficientes que son considerados como los medios más importantes para afrontar las carencias) también plantea la necesidad de poder definir para sí una “vida mínimamente decente” como la vida que se quiere llevar. Y esta posibilidad se asocia a la decencia o valoración de determinadas capacidades; lo que implica libertad y valoración de las interacciones con otros. (Sen)

La exclusión, como ausencia de vínculos, sería para Sen una dimensión inmaterial de la pobreza que hace a las personas estar fuera de las relaciones sociales y que puede llevar a otras carencias, además de la ausencia de sociabilidad. Así, dejar de ser pobre exige también la posibilidad de ser parte o pertenecer a una comunidad, pues sin conexiones relacionales y sin libertad se puede caer en pobreza y dejar de hacer cosas consideradas valiosas. Ser excluido en el sentido de no relacionarse con otros o no ser parte de una comunidad, empobrece la vida de una persona y, en este sentido, la exclusión puede ser una carencia importante en sí misma; como pueden haber otras menos graves que, sin embargo, derivan también en dificultades o imposibilidades de acceso a recursos (crédito, tierra), en ausencia de los mercados, marginación de la educación, carencia de relaciones, etc. Con ello, Sen se adentra hacia una nueva dimensión explicativa de privación de capacidades derivada de normas legales, falta de medios privados y públicos excluyentes que, de este modo, constituyen causas de la privación.

Por otro lado, Sen relativiza también el crecimiento como fin del desarrollo y condición suficiente para el bienestar, abogando por mayores intervenciones estatales complementarias a las regulaciones del mercado que combinen de manera pertinente las intervenciones económicas y las sociales. No obstante, la introducción del concepto de libertad -vinculado con el de *agencia*⁹- tampoco parece alejarse mucho de la idea de que los problemas de desigualdad o de exclusión que confrontan nuestras sociedades son primordialmente causados por las debilidades de agencia. Lo que guarda similitud con la idea de que son las personas las que hacen sus elecciones según deseos, gustos y preferencias (valores u objetivos propios), con base en dotaciones de recursos que se obtienen principalmente por ese medio y –en menor medida- por dotaciones del Estado¹⁰. En consecuencia, son las personas mismas las responsables de su propia situación en tanto el Estado solo debe dotar de ciertas capacidades –según circunstancias- para asegurar las condiciones de los intercambios.

9 El sentido que le otorga Sen es el de la acción propia de la persona mediante la cual provoca cambios que se juzgan a partir de los valores y objetivos propios de la persona actuante.

10 Para los que carecen de diversas capacidades.

Sen no desconoce las situaciones de desigualdad originadas en procesos distributivos principalmente del ingreso y de inadecuadas ponderaciones entre las intervenciones con objetivos económicos y sociales; tampoco las relaciones entre desigualdad y pobreza. No obstante, insiste en “asentar que el concepto de pobreza se relaciona con las condiciones de los pobres” y en un tratamiento específico de la pobreza como “tema de interés por sí mismo”, a partir de constituir un concepto distinto al de desigualdad. De este modo, en relación con la pobreza deja de lado la consideración de la historicidad o el contexto sociohistórico de referencia.

Pobreza como resultado de la desigualdad

Por el contrario, son precisamente estas consideraciones históricas¹¹ las que permiten remontar el nivel descriptivo y normativo de la pobreza y de problema atribuible a las personas, y pasar a explicar no solamente el fenómeno de la pobreza, sino, principalmente, los procesos que la producen.

Pobreza como problema social histórico

Postulamos que la pobreza como problema social –considerado expresión más cruda de la “cuestión social” contemporánea¹²– es un *fenómeno específico del capitalismo* y su expansión. Considerando solamente las características que ha tomado en la última fase la recomposición del capitalismo a escala mundial y en América Latina (mediante los ajustes estructurales de

11 Referidas a las modalidades de acumulación capitalista y los dilemas entre capitalismo y bienestar, las relaciones de reciprocidad no mercantiles entre Estado, mercado y comunidad, las características internas del Estado y sus relaciones con las organizaciones clasistas y comunitarias; las modalidades de cohesión social, entre otras.

12 En opinión de varios analistas (J. L. Coraggio, 1999; A. Ziccardi, 2001, y R. Castel, 2004, entre otros) el común denominador de la nueva cuestión social generada en las cuatro últimas décadas es la pobreza masiva. También comparten en señalar como expresión de esta a la exclusión creciente, mientras las otras expresiones varían según autores entre la inseguridad generalizada, las nuevas características del empleo o crisis de la sociedad salarial, y nuevas formas de la desigualdad social.

corte neoliberal) desde mediados de 1970, este problema ha adquirido dimensiones nuevas, como son su masividad, su persistencia a lo largo de la vida de las personas e incluso generaciones, y también su concentración espacial principalmente urbana (Ziccardi, 2001). Al mismo tiempo, la *pobreza es un concepto relacional* que existe como el otro polo de “riqueza”¹³; por lo mismo, esa recomposición también está expresándose en una concentración desmedida de las “riquezas sociales”, de la propiedad y el poder económico y político que amenaza con permanecer impunemente (Coraggio, J. L., 1999).

Esta polarización extrema en el seno de la estructura actual de nuestras sociedades tiene su clave explicativa fundamental en el debilitamiento y/o *desestructuración de las mediaciones* que se fueron construyendo en el proceso histórico previo entre las relaciones capital y trabajo, con base en el desarrollo de la relación salarial –políticas sociales mediante– y que daban protecciones y seguridades al trabajo. Este, así, adquirió “reconocimiento” y “dignidad” sociales, las que –a su vez– por vía de su regulación estatal, permitieron el acceso a derechos. Un creciente consenso señala que la desestabilización de ese sistema de regulaciones (o derechos sociales fundados en el trabajo) estuvo en el corazón de los ajustes o reacomodos del capitalismo latinoamericano de las últimas décadas, dejando el trabajo desnudo en su “función económica autónoma” o como mera mercancía (Castel, R., 2004). A la vez, se sostiene que al ser esa desestabilización la otra cara del traslado de la dirección político ideológica, de la gestión de la economía desde el Estado¹⁴ al mercado y de la apertura de las economías nacionales al juego de las fuerzas del mercado mundial, se deja el precio del trabajo a merced de nuevos términos de la competencia –en el nivel global y nacional– que se funda en la “competitividad”¹⁵, y de los intereses de las grandes empresas principalmente

13 Aunque corrientemente no se le use de ese modo. Sus usos predominantes no se han acompañado con la exigencia de entenderla como resultado de procesos de empobrecimientos y de enriquecimiento a la vez, sino más bien como situación originada en los atributos de los propios grupos de población empobrecida, lo que, sin duda, tiene consecuencias en la definición de las intervenciones para combatirla que habitualmente no tocan al otro polo de la relación.

14 Ello se hacía para lograr la "modernización" del Estado orientada a recuperar su autoridad política en materia de políticas económicas, y a modificar los ámbitos de sus intervenciones sociales con base en la minimización de la regulación de los mercados mundial y nacional, incluido el del trabajo, y la redefinición de sus funciones sociales ahora "focalizadas" y de carácter compensatorio.

transnacionales, las que en estas circunstancias de autonomía de decisión y gestión económicas ejercen todo su “poder estructural” (Gough, I, 2003).

Así, los diversos ajustes¹⁶ que subyacen a la recomposición capitalista a escala planetaria, al decir de Montero (2004), han significado una compleja redistribución del poder y la riqueza entre los diferentes agentes económicos y políticos, que se ha basado en la redistribución de la propiedad de los medios de producción, principalmente de las empresas estatales, y en el reacomodo de las relaciones entre empleo –ingresos– políticas sociales. El sentido de estos cambios que han estado apegados a la desvalorización del trabajo es lo que proporciona una “vía de ubicación” central en la “búsqueda de comprensión de los modos de producción de la pobreza” masiva que hoy nos envuelve, ya que las intervenciones estatales¹⁷ que viabilizaron los ajustes y los “requisitos” de la competitividad” mundial, transformaron el mercado de trabajo asalariado, provocando un gran desempleo, precarización de las condiciones de trabajo, multiplicación de los tipos de contratos, incremento de la llamada informalidad y de las actividades autogeneradas de subsistencia. Al mismo tiempo, la desvalorización del trabajo y las nuevas formas de reclutamiento o de contrato han venido favoreciendo la incorporación significativa de mujeres y jóvenes en el mercado de trabajo, por su mayor disposición a aceptar las nuevas condiciones de trabajo, menores remuneraciones, jornadas “flexibles”, trabajo por encargo, a causa de su histórica discriminación y por la mayor compulsión a generar ingresos adicionales (Ziccardi, 2001).

La redistribución y transferencia de propiedad y de autoridad sobre las grandes empresas estatales, a su vez, originan la pérdida de posibilidades de industrialización nacional, en la medida en que se pierde el control sobre la

15 Son interesantes las coincidencias entre analistas y también entre estos y los organismos internacionales como el BID y Banco Mundial respecto a que el aumento de la competencia en el ámbito mundial para nuestros países ha rematado en la reducción de salarios de los trabajadores, en la medida en que la "competitividad en los mercados libres requiere bajar costos" y que esto se ha logrado bajando los salarios ("costos laborales") para lograr "incrementos de productividad" sin requerir ninguna inversión, cuando no se está en condiciones —como es nuestro caso— de igualar el aumento de productividad de los competidores. Esta dificultad es tanto mayor si se considera la distinta naturaleza de los ajustes.

16 Los reacomodos de la economía capitalista se dieron en todas las regiones del planeta, aunque tuvieron contenidos y formas diversas. No fue igual el ajuste de las economías capitalistas europeas al del sudeste asiático y el latinoamericano, sin duda.

17 Y también de los organismos internacionales.

generación, asignación y circulación del principal excedente económico, y que se deja esa posibilidad a la que pudiera derivarse de los intereses de las propias empresas trans y nacionales, y de la demanda de la economía mundial. Esto es así porque la apuesta no es al fortalecimiento de un mercado interno, sino a la “economía abierta” e inserción de la economía en la “globalización”, al amparo de las “fuerzas del mercado”.

Lo anterior nos muestra la relación fundamental que existe entre trabajo y pobreza, lo que nos obliga a buscar entender las transformaciones que se han producido en el mercado de trabajo *vis a vis* los cambios en las relaciones entre Estado –mercado (economía)– sociedad (comunidades y familias), fruto de la transferencia de autoridad y dirección de los procesos económicos. Esto significa, al mismo tiempo, cambios en las responsabilidades institucionales de (re)distribución de recursos económicos y políticos, de los términos de las relaciones del trabajo, y de los interjuegos entre las instituciones que producen la subsistencia modificando los regímenes de bienestar¹⁸.

Pobreza, desigualdad y exclusión como fenómenos del capitalismo

La relación entre pobreza y capitalismo es estructural y se encuentra mediada por las políticas estatales. Por lo mismo, su análisis debe situarse al interior del hecho de que este sistema histórico produce sistemáticamente dos fenómenos simultáneos: *la desigualdad y la exclusión sociales*, cuyas estructuras y formas han ido cambiando con las variaciones en los parámetros de los patrones de acumulación del capital¹⁹ que se han venido sucediendo.

Ambos fenómenos son resultado de procesos de naturaleza distinta. Por

18 No se trata del modelo de Estado benefactor característico de un periodo histórico, sino de la combinación entre las instituciones de las que depende el bienestar.

19 Entre los parámetros de un patrón de acumulación, se pueden mencionar fundamentalmente: a) la estructura, organización y base técnico-material de la producción social; b) la constelación de clases, agentes y sujetos y sus relaciones mutuas originadas con base en esas relaciones productivas; c) las formas de generación y asignación del excedente económico; d) las políticas estatales reguladoras de las relaciones sociales y los procesos económicos; y e) la naturaleza de los vínculos con el mercado y economía mundiales.

un lado, la *desigualdad es un fenómeno fundamentalmente socioeconómico* que se asienta en las condiciones que organizan la producción, la distribución de recursos productivos y de los ingresos, y de otros “activos” económicos. Ese reparto de los recursos productivos y económicos en general (necesarios para producir la subsistencia), ha dado lugar a clases sociales ubicadas en un *continuum* de posiciones, que van desde el despojo o des-poseción absoluta hasta la apropiación y concentración de la propiedad de esos recursos.

En otros términos, en un extremo, esas clases se asocian con la *proletarización*²⁰ emergente con el despojo de medios de producción y de subsistencia a los productores directos (u otros sujetos), que se transforman en “trabajadores” al quedar su capacidad de trabajo convertida en mercancía como única fuente para producir su subsistencia; proceso que posibilita la emergencia del trabajo como categoría moderna propia del capitalismo y como medio para garantizar la reproducción de la vida de la categoría social (proletarios) mediante el *empleo asalariado*. En el otro extremo, con el acaparamiento privado de la propiedad de las condiciones de producción que habilitan a sus poseedores (“clases empresarias”) para explotar el trabajo, incrementar su propiedad y obtener otros recursos que otorgan poder para controlar las condiciones de trabajo u ocupación y, en consecuencia, la condiciones de reproducción de la vida de terceros.

En síntesis, la desigualdad estructural resumida en la relación capital-trabajo encuentra en la mediación del salario “el corazón mismo de los procesos de la producción y del reparto de las riquezas sociales” y de todos los ingresos (Castel, 2004), a la vez que el núcleo del conflicto social central (el distributivo). Por ello mismo ha demandado intervenciones estatales con miras a su regulación²¹ bajo modalidades diversas en diferentes momentos de su desarrollo.

El empleo asalariado, sin embargo, no devino en nuestras sociedades en la forma exclusiva de trabajo, ni tampoco el salario la forma de ingreso única para garantizar la reproducción de la vida de los trabajadores en su conjunto; aunque tampoco ha sido suficiente para la reproducción completa de los pro-

20 Y que en la historia del capitalismo ha tenido distintos momentos y formas asociados con la desestructuración de las comunidades de productores primero y la industrialización después.

21 Esta regulación, que se ha orientado a conciliar las necesidades de acumulación del capital con las necesidades de los trabajadores, no tiene sentido predefinido ya que depende de los términos de resolución del conflicto; sin embargo, generalmente, no ha escapado al poder estructural del capital y su influencia en las políticas estatales.

pios asalariados, cuya subsistencia ha requerido de prestaciones, protecciones y seguridades otorgadas por el Estado y otras instituciones. No obstante, sí ha constituido el “modelo” dominante del trabajo socialmente reconocido sobre el que se edificó el patrón de derechos civiles, políticos y sobre todo sociales; es decir, el empleo asalariado fue el modelo de construcción de los principales soportes a la reproducción social mediante las políticas sociales hasta mediados de 1970.

Por otro lado, está la *exclusión social* que en nuestras sociedades latinoamericanas es, principalmente, un *fenómeno socio-cultural* asentado en una normatividad no necesariamente escrita, que *separa a las personas con base en su diferencia* (sea étnica, de edad, sexo); es decir, que *regula la diferencia* inhibiendo a ciertas categorías de población su participación en una comunidad política, en las estructuras económicas y sociales, o el ejercicio de derechos civiles, políticos y sociales, según pauta de derechos y deberes que condiciona legalmente la inclusión o integración en la comunidad socio-política (S. Fleury, 1997).

Al señalar una condición de “quedar fuera” a causa de bloqueos al ejercicio de los derechos, que se distribuyen desigualmente por la interdicción de ciertos grupos derivada de las normas con base en su diferencia²², la exclusión puede entenderse como *negación de ciudadanía*. De allí que tenga efectos en una jerarquización de los ciudadanos, los que se ubicarían también en otro *continuum* de posiciones que van de los excluidos a los incluidos o integrados. Es decir, la exclusión es, al igual que la desigualdad y la pobreza, una noción relacional que, en este caso, es originada por reglamentaciones y mecanismos normativos en general que le confieren una connotación de proceso.

Este problema de la exclusión es sobre todo importante en las sociedades hoy llamadas pluriétnicas o multiculturales, donde las culturas distintas no tienen la misma valoración social en referencia a elementos inmediatamente visibles, como la raza, el lenguaje, el sexo, la edad, la religión, casta, origen regional y usos y costumbres. La jerarquía cultural, generada a partir del mantenimiento de una cultura dominante, se ha convertido en parte de

22 Pero también por la situación fuera de la relación salarial.

los mecanismos de segregación social, que bloquean la participación en las diferentes estructuras económicas, políticas y sociales, pero también el acceso a recursos materiales e inmateriales.

Desigualdad y exclusión están estrechamente interrelacionados y se retroalimentan mutuamente; casi siempre se presentan interseccionados en una compleja trama de relaciones y combinaciones²³.

La pobreza es, entonces, la expresión más extrema de la desigualdad social y se vincula con las condiciones de reproducción de la vida. Con el término pobreza lo que se designa son situaciones o *niveles decrecientes de recreación cotidiana de la vida*, o también situaciones degradadas de la reproducción de la vida de ciertos grupos de población en relación con sus condiciones anteriores o a esas condiciones para otros grupos, como resultado de un *proceso de empobrecimiento*.

23 Por ejemplo, “ricos” e incluidos, no pobres pero excluidos, pobres y excluidos, pobres e incluidos, etc.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez L., Sonia. 2003. *Los discursos en torno a las políticas de la pobreza*. Tesis doctoral por la Universidad de Valencia. Inédita. Salta, Argentina.
- Banco Mundial. 2000. *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza. Panorama general*. Washington.
- Boltvinik, Julio. 2003. *Tipología de los métodos de medición de la pobreza. Los métodos combinados*. Revista Comercio Exterior. Vol. 53. N.º 5. Mayo 2003. México.
- Castel, Robert. 2004. *Las trampas de la exclusión. Trabajo y utilidad social*. Topía Editorial. Colección Fichas del Siglo XXI. Argentina.
- CEPAL. 2002. *Síntesis: Panorama social 2002-2003*. División de Desarrollo Social. Santiago, Chile.
- Del Búfalo (1996), Coraggio, José Luis. 2001. *Economía del Trabajo: una alternativa racional a la incertidumbre*. Trabajo presentado al panel Fronteras de la teoría urbana: CGE. Del Seminario Internacional Incertidumbre y Economía Popular. CEDEPLAR, 6-7- diciembre 2001. Belo Horizonte. Brasil.
- Coraggio, José Luis. 2005. *Problemas socioeconómicos contemporáneos*. Clase 1. Curso campus virtual de CLACSO 2005 sobre Economía social: problemas teóricos y estrategia alternativa. Formato digital.
- Del Búfalo, Enzo. 1996. *Estado, sociedad y pobreza en América Latina*. EN CEPAL / CLAD / SELA. 1996: *Desarrollo con equidad. Hacia una nueva articulación de políticas económicas y sociales en América Latina y el Caribe*. Nueva Sociedad. Caracas. Venezuela.
- Fleury, Sonia. 1997. *Estado sin ciudadanos. Seguridad social en América Latina*. Lugar Editorial. S.A. Buenos Aires, Argentina.

- Fleury, Sonia. 1998. *Política social, exclusión y equidad en América Latina en los noventa*. Nueva Sociedad N.º 156. Julio–agosto 1998. Caracas. Venezuela.
- Gough, Ian. 2003. *Capital global, necesidades básicas y políticas sociales. Ensayos seleccionados, 1944 – 99*. Miño y Dávila Editores. CIEPP. Argentina.
- Montero, Lourdes. 2004. *Introducción. La recomposición capitalista y sus diversos modos de producción de pobreza*. EN CEDLA. 2004. *Trabajo y producción de la pobreza en América Latina*. La Paz, Bolivia.
- Sen, Amartya. 2000a. *El desarrollo como libertad*. EN Sen, A. 2000. *Desarrollo y libertad*. Planeta. México
- Sen, Amartya. 2000b. *La pobreza como privación de capacidades*. EN Sen, A. 2000. *Desarrollo y libertad*. Planeta. México
- Sen, Amartya. 2000c. *Social exclusion, concept, application, and scrutiny*. Social development Papers No. 1 Asian Development Bank.
- Sojo, Carlos. 2000. *Dinámica sociopolítica y cultural de la exclusión social*. EN Gacitúa, Sojo y Davis. 2000. *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*. Banco Mundial.
- Sojo, Carlos. 2004. *América Latina: Desarrollo social y políticas públicas*. Clase 1. Curso Campus Virtual CLACSO 2005. *Desarrollo, exclusión y pobreza. Conceptos, metodologías y políticas, realizado bajo la conducción del profesor Carlos Sojo*.
- Ziccardi, Alicia. 2001. *Las ciudades y la cuestión social*. EN Ziccardi, A. (Comp.). 2001. *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*. Colección Grupos de Trabajo de CLACSO. Grupo de Trabajo: Pobreza y política ssociales. CLACSO. CLACSO / ASDI / IIS. Argentina.

ESTADO, POLÍTICAS SOCIALES Y POBREZA EN LA ARGENTINA: ACERCA DEL PROGRAMA INTEGRADO PROHUERTA

MARÍA G. HENRÍQUEZ*

INTRODUCCIÓN

Habiendo transcurrido más de 25 años desde que se iniciaran en América Latina las reformas económicas y sociales sustentadas en políticas públicas tendientes a reforzar el modelo de desarrollo capitalista, se observa que la pobreza ha crecido en términos absolutos (a inicios del año 2000 cerca del 50% de la población latinoamericana es pobre), que la posición internacional relativa de los países de la región en el mercado mundial de bienes y servicios ha empeorado, y que se ha producido un fenómeno que consolida a América Latina como una de las regiones más desiguales, en términos de distribución interna de recursos. ¹

El incremento de la población en situación de pobreza, la exclusión derivada de los procesos de redefinición del mercado de trabajo y el aumento sostenido de la brecha entre “ricos” y “pobres”, caracterizan una problemática social a la que políticas y programas sociales intentan dar solución, la mayoría de las veces, infructuosamente.

* Investigadora del Instituto de Investigaciones Socioeconómicas de la Universidad de San Juan, Argentina.

1 Bombarolo, Félix “Sin salida (aparente...) algunos planteos alrededor de la equidad y los programas sociales en América Latina”. Revista *Medio Ambiente y Urbanización*, N.º 56. IIED-AL. Buenos Aires. Julio de 2001.

Es en este contexto en el que, intentando paliar los efectos crecientes de pobreza y exclusión que el modelo genera, se implementa a escala nacional una gran variedad de programas sociales, provenientes de diferentes ministerios y reparticiones, algunos de los cuales están aún hoy vigentes. Entre ellos se encuentra el *Programa Integrado PROHUERTA*.

El objetivo de este ensayo es compartir algunas reflexiones; además de la descripción del Programa (objetivos, metodología de trabajo, alcance y límites), se espera poder caracterizarlo a la luz de la teoría como una expresión del contexto y las tendencias que, ya en los noventa, comenzaban a perfilarse en el modelo de desarrollo, y en consecuencia en la política social del Estado.

El supuesto que guía el análisis es que las políticas sociales a partir de los noventa, serán funcionales a la dinámica social que fragmenta y excluye; esto es, las políticas sociales se constituyen, en palabras de Sen, en “complacientes ayudas para combatir la pobreza”.

MODELOS DE DESARROLLO, POLÍTICA SOCIAL Y POBREZA EN LA ARGENTINA CONTEMPORÁNEA

Los avances en materia de seguridad social se aceleraron hasta la década del 70, coincidiendo con las mejoras en la esperanza de vida, alfabetización y crecimiento del PBI, productos del crecimiento espectacular de la economía mundial y que Eric Hobsbawn llama “la edad de oro”.

En tres décadas, la economía mundial creció a un ritmo espectacular, siendo la idea de “progreso” el sustrato ideológico de este crecimiento, donde el “desarrollo” parecía no tener límites.²

Sin embargo, a principios de los setenta, la bonanza y expansión de la época de oro se verá alterada por un conjunto de acontecimientos, que signos

2 Según Hobsbawn, al llegar a la década del 70, la producción mundial de manufacturas se había cuadruplicado (considerando el período entre 1950 y 1960), y el comercio mundial de productos elaborados se multiplicó por diez. La producción agrícola también se disparó, aunque no con tanta espectacularidad, y partiendo no ya de la incorporación de tierras como hasta entonces, sino de un importante aumento en la productividad. Véase, Hobsbawn, Eric, “Historia del Siglo XX”. Grijalbo Mondadori. Barcelona, 1995. Cap. IX Los años dorados , pp. 260-290.

de desgaste, anunciarán la imposibilidad del sistema para mantener la coordinación entre el crecimiento de la productividad y el de las ganancias que permitían mantener los beneficios estables: el “estallido salarial” (1968), el hundimiento del sistema financiero internacional de Bretton Woods (1971), el *boom* de las materias primas entre 1972 y 73, y la crisis del petróleo de la OPEP (1973), avistarán otra era de crisis. En los años ochenta, los fantasmas que la humanidad creía definitivamente muertos, revivirán: el hambre y el desempleo masivo harán su aparición. Aunque a diferencia de la “*gran crisis*”, en las pos-trimerías del siglo XX, la brecha entre el mundo rico y el mundo pobre ya no parecía ser causa de estupor e indignación³.

En este esquema, la posmodernidad que inauguraban los años ochenta, dejó al descubierto las últimas fuerzas de los socialismos reales mientras mostraba cómo emergía, triunfal, el capitalismo occidental, poniéndole “*fin a la historia*” y definiéndose como el único modelo posible de organización económica y social.

En América Latina, esta década signada por la crisis de la deuda, hará que aquello que parecía posible en el marco del modelo de sustitución de importaciones y del Estado de Bienestar edificado a partir de él (al menos en el caso argentino), se volviera cada vez más lejano.

Tanto en la Argentina como en otros países de la región, el quiebre del modelo tendrá lugar, paradójicamente, en un momento en que las demandas reivindicatorias de la sociedad encuentran espacio para su expresión: la recuperación democrática.

En la Argentina, el sistema de seguridad social sentó sus bases durante los gobiernos peronistas⁴, período en el que además se consolida el modelo de desarrollo por sustitución de importaciones o “de desarrollo hacia adentro”⁵ que venía perfilándose desde mediados de la década del treinta, al tiempo que se relegan las ideas liberales que constituían la base del modelo agro exportador (o “de desarrollo hacia fuera”).

3 Hobsbawn, Eric *op. cit.*

4 Perón asume su primer gobierno en 1946 y hasta 1952 y su segundo mandato en 1953 siendo derrocado derrocado por un golpe militar en 1955. En 1943 se hace cargo del Departamento Nacional del Trabajo, iniciando en esta etapa el conjunto de transformaciones en el ámbito laboral, sobre las que más tarde se construirán las instituciones de bienestar social en Argentina.

5 Ferrer, Aldo "La economía argentina". Fondo de Cultura Económica. 15.^a Ed. Buenos Aires, 1981.

La política económica y social del peronismo rediseñará el perfil productivo y socioeconómico del país. La política social se estructuró a partir de su concepción de “justicia social”, que aquí significaba redistribución del ingreso a favor de los sectores más desposeídos e implicaba mucho más que el incremento de los salarios nominales. Así la derivación de flujos de ingreso en beneficio de estos sectores se efectivizó a través de diversos “gastos sociales”: una vasta legislación laboral que incluía indemnizaciones, vacaciones pagas, disposiciones sobre horarios de trabajo, etc., un conjunto de instituciones benéficas, como la Fundación Eva Perón, destinada a atender determinadas carencias sociales; la ampliación del acceso a la vivienda propia y la elevación general de la dotación sanitaria y educativa⁶. Otro aspecto que contribuirá al mejoramiento de la calidad de vida de vastos sectores sociales, fue la generalización del sistema de jubilación, y el establecimiento de un fondo de pensiones destinado a aquellas personas mayores de 60 años que no estaban amparadas por ningún sistema jubilatorio.⁷

Así, a esta política de Estado, sustentada conceptualmente sobre un modelo corporativo de Estado de Bienestar, se le incorporarán más tarde elementos propios del modelo social-demócrata, conformando un “híbrido” institucional.⁸

A lo largo de la segunda mitad del siglo XX, el Estado de Bienestar en la Argentina seguirá alimentando la ideología de la movilidad social⁹ e incluyendo –con más o menos éxito– a una importante porción de los habitantes del territorio nacional a este esquema que velaba por su salud, que aseguraba su educación básica, que protegía a sus trabajadores y garantizaba sus derechos

6 Malgesini, G. y Álvarez, N. “*Políticas económicas. El Estado y la economía 1930-1955*”. Buenos Aires, 1983. p. 14, citado por Rapaport, M y colaboradores *Historia económica, política y social de la Argentina. 1880-2000*. Ediciones Macchi. Buenos aires, 2000. pp. 373.

7 Rapaport, Mario, *op. cit.* Capítulo 4, “Los gobiernos peronistas”. pp. 348-485.

8 Lo Vuolo, R. y Barbeito, A. *La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador*. Ciepp-Miño y Dávila editores, 2.^a edición, Buenos Aires, 1998.

9 Los procesos de cambio social que se inician en los 40 y consolidan en los 50, darán origen a la aparición de expectativas y aspiraciones nuevas. La expansión de la sociedad argentina en esta etapa se da bajo la tutela del Estado. Lo singular de esta etapa, según José Luis Romero, fue la combinación de una nueva concepción de ciudadanía social (íntimamente fusionada con la política), con aquella otra, más espontánea y verdaderamente constitutiva de la sociedad argentina moderna: la ideología de la movilidad social. Aquí “la acción del Estado no sustituía la clásica aventura individual del ascenso, sino que aportaba el empujón inicial, la eliminación de los obstáculos más gruesos, para que los mecanismos tradicionales comenzaran a funcionar”. Citado por Romero, Luis Alberto *Breve historia contemporánea de la Argentina*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, 1995.

laborales y gremiales. Si bien ya comenzaban a percibirse los signos del desgaste.

En este contexto, la vuelta a la democracia a mediados de los años ochenta, permite que las demandas sociales de más y mejor: educación, salud, salarios, condiciones laborales, etc., se hagan públicas y que frente a ellas este Estado no pueda dar respuestas, aun cuando hizo a esas demandas parte de su discurso.

La crisis del modelo de desarrollo agudizará las desigualdades regionales al interior del país, en el interior de las áreas urbanas y metropolitanas de cada una de las provincias, comenzando a observarse fenómenos hasta entonces prácticamente desconocidos: la aparición de asentamientos precarios –“villas miseria”– en áreas rurales, un aumento descomunal de la pobreza urbana (nuevas villas, de importante magnitud, y ubicadas en los márgenes de las ciudades y, especialmente, en terrenos públicos pertenecientes, en su mayoría, a empresas del Estado que quedaron casi abandonadas, tal es el caso de los ferrocarriles) o el más impactante entonces, la presencia de niños en (de) la calle.

La decepción sufrida tras los primeros años de vida democrática contribuyó a que los discursos progresistas mutaran en otros, de corte cada vez más conservador, que verán en el Estado a un administrador ineficiente, que malgasta sus recursos, ineficaz en tanto no alcanza los objetivos que se propone, que presta servicios de baja calidad, en síntesis, un Estado centralizado y burocrático, que era necesario transformar.

Este discurso fue tomando cuerpo, al punto de que los trabajadores de las empresas del Estado que fueran privatizadas finalmente se resignaran al traspaso, vaciamiento y/o destrucción de estas, y a aceptar los llamados “retiros voluntarios”. La educación privada que hasta entonces carecía de prestigio social (salvo en aquellos casos de educación de élites) fue ocupando poco a poco el lugar hasta entonces exclusivo de la educación pública. La salud no solo se fue deteriorando por la falta de inversión en el sector, sino también por el debilitamiento progresivo del sistema de obras sociales gremiales y sindicales, más una demanda creciente por parte de quienes comenzaron a quedar fuera el sistema de seguridad social vigente hasta entonces.

Con el sector público como principal generador de empleo, una porción importante de la población se encontraba incluida en el sistema de seguridad

social. El proceso de reforma del Estado irá dejando fuera a vastos sectores, cada vez más pobres, al tiempo que no alcanza a diseñar una nueva política social que los ampare.

En este proceso, la política económica no tuvo como objetivo, aun en períodos de crecimiento económico, la distribución del ingreso y se apostó al equilibrio macroeconómico.

Para resumir de algún modo estas apreciaciones, puede decirse que durante los noventa la ciudadanía creyó en la teoría del derrame, y permitió desde allí la profundización de los procesos que dan lugar hoy a los problemas que la preocupan: los cambios en la estructura de clases, el aumento de la pobreza, la ausencia del Estado en cuestiones nodales y estratégicas, como la energética y la minera; la precarización laboral y el desempleo; la desnutrición y el analfabetismo, la marginalidad, segregación e inseguridad urbanas, entre otros.

En síntesis, puede decirse que durante los años noventa la Argentina, que en el pasado constituyó en la región un caso pionero y afortunado en la construcción de instituciones típicas del Estado de Bienestar, fue ubicándose como un notable ejemplo de decadencia económica y aumento de la inequidad social, donde el desmantelamiento de las instituciones públicas y la libre acción del mercado se presentaron como la solución a todas las contradicciones del viejo modelo. La práctica social se fue impregnando de la adopción acrítica de políticas de inspiración neoliberal, recomendadas especialmente desde los organismos internacionales de crédito. Su objetivo: representar la antítesis del pasado, y por tanto, la necesidad de destruir todo aquello que tuviera que ver con lo público y con su pretensión de dirigir, en un cierto sentido, la práctica social

10

En este nuevo modelo de Estado, que diversos autores denominan “Neoliberal”, las políticas sociales abandonarán los principios rectores del “proyecto integrador” y se orientarán al “combate contra la pobreza”, planteando una racionalización en el uso de los siempre, y cada vez más, escasos recursos del

10 Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. *La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina*. UNICEF /CIEPP/ LOSADA. Buenos Aires, 1992.

Estado, al tiempo que sus objetivos se irán desplazando de antiguos grupos destinatarios hacia la nueva población pobre.

En este contexto, se diseña, a principios de los noventa, el Programa Integrado PROHUERTA, puesto en marcha hacia fines de 1990; este se mantiene vigente en la actualidad.

Podríamos preguntarnos entonces ¿qué concepto de pobreza sustenta?, ¿quienes son sus destinatarios?, ¿constituye un caso típico de la política social de los noventa?, entre otras preguntas.

¿QUÉ ES EL PROGRAMA INTEGRADO PROHUERTA?

El Programa Integrado PROHUERTA, en su versión original (marzo/abril de 1990), es una política social orientada a desarrollar la autoproducción de alimentos en pequeña escala a través de sus diferentes modalidades (huertas familiares, huertas escolares y huertas comunitarias).

Este Programa se implementará por medio de la entonces Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación/ Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y la Secretaría de Desarrollo Social.

Población beneficiaria

Son beneficiarios del Programa aquellos sectores de la población que tanto en áreas urbanas, periurbanas o rurales enfrenten carencias alimentarias, citando, a modo de ejemplo, a desocupados, subempleados, familias pauperizadas que no alcanzan un nivel de alimentación digno, alumnos de escuelas de áreas carentes, instituciones que atiendan a población carenciada, etc. También se verán beneficiadas las diversas entidades u organismos que, trabajando en forma permanente con la población descrita, desarrollen actividades de autoproducción de alimentos, pues se optimizará su desempeño, apoyándolas en función de los componentes previstos en el proyecto.

Estructura y Funcionamiento

En este esquema, y a fin de garantizar la colaboración institucional del INTA (tanto en asistencia técnica, capacitación y provisión de insumos), se instrumenta un proyecto interregional que compromete a toda la estructura operativa de la institución. Para ello se constituirán, en cada uno de los centros regionales, *Unidades participantes* del proyecto que elaborarán en cada caso los proyectos por desarrollar en sus respectivas áreas de acción y deberán asegurar los recursos humanos, medios de movilidad, instalaciones, etc., necesarios para dar cumplimiento a estas.

El área de ejecución de los trabajos comprenderá, esencialmente, aquellas zonas que ya son atendidas por el INTA, priorizando la acción dentro de las principales ciudades del país, dado que el perfil urbano de la población argentina determina el predominio absoluto, en términos cuantitativos, de la pobreza urbana.

El proyecto representa un desafío nuevo para INTA en dos sentidos: por una parte, una experiencia de trabajo con pobres urbanos que no reconoce antecedentes en la institución, y por otra, el desarrollo de una actividad agrícola urbana o periurbana, de pequeña escala, intensiva y para autoconsumo, que requiere desde pautas de manejo y tecnologías específicas hasta metodologías de capacitación y asistencia técnica absolutamente novedosas.

La estrategia de acción planteada, dadas las características del programa, requiere de la ejecución simultánea y coordinada de los siguientes componentes:

- promoción de la actividad
- capacitación de agentes multiplicadores (promotores)
- provisión de insumos para el desarrollo de las acciones
- asistencia técnica.

El proyecto se planteó inicialmente con una duración de tres años, con opción de continuidad en función de los resultados obtenidos.

Objetivos

Es propósito del proyecto “favorecer el acceso a una alimentación suficiente en términos nutricionales y socialmente apropiada a la población de escasos recursos, complementando la alimentación a través de la autoproducción de hortalizas y otros alimentos. Para alcanzar este propósito se formulan los siguientes objetivos:

- motivar a grupos formales e informales de la comunidad, incentivando en la población la producción de hortalizas y otros alimentos;
- atender las deficiencias alimentarias de la población carente, en particular el bajo consumo de hortalizas;
- capacitar técnicamente a promotores o agentes multiplicadores en la supervisión de actividades de autoproducción de alimentos;
- incentivar y propiciar la participación y organización comunitarias en la solución de problemas de alimentación;
- reducir o mejorar la distribución de los gastos de alimentación de los sectores de menores ingresos;
- estimular la utilización de recursos disponibles localmente que presenten posibilidades para la autoproducción de alimentos.

Ahora, según sea el modelo de autoproducción, se diferencian los siguientes *objetivos particulares*:

1. Huerta familiar: complementa la dieta alimentaria de las familias de menores recursos, utilizando un pequeño espacio disponible en el hogar y reducir (o mejorar la distribución) del gasto alimentario.
2. Huerta comunitaria: propiciar condiciones mediante un proceso educativo y de una efectiva participación comunitaria, para la mejora de su situación alimentaria, produciendo hortalizas y otros alimentos que complementen su dieta, además de consolidar las instancias organizativas de la propia comunidad.
3. Huerta escolar: motivar y educar para la producción y consumo de hortalizas a la población escolar y sus familias, y abastecimiento del comedor escolar.

La estrategia de acción se estructura sobre la participación del INTA a través de sus *técnicos y extensionistas* (quienes deben brindar asistencia técnica, ajustando el proyecto a las necesidades locales), capacitar promotores, optimizar el uso de recursos disponibles.

Además, se prevé la formación de *promotores*. Dado que el proyecto se propone la organización de estructuras comunitarias, la figura del *promotor* es fundamental. Son sus funciones: reunir y organizar la comunidad, sensibilizarla sobre el tema, identificar las familias que participarán del proyecto, administrar insumos, capacitar en técnicas hortícolas, nutrición y conservación de alimentos, así como incentivar y motivar a su comunidad para la participación, entre las más relevantes. Los promotores podrán ser elegidos por la propia comunidad en función de su capacidad de servicio, responsabilidad, entusiasmo y experiencia comunitaria previa.

El otro actor es la *comunidad* organizada, puesto que se busca que la comunidad sea capaz de organizarse, de llevar adelante un proyecto común, desarrollando lazos de solidaridad y cooperación. La participación de la comunidad y la interacción con los promotores se visualizan como instancias de aprendizaje.

El Programa Integrado PROHUERTA a la luz de algunos conceptos

La re-orientación conceptual de la política social

La descripción que se ha hecho del Programa permite observar que, en términos generales, este no responde a los criterios de la política social de los noventa.

Según A. Isuani, el eje del modelo neoliberal en relación con las Políticas Sociales ha sido el de “combate a la pobreza”, lo cual marca una diferencia muy importante con enfoques anteriores, inspirados en la noción de ciudadanía, en los cuales el eje era la protección del trabajador y del ciudadano, como ya se ha visto.

A partir de una lectura de la realidad de la región, en la cual los problemas de la política social vigente eran de equidad y racionalidad, el neo-

liberalismo arma su propuesta sobre tres elementos centrales: participación, descentralización y focalización.¹¹

En cuanto a los conceptos de participación y descentralización, estos pueden rastrearse en el desarrollo de la teoría de la planificación “crítica” o “latinoamericana”, la que los fue adoptando progresivamente en sus desarrollos, a fin de superar las limitaciones positivistas evidenciadas en la práctica disciplinar, y cuyas frustraciones en la práctica dieran inicio, a principios de los setenta, a la crisis de lo que se conoció como planificación normativa o tradicional. El concepto de focalización, en cambio, parece propio de la forma que asumen las políticas sociales en el contexto del modelo neoliberal de Estado.

En este sentido, en el Programa Integrado PROHUERTA se reconocen los componentes de “participación”, concepto fundamental sobre el que se edifica el Programa, ya que la asistencia solo tiene lugar cuando “la comunidad” se la demanda a la institución; y “descentralización” en tanto el accionar del organismo que lo implementa opera a través de una estructura administrativa descentralizada de escala regional, sugiriéndose además en su formulación los ajustes y modificaciones necesarias que este requiera según las particularidades físico naturales de las regiones del país.

En cuanto a la focalización, este es un concepto que se aplicará con posterioridad a la formulación de este Programa en el diseño de las políticas sociales.

Sobre Estado, pobres y pobreza

Si consideramos el propósito del programa, este respondería, según la clasificación que realiza Sen, al denominado enfoque biológico.¹² Si bien este enfoque capta un aspecto central en la idea de pobreza: la desnutrición, no es suficiente para comprender la pobreza y por ello requiere, según este autor, buscar la manera de ir especificando qué lugar ocupa este aspecto en un concepto integrado de pobreza.

11 Isuani, A. “Política Social y Dinámica política en América Latina. ¿Nuevas respuestas para viejos problemas? “Separata de Desarrollo Económico”, *Revista de Ciencias Sociales*. Abril-junio de 1992.

12 Sen, A. “Sobre conceptos y medidas de pobreza”. En *Comercio Exterior*, vol. 42. N°. 4. Mexico, abril de 1992.

En este sentido, A. Sen propone el concepto de exclusión social para comprender la pobreza.¹³ La riqueza y el potencial del concepto de exclusión social consiste en su capacidad para diferenciar el carácter procesual y relacional de los mecanismos de exclusión social, de la pobreza como estado, definido, principalmente, por la privación de ingresos suficientes para satisfacer necesidades. Esta idea de la pobreza es antigua y se la asocia a determinadas formas de vida. Es un concepto ampliamente extendido y sus antecedentes se remontan a Aristóteles, argumentos que más tarde, en la Modernidad, recuperará Adam Smith.

La pobreza, así entendida, pone el acento en las capacidades individuales, las cuales se manifiestan como insuficientes para poder satisfacer las necesidades y vivir decentemente, y en el caso que nos ocupa, para satisfacer las necesidades alimentarias.

El concepto de exclusión social, de origen más reciente y de significación variada, en su especificidad permite, según este autor, superar esta perspectiva de la privación, como dimensión económica, y situarse en el campo de lo relacional, en el nivel de los procesos que resultan en pobreza, asumiendo de alguna manera la complejidad de lo social. Las formas diversas que puede asumir la exclusión refieren, precisamente, a la multidimensionalidad de la vida social, lectura que excede ampliamente el problema de la privación como ingresos insuficientes.

Este concepto de exclusión permite centrar la atención en los procesos que las sociedades ponen en marcha (ya activa, ya pasivamente) y que conducen a la exclusión de determinados grupos sociales. Las políticas de ajuste estructural que se aplicaron en Argentina hasta la última crisis en 2001/2002, no solo redefinieron el anterior patrón estatal de desarrollo, sino la misma estructura social conformada por el industrialismo sustitutivo y alimentada por la ideología de la movilidad social.

El concepto de exclusión aporta en este caso una mayor comprensión de cómo se define la pobreza, al reconocer cuestiones ignoradas por los abordajes tradicionales. La enunciación que el Programa hace de “sectores carenciados”, y su ejemplificación en “desocupados”, “subempleados”, “familias pauperizadas”, “alumnos de escuelas de áreas carentes”, “instituciones que atiendan a

13 Sen, Amartya. *Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny*. Papers N.º 1 Office of Environment and Social Development Asian. Development Bank, June 2000.

población carenciada”, etc., pone de manifiesto, por un lado, quiénes van a considerarse “pobres” en ese momento en Argentina. Población que, además, según se cita en el proyecto, es “netamente urbana”; puesto que el perfil urbano de la población argentina hace que, en términos cuantitativos, la pobreza urbana tenga un predominio absoluto. Esto, porque justamente es en los grandes centros urbanos donde los efectos de la crisis del modelo de desarrollo será más evidente.

Por otro, cómo asumirá el Estado la crisis alimentaria. El diagnóstico del Programa expresa que:

(...) Argentina no sólo puede ser considerada prácticamente autosuficiente en alimentos sino que resulta un importante importador neto; tal lo que ocurre con cereales, oleaginosas, carnes y, en menor medida, con algunas frutas y hortalizas. Por otra parte, el abastecimiento de otros alimentos de relevancia, como la leche, aves y otros productos de granja, se origina íntegramente en la producción nacional y los escasos alimentos importados ocupan una posición marginal en la dieta”.

“Estas constataciones ponen en evidencia que en nuestro país no existe relación lineal entre disponibilidad alimentaria y situación nutricional de toda su población (...)

Tampoco parece estar presente aquí la tan mentada “componente social” de los problemas alimentarios (...) la producción de alimentos también nos diferencia de las situaciones arquetípicas que suelen presentarse en los países en desarrollo. En Argentina el grueso de la oferta alimentaria no proviene del sector campesino (...) sino del sector capitalista de la producción agropecuaria, ubicado básicamente en la región pampeana (...) en lo que se refiere a la estructura de la dieta alimentaria argentina sus rasgos esenciales se asimilan más a la de los países industrializados que a la de aquellas predominantes en la región (...) debido al peso que en ella tienen los productos de origen animal (principalmente vacuna) y el cereal privilegiado: el trigo.

(...) Sin embargo, la desnutrición ha constituido y constituye un problema prevalente para una significativa porción de la sociedad argentina (...) que puede ser caracterizado como de tipo estructural y se refiere a limitaciones concretas de acceso económico a los alimentos.

(...) La agudización del deterioro social potenció la valoración de las huertas de autoconsumo como alternativa alimentaria (...) [alternativa] que se multiplica espontáneamente como estrategia de supervivencia entre los sectores populares (...) [estrategia] reforzada por las recurrentes crisis que enfrentaron las intervenciones de asistencia directa desde la órbita del Estado.

Es decir, que a partir de este Programa el Estado reconoce la gravedad creciente del problema alimentario, y responde a la presión de la demanda social de insumos (semillas) y asistencia técnica, ejercida primordialmente sobre las distintas delegaciones de INTA, al tiempo que asume el fracaso de las políticas de asistencia social implementadas hasta ese momento que, sin embargo, se siguieron aplicando.

Según LoVuolo, Barbeito y Rodríguez E., las políticas de asistencia y promoción social se definieron tradicionalmente por su carácter residual y en ella convergían todos aquellos programas y acciones sociales que no formaban parte de las políticas más sistemáticas y organizadas. Este carácter residual se comprueba también por la escasa magnitud de los recursos que movilizan, la diversidad y discontinuidad de los programas asistenciales, su carácter difuso e indefinido, y su manejo clientelar. El primer programa asistencial masivo recién aparece en 1984, con el retorno a la democracia. El Programa Alimentario Nacional (PAN) consistió en la entrega de cajas con alimentos básicos para el consumo familiar y representó el primer reconocimiento explícito de la importancia creciente del fenómeno de la pobreza en el país.¹⁴

El Programa Integrado PROHUERTA podría ubicarse en este grupo, ya que su implementación pretendía dar respuesta a la crisis social y económica desatada por la hiperinflación. Es, tal vez, el lugar que ocupa en este espacio residual, el que le ha permitido sobrevivir a los recortes presupuestarios que se profundizan después de 1999, por una parte y a que sus fundamentos no solo no perdieron vigencia, sino que la crisis sufrida durante 2001/ 2002 hizo que los procesos vividos durante la hiperinflación fueran recordados como anécdotas, por otra.

14 Lo Vuolo, R., Barbeito, A. y Rodríguez Enríquez, C. "La inseguridad socio-economica como politica publica: transformacion del sistema de proteccion social y financiamiento social en Argentina". N.º 33 Ciepp. Buenos Aires, Mayo de 2002. p.8.

A MODO DE CIERRE

Se pretendió describir el contexto económico, político e institucional en el que se diseñan las políticas sociales a partir de los noventa. Contexto en el que queda claro que todo el funcionamiento del Estado quedó sujeto a las decisiones y criterios definidos desde los ministerios de Economía, y donde la política social tendrá el único objetivo de paliar, acaso corregir, las disparidades ocasionadas por las reformas económicas.

El cambio operado en la estructura socioeconómica de la Argentina durante los últimos veinte años, dio como resultado una importante redistribución de los ingresos de los sectores pobres a los ricos y un fuerte proceso de concentración de la riqueza; según Piola, “hoy no sólo los pobres son más pobres que antes, sino que los que no eran pobres ahora forman parte de esta categoría. Sectores que por cultura e ingreso pertenecían a las clases medias hoy se encuentran por debajo de la línea de pobreza. Estos sectores han sufrido no sólo un empobrecimiento en términos materiales sino que también se han empobrecido en términos psicosociales, a través de la erosión de la condición de ciudadanía y de la autoestima. La vida cotidiana de estos grupos está atravesada por la idea de evitar la amenaza más temida: *la movilidad social descendente*, como proceso que pone fin a la construcción ideal del futuro en la que fueron socializados”.¹⁵

Todavía se escucha decir que en Argentina el Estado subsidió a las clases medias, pero creo que esta afirmación pierde de vista que estas reformas en la política social, de alguna manera, van a justificar ideológicamente las consecuencias tanto de la Reforma del Estado (en el marco del ajuste estructural), como de los cambios en la economía que hicieron que un grupo muy importante de esa supuesta clase subsidiada se convirtiera en “desocupada”, “subempleada”, “pauperizada”, “pobre” y al margen, ahora, de toda cobertura social.

SAN JUAN, ARGENTINA. MARZO DE 2005.

15 Piola Mendoza, María Eugenia "La exclusión social en Argentina: novedades y perspectivas", en *Scripta Nova* Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona. N.º 45 (25), 1 de agosto de 1999. pp. 8-9.

BIBLIOGRAFÍA

- Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. (1992) *La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en Argentina*. UNICEF /CIEPP/ LOSADA. Buenos Aires.
- Bombarolo, Félix “Sin salida (aparente...) algunos planteos alrededor de la equidad y los programas sociales en América Latina”. *Revista Medio ambiente y Urbanización*, N.º 56. IIED-AL. Julio de 2001, Buenos Aires.
- Duhau, Emilio *Las políticas sociales en América Latina: ¿del universalismo fragmentado a la dualización?*. *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 59. N.º 2, abril-junio, 2001.
- Franco, Rolando “Grandes temas del Desarrollo Social en América Latina y El Caribe” en Sojo, Carlos (Editor) *Desarrollo Social en América Latina: Temas y desafíos para las políticas públicas*. 2002.
- Gacitúa E.; Sojo C. Davis, S. *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y El Caribe*. FLACSO – Banco Mundial, 2000.
- Gordon, Sara “Desarrollo Social y Derechos de Ciudadanía” en Sojo, Carlos (Editor) *Desarrollo Social en América Latina: Temas y desafíos para las políticas públicas*. Cap. III, 2002.
- Hobsbawn, Eric *Historia del Siglo XX*. Grijalbo Mondadori. Barcelona, 1995.
- Mesa-Lago, Carmelo *Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI*. Serie políticas sociales. N.º 36. CEPAL. Santiago de Chile, 2000.
- Piola Mendoza, María Eugenia “La exclusión social en Argentina: nove dades y perspectivas”. *Scripta Nova* Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales. Universidad de Barcelona. N.º 45 (25), 1 de agosto de 1999.

- PROHUERTA. Promoción de la autoproducción de alimentos. Unidad de Coordinación del Proyecto. Versión original Marzo/abril 1990. Instituto de Tecnología Agropecuaria. Secretaría de Agricultura, Pesca y Alimentación/ Secretaría de Desarrollo Social. Presidencia de la Nación Argentina.
- Romero, Luis Alberto *Breve historia contemporánea de la Argentina*. Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, 1995
- Sen, A. *Sobre conceptos y medidas de pobreza*. En Comercio Exterior, vol.42. N.º 4. México, abril de 1992.
- Sen, Amartya *Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny*. Papers N.º 1 Office of Environment and Social Development Asian. Development Bank, June 2000.
- Sojo, Carlos *América Latina: desarrollo social y políticas públicas*. Documento FLACSO, Costa Rica. S/F.
- Sottoli, Susana *La política social en América Latina bajo el signo de la economía de mercado y la democracia*. European Review of Latin American and Caribbean Studies 68, April 2000.
- Stavenhagen, Rodolfo *Consideraciones sobre la pobreza en América Latina*. Estudios Sociológicos. El Colegio de México. Enero - abril de 1998.
- Ziccardi, Alicia "Las ciudades y la cuestión social" en *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía Los límites de las políticas sociales en América Latina*. CLACSO. Buenos Aires, 2001.

LA SATISFACCIÓN CON LA VIDA COMO UNA APROXIMACIÓN A LA MEDICIÓN DEL DESARROLLO

SANDRA LILIANA LONDOÑO C.*

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es parte de una exploración que se realiza para un trabajo más grande que se presentará como tesis doctoral. Se trata de un texto preliminar que arroja los primeros datos de una perspectiva que, apoyada en los planteamientos de Sen, trata de dar otra mirada al desarrollo.

Se emplean para esta exploración la base de datos de la World Values Survey (2000), publicada en el texto *Human Belief and Values*, editado por: Ronald Inglehart, Miguel Basanez, Jaime Diez-Medrano, Loek Halman y Ruud Luijk, en 2004. Esta base proporciona información sobre aproximadamente 85 países, pero para este trabajo se han escogido 33 de ellos, considerando una selección previa de comparación con su IDH que lo ubica como sociedades con alto, medio y bajo desarrollo humano, según la medición del PNUD. Esta selección se hizo con la idea de más adelante generar un trabajo de comparación entre estos distintos países, objetivo que solo se alcanza a dejar planteado en este breve ensayo.

De acuerdo con Sen, el desarrollo puede ser equiparado a algo más que el crecimiento económico, haciéndolo equivalente a actitudes tan personales como la satisfacción con la vida. A partir de ello, aspectos relacionados con lo que la

* Psicóloga graduada de la Pontificia Universidad Javeriana en Cali Colombia, Magistra en Estudios Políticos de la misma Universidad y Doctora en Ciencias Sociales y Políticas por la Universidad Iberoamericana México D. F.

sociedad aporta o facilita (educación, ingresos y empleo), lo que estos bienes producen (satisfacción con la situación económica, sentimiento de control sobre la propia vida (libertad), las condiciones del país donde se vive, el interés por la democracia, el capital social, las elecciones en torno a valores y la confianza, explican, probablemente y en parte, esa satisfacción con la vida que hemos querido llamar desarrollo. Desarrollo en un sentido integral y amplio.

Entendemos (o entiendo o se entiende, depende de tu estilo) que la relación entre ética y economía es muy importante y necesaria para el desarrollo, pero que no es un vínculo fácil de establecer, porque funcionan con campos semánticos diferentes desde el punto de vista disciplinar y porque en la práctica los conceptos desarrollo y ética son difíciles de aplicar operativamente al tiempo. Sin embargo, se procura presentar claves de interacción, debates que competen la intersección en ambas áreas y que auguran que estudiar esta relación sea útil y oportuno en el momento actual. Para ello, se abordará el tema del desarrollo en pleno, luego las implicaciones que para la relación con la ética tienen los valores, la libertad y la racionalidad, asuntos que parecen cruciales para tender el puente. Con fortuna podrá verse por qué en esta época hay que entender la ética con nuevos enfoques y cómo estos enfoques pueden aportar a clarificar lo que se puede esperar de este lazo entre desarrollo y valores, mediado por la libertad y la racionalidad individual y colectiva.

ÉTICA, POBREZA Y DESARROLLO

Bernardo Kliksberg, en una entrevista concedida a Egon Einöder, profesor de Ciencias Económicas en Uruguay, señala que actualmente en América Latina se clama por conductas éticas en los líderes, y porque la ética vuelva a orientar la economía. Esto es, que las políticas económicas tengan rostro humano y que se impulse la solidaridad. En el plano de la educación o del deber ser, parece una ambición plausible, pero si se piensa en verificar la alianza y reconocer sus impactos todo se hace mucho más incierto.

Kliksberg recoge la pregunta de la gente sobre por qué un continente potencialmente tan rico genera tanta pobreza; una pregunta que puede ser afín a aquella que se hiciera Sen cuando estudió las hambrunas que afectaron a la

India, Bangladesh y el Sahara en los años cuarenta. Sen se dio cuenta de que existen fenómenos económicos y sociales que afectan a diversos grupos en la sociedad, influyendo, particular y decididamente, sobre la elección de oportunidades que pueden hacer las personas. Esto, al parecer, es determinante para que los bienes cumplan el propósito de satisfacer las necesidades de todos y que efectivamente puedan ser adquiridos por grupos cada vez más amplios de población en las diferentes sociedades.

Es muy difícil hablar de desarrollo sin primero referirse a la pobreza. La pobreza puede verse como un estado de privación material, pero también como un conjunto de condiciones individuales y sociales que implican dificultad para obtener una vida con calidad. Aquello de que se nace pobre, en ciertas condiciones sociales y materiales que no se resuelven solo por la inyección de bienes materiales. Salir de la pobreza requiere oportunidades, competencias y, desde luego, bienes materiales.

Los bienes en referencia tienen un contenido presente para los seres humanos actuales y no se pueden aplazar para el futuro porque, de algún modo, también son su fundamento. Esto quiere decir que si una generación logra salir de la pobreza presente, podrá significar vida sin pobreza para generaciones futuras, pero que si no se logra hacerlo y se empobrece por el contrario el presente, no será fácil subsanar aquello solo en la promesa de distribución de bienes futuros. La pobreza deteriora el capital social de los países y aplaza la posibilidad de la gobernabilidad, la competitividad y el crecimiento general de una sociedad.

Reducir la brecha entre los que más tienen y los que menos tienen, no aseguraría que todos accedan a oportunidades y que todos las puedan transformar en algo valioso; así que puede seguir siendo útil la idea de Sen que señala que la brecha que se debe cerrar no es solo la de los bienes que se adquieren, sino la de las posibilidades que emergen para los seres humanos a partir de ellos.

Lo que determina lo que es valioso y cuán valioso es, dice Sen (1996:57), tiene relación con los funcionamientos y capacidades de las personas, de su potencial para actuar; no se refiere solamente a opulencia, bienes primarios, recursos o utilidades individuales como felicidad, placer o satisfacción de deseos; es un ámbito más amplio que contempla las posibilidades de ser y hacer.

Sen argumenta a favor de un desarrollo blando, que necesariamente incluye la democracia, diciendo que la democracia, el multipartidismo, la participación social jamás han generado situaciones de hambruna extrema. Esto no le impide aceptar que algunos países autoritarios que han aplicado políticas fuertes como China, en ocasiones con contenidos sociales muy significativos, han podido salir adelante en el tema del desarrollo. No obstante, deja ver que su propuesta de desarrollo incluye la expansión de lo que considera bienes sociales (la democracia, la participación de la sociedad civil, entre otros logros de muchas sociedades actuales), lo que es preferible a formas autoritarias que aspirarían a fines similares.

Con lo anterior, es claro que Sen visualizó para la pobreza una salida ética, una salida que en todo caso se entiende en su aprecio por la democracia y que serviría para trascender la limitación que hoy pueden tener muchos seres humanos, desventaja más allá de lo material, desventaja de capacidades y de oportunidades. Esta salida toma en cuenta a las personas y sus posibilidades de interesarse por el otro y cooperar, también reconoce los valores democráticos, en particular la noción de libertad, incorporándola a la reflexión económica. Se trata justamente de entender cómo la acción del Estado, la acción colectiva (la sociedad ampliada) y el individuo pueden contribuir conjuntamente a mejorar la vida de todos y de cada uno.

La comprensión del desarrollo como un ámbito donde todos participan en un marco de democracia, requiere de la incorporación de una noción de libertad. La libertad de Sen se liga a su contrapartida, la equidad, lo que obra a modo de prevención de catástrofes humanitarias y favorece el avance cualitativo de los grupos y comunidades, equilibrando derechos del individuo, con derechos de los grupos sociales. El tema de la libertad resulta particularmente agudo al relacionarlo como un valor; es decir, como una propuesta ética. En otras palabras, al incorporar la noción valorativa, “ética de la libertad”, en tanto oportunidades trascendentales para la equidad entre seres humanos diferentes, incluyendo condiciones de género, de edad, de condiciones físicas, porque, como se ha indicado, supone una clave operativa para el desarrollo humano polémica y ambivalente para esta época. La fuerza del liberalismo ciertamente da importancia especial a este valor, pero la tensión aparece cuando se trata de garantizar que todos equitativamente puedan ejercerla.

La libertad mirada desde Sen, definida por el acceso a oportunidades, de capacitación, de formación y de bienestar personal, pasa de ser un valor abstracto a una consideración concreta para generar equilibrio en la competencia social. De este modo, la libertad es una clave para la vinculación de ética con racionalidad, en el ámbito de una de las formas del pensamiento muy actual que se juzga autocomplaciente y hedonista, que le da mucha importancia a ser libre, pero que quizás estaría poco dispuesto a sacrificarse para que otros puedan serlo.

Así, la novedad de Sen radica en su percepción de que no solo se trata de la disposición efectiva de bienes materiales, sino de que los individuos tengan la capacidad (concepto que no es fácilmente interpretado), la posibilidad, la oportunidad, de acceder a ellos estando libres de lo que pudiera impedirselo y adquiriendo nuevas competencias. La capacidad como un inmaterial no tiene que ver solo con cualidades humanas dependientes del crecimiento económico. Como lo ve Amartya Sen, se trata de expansión de la libertad para vivir el tipo de vida que la gente juzga valedera. Esto significa capacidad de elección, algo que colinda con la idea de derechos individuales y más profundamente con desarrollo humano. Sen afirma en este sentido, y ahora es el momento de citarlo textualmente, que: “Damos importancia a cosas diferentes, pero tenemos necesidad de las mismas capacidades”, y añade: “incluso aunque una minoría de privilegiados, que hace un gran uso de esas competencias, pueda elegir negar a los demás las ventajas que a ellos les procuran”.

Según Fran Equiza , la nueva mirada al individuo como sujeto del bienestar reconduce la forma de entender y de medir el desarrollo, porque facilita el tránsito de una preocupación por los medios que tiene una persona como indicador de su bienestar, a la ponderación de los fines que consigue la persona y más allá de ellos a todo lo que está en disposición de conseguir, independientemente de que, dice Equiza, al final, y bajo su propia agencia o voluntad, los realice o no. Esta idea de centrarse en las posibles realizaciones de las personas por la ampliación de sus libertades para que pueda hacer su vida como la considere digna, aporta y reconfigura el paradigma del desarrollo.

En términos operativos, Equiza afirma que la propuesta de Sen identifica los siguientes elementos: *a) el conjunto de bienes que posee una persona, b) la función, no necesariamente lineal, que convierte los bienes en características aplicables, c) la función de uso personal o la pauta en la que el individuo puede generar realizaciones a partir de las características, d) el conjunto de realizaciones y e) el bienestar en función de las realizaciones obtenidas.*

El bienestar de la persona, siguiendo a Sen desde Equiza, sería la intersección entre lo que una persona tiene y lo que potencialmente podría obtener por ello. En sus palabras, las personas “tan sólo podrán realizar (o mejor, tan sólo tendrán capacidad para) las ‘funcionalidades’ que le estén dadas per se y por su entorno sobre los bienes de los que goza.”

Así, dice Sen (1996), los individuos están más desarrollados no en tanto puedan adquirir más bienes y servicios, sino en tanto pueden hacer y ser más a partir de ellos, en tanto adquieren muchos más y mejores funcionamientos, funcionamientos entendidos como lo que logra un individuo ser y hacer al vivir y que luego se vuelve un bien más amplio para intercambiar. Dos personas con los mismos bienes, por sus capacidades, podrán tener realizaciones diversas; es decir, las capacidades amplían las posibilidades de los bienes. Ello conduce a un problema ético, no bastaría con aumentar la cantidad de bienes en la sociedad, sino que además sería importante crear las condiciones para que las personas puedan transformarlos en realizaciones. Esto toca directamente a las opciones valorativas para la toma de decisiones en la sociedad y sus instituciones.

Ética y Valores

El tema de la ética y de los valores relacionados con la política podría ubicarse en la frontera entre una perspectiva hobbesiana, que mostraría seres humanos en estado natural que en virtud de un contrato social organizan sus pasiones egoístas en función del bien común, y una perspectiva lockeana, que propone un hombre no dirigido por sus instintos egoístas, sino por su razón, hombres libres y en situación de igualdad que establecen el contrato social con consentimiento y reflexión. Estas perspectivas de la Inglaterra de finales del siglo XVII, estas dos miradas de la naturaleza humana, en cualquier caso

sitúan esta tensión entre emoción y razón, naturaleza egoísta y cooperativa que hacen parte de las diferentes facetas de la convivencia humana.

Martha Nussbaum, (1997: 349) advierte que todas las formas de vida tienen fronteras y límites y que todas las estructuras están cerradas a algo o aisladas de algo; por lo tanto afirma que no parece que se pueda llegar fácilmente más allá de las virtudes, o podría decirse de los valores, ni parece que sea claramente bueno, en un sentido aristotélico, para la vida humana hacerlo de este modo, independientemente de cuáles sean esos límites, qué forma tengan, qué los sustente o cómo se apliquen para vivir. De todas maneras, los valores se relacionan con las formas de vida de las personas en sus grupos sociales, no hay una norma para todas las sociedades; por eso es importante su contexto, tomando en cuenta un fin más amplio en la posibilidad de una mejor vida humana en sociedad.

Orlando D'Adamo y Virginia García (2004:29,92), retomando a diversos autores, entre ellos a Schwartz, definen los valores como metas que trascienden situaciones específicas; no se aplican diferente en cada situación; es decir, conservan su esencia para cualquier opción que sean necesario tomar, lo que podría ser controvertido por algunos pensadores de formas éticas actuales. Advierten que los valores son suerte de cogniciones superiores a los casos, especies de principios guía en la vida de los seres humanos, que sirven para juzgar comportamientos, eventos y personas, elegir, decidir, justificar y racionalizar las acciones.

Los valores adoptan formas similares en las distintas sociedades al menos en sus contenidos esenciales, no así en sus fundamentos. Con el advenimiento del mundo moderno y la apertura en los intercambios, cada vez pueden comunicarse más y actualmente, son quizás más homogéneos que nunca, como lo afirma el profesor Alberto Martín del Campo (2004). Advierte, además, que esto ha sido favorecido por la globalización de los saberes y la promulgación de algunos deberes universales, apoyados y exaltados por formas institucionales transnacionales, que generalizan los principios de obligatorio cumplimiento a mayorías cada vez más amplias. En este sentido, los valores empiezan a parecerse muchos más a las instituciones, a las leyes e incluso a las normas sociales tal como las define Elster. En las sociedades donde esto realmente es así y opera, empiezan a verse coincidencias, individuo, sociedad

y Estado, que favorecen la acción colectiva realmente, que es lo que se tratará de justificar aquí.

Sin embargo, parece que a la par que se homogeneiza el que se prohíbe o el que se permite, parece haberse operado algún cambio en los fundamentos y las prioridades; esto es, los motivos de la obediencia y las razones del privilegio y la elección en el universo de los valores. (hay queísmo) En este sentido, científicos sociales como Lipovetsky (2000) o Inglehart (1994), reconocen que experimentamos una transición, el cual no quiere decir desaparición o sustitución de unas formas valorativas por otras, sino, más bien, coexistencia de ellas porque tienen la misma etiqueta pero diferente fundamento. Este fenómeno, aunque más propicio para sociedades con altos niveles de desarrollo y mejores condiciones de vida, se presenta de una o de otra manera en las generaciones más jóvenes de muchos de nuestros países, mediante la moda, el uso del tiempo libre, las expectativas de vida, y en las formas de gobierno como efecto del desarrollo del mercado y su influencia en la política. Este cambio en el fundamento hace de los valores algo más individual y pueden afectar su faceta colectiva; aunque optimistas del cambio afirman que no necesariamente, como lo veremos más adelante.

En el sentido de los valores, pareciera ser interesante tener en cuenta, sin embargo, que en muchos de estos llamados valores universales compartidos ampliamente, hay una pérdida de fuerza y vitalidad, que ya advertía John Stuart Mill, en su ensayo *Sobre la Libertad*, al señalar que aunque la gente poco a poco se ha hecho más dispuesta a actuar a partir de reglas generales de conducta y de acuerdo con modelos aprobados, muchas personas en el mundo, -y parece, ser más vital para esta época del posdeber que para aquellos a los que se refería Mill- hoy quisieran ser disímiles, diferentes, ejercer más apasionadamente una mirada que grandes grupos sociales declararían extravagante o desordenada, plena de gustos y deseos fuertes y muy individuales; esto es, lo que anticiparían los pesimistas.

Para el momento actual, coexisten, como lo señala Lipovetsky, (2000), valores fundamentados en la religión o sacrificiales, valores apoyados en el deber o seculares y otros que exaltan los placeres, el tiempo libre y el bienestar; estos últimos han sido llamados posmoralistas o del posdeber, valores que en suma se comparten, pero que se fundamentan desde perspectivas muy

individuales. La proporción en que esto se presenta difiere en los países, dependiente en mucho de la penetración de las ideas de unos en otros y de fenómenos de globalización que traen aparejadas algunas formas de pensar que le son favorables para el intercambio amplio.

Lipovetsky señala que durante el primer momento de la modernidad, los modernos celebraron la moralidad ilimitada en la nación. El hombre debía morir por la patria, por un ideal (moral revolucionaria), por su familia, por un deber. El sujeto debía sacrificarse por algo que era mayor que él (revolución, raza, familia, trabajo). Así, los modernos exaltaron el valor del trabajo (neopuritanos) porque trabajo es progreso y progreso es sinónimo de una sociedad mejor; se recordarán más adelante los estudios de Weber al respecto.

Lipovetsky señala que se puede sostener la hipótesis de que esta fase se terminó para muchos, aunque de ella subsisten resquicios, igual que de la moral religiosa, pero se ha dado lugar a una tercera fase de la historia de la moral que se puede llamar posmoralista o del posdeber que prolonga el periodo anterior, pero lo disminuye en algunos aspectos. La sociedad posmoralista, dice Lipovetsky, no es amoral, no va tampoco más allá de la moral. La posmoral es una nueva forma cultural que exalta, que glorifica los placeres, el tiempo libre, el bienestar, mucho más que la abnegación y la dedicación.

Así, Lipovetsky señala, quizás hablando primordialmente desde las sociedades más desarrolladas, que esta moral es la del individualismo, que no es otra cosa para él, más que el conjunto de deberes consigo mismo, muy parecido desde otra perspectiva a lo que dirían los de la teoría de la elección racional, al afirmar la preeminencia del interés particular sobre cualquier otro.

Esta forma ética sigue el imperativo de mantener la vida, cumplir con algunos deberes, tener costumbres sexuales regulares, porque el hombre se define mediante obligaciones consigo mismo. Los valores se sostienen, pero por razones diferentes a antaño. Así, por ejemplo, es importante estar limpio, pero no por deber, sí por salud e higiene que trae bienestar personal y reconocimiento social. Se estimula el bienestar porque aquellos que miran el mundo desde esta perspectiva tienen tendencia a vivir en el miedo y la depresión de perder los beneficios alcanzados por sociedades que han alcanzado abundancia.

En suma, el cambio de esta época signa una mutación que mientras algunos no tengan nada y aboguen por su derecho de vivir la vida que valoran en

el seno de las colectividades a las que pertenecen, otros aboguen por derechos individuales y por la no existencia de deberes imperativos.

La época posmoralista coexistente hoy día con la moralista y hasta con la sacrificial, no se glorifica ni en la educación, ni en los libros ni en la política, pero sigue exigiendo comportamientos éticos. Se combinan entonces en la sociedad nuevas y viejas solidaridades, unas que comprometen por el deber y otras que piden algo a cambio: la de la teleasistencia, la teleayuda, el llamado a la solidaridad con los pobres, con los enfermos, con gran amplitud en la sociedad. Para Lipovetsky, la moral se recicla de acuerdo con las leyes del *show* mediático y de los negocios para aquellos en la abundancia. Para muchos en la carencia se confunde y distorsiona con la exigencia de una moral austera, autoritaria y categórica.

La idea de que los valores juegan un papel crucial en la economía, claramente es antigua y recurrente Ronald Inglehart (1994) hace un recorrido conceptual de la manera cómo ha sido interpretada esta relación en el marco de lo que se ha conocido como la teoría de la modernización. El autor empieza con una interpretación modificada de la tesis de 1904 de Max Weber acerca del impacto de la Ética Protestante en el Desarrollo Económico, señalando que el efecto no solo tuvo que ver con el protestantismo, sino que también “reflejaba el hecho de que se habían sustituido un conjunto de preceptos religiosos que son comunes a las sociedades pre industriales, y que inhiben los logros económicos” (Inglehart, 1994: 65). Adicionalmente, Inglehart (1994: 64) plantea que Marx veía el proceso justamente al contrario; es decir, que había un determinismo económico con un impacto en la ideología y la cultura. De ahí, sostiene el autor, que “Lenín argumentaba que la clase trabajadora no desarrollaría nunca por sí misma la suficiente conciencia de clase para llevar a cabo con éxito la revolución: el papel de una vanguardia de revolucionarios profesionales, ideológicamente conscientes era crucial”. Con esto se va prefigurando que estas dos variables: economía y valores están recíprocamente vinculadas y que es la teoría la que puede marcar direcciones y causalidades en uno u otro sentido.

Continúa Inglehart señalando la perspectiva de Mao, para quien lo ideológico podría triunfar sobre los obstáculos materiales, coincidiendo nueva-

mente preeminencia a los factores culturales. Finaliza la reflexión Inglehart, citando a Bell como teórico de la modernización, que afirma que el cambio de la manufactura a los servicios que requiere una fuerza de trabajo más experta produce el cambio cultural y posteriormente cita algunos otros autores, en uno y otro sentido, para llegar a hacerse la pregunta que orienta el texto, acerca de si la modernización conduce a la democracia y se plantea que “el desarrollo económico y los cambios culturales y políticos están vinculados de manera coherente”.

Plantea que esos vínculos reflejan relaciones causales, pero que todas las interpretaciones basadas en el determinismo económico, cultural o político son demasiado simples pues los vínculos tienden a ser recíprocos. Teniendo en cuenta esto, pero sin perder la posibilidad de entender un sentido por lo menos del vínculo, en este trabajo se tratará de ver al modo de Weber; es decir, haciéndose la pregunta acerca de cómo los valores pueden contribuir a transformar condiciones económicas, más concretamente cómo podrían contribuir al desarrollo, entendiendo que luego hay un camino de regreso, una suerte de retroalimentación.

Lo crítico puede ser que ese cambio se produzca para sociedades que aún no superan la escasez y desequilibre la autosatisfacción con el interés necesario por el otro para el desarrollo. La autoridad del Estado pasa al individuo, crece la atención en la amistad, el tiempo libre, el ocio, como ya se mencionó que lo resalta Lipovetsky. Se deteriora el sistema de valores que había nacido en condiciones de escasez y se expanden los valores de seguridad entre una creciente parte de la población. Esto va a ser de particular interés en este trabajo, para tratar de entender qué implicaciones puede tener en términos de cada uno de los elementos que se citaban anteriormente desde Amartya Sen; es decir, por un lado, el propio desarrollo individual y por el otro, la cooperación para el desarrollo de todos. Aspectos que a esta altura parecieran inseparables, porque solo el pensamiento maximizador individual no podría lograr su cometido, sin que adicionalmente se figurara la cooperación para obtener el bien completo al que se aspira, aun desde una mirada egoísta.

Continúa el autor diciendo que la sociedad industrial desarrolló la creencia de que la escasez podía aliviarse por el logro individual y el crecimiento

económico, y que carencias como el hambre ya no serían reales para una sociedad de alta tecnología, donde la producción pudiera crecer más rápido que la población. Pero esto podría mirarse hoy como una verdad a medias que desconociendo a las personas, ignora el sentido de la tecnología y su aprovechamiento, especialmente cuando se abren estas ideas a un mundo desigualmente desarrollado y con necesidades y carencias en diferente estado. Cada nación se vuelve una réplica del mundo y sus desigualdades, las presiones de una forma de pensar o de otra generan impactos en el desarrollo completo del sistema particular.

Inglehart (1994:77) presenta la hipótesis del nacimiento y expansión de valores posmateriales como un componente de un síndrome de cambio cultural mucho más amplio que llama posmodernización. En este sistema de valores, lo que jugó un papel fundamental: la sociedad industrial, los logros económicos, la racionalidad económica, se van debilitando y se va dando auge a lo económico subordinado a su impacto ambiental, a lo individual, pero no en términos de maximizar ganancias económicas, sino de la autoexpresión y el deseo por realizar acciones significativas, metas sociales, participación política y democratización.

La autoridad jerárquica, la grandeza, se contemplan con suspicacia, y aunque, según el autor, toda cultura necesita un sistema congruente de autoridad, el cambio posmoderno refleja un declive en el énfasis sobre la autoridad, con subsecuente desconfianza en las instituciones jerárquicamente constituidas. Esto es muy interesante por la posibilidad de pensar que cuando se llega a ciertos niveles de bienestar, la matriz de los valores se hace más laxa, en términos de Lipovetsky del deber al posdeber, como se ampliará más adelante. Claro, teniendo el cuidado de las generalizaciones especialmente para países que no han llegado al bienestar que describe Inglehart o Lipovetsky.

Con todo lo dicho hasta el presente, hagamos una pequeña síntesis que permita entender el modelo que se trata de poner en funcionamiento en este trabajo:

En esta parte, la cuestión se volvió poco directa, mucho recuento de autores y posiciones. Quizá puede eliminarse del todo o resumirse en lo más significativo para tu reflexión siguiente.

El desarrollo no viene solamente por tener ingresos, resulta también de que las personas puedan poner en juego sus posibilidades, sus capacidades. Las capacidades se refieren tanto a las características que el individuo adquiere por los bienes materiales que posee y también por lo que puede hacer a partir de esos bienes. A lo primero se le puede llamar funcionalidades y a lo segundo le llamaremos capacidades propiamente dichas, puesto que son una incorporación de lo que los bienes aportan en el sentido de posibilidad de transformar bienes en realizaciones y que le facultan para poder entrar en competencia con otros y lograr acceder a la vida que tiene razones para valorar. Adicionalmente, se señala que en los países donde hay aprecio por la democracia, hay una suerte de garantías que facilitarían el que las personas puedan exigir sus derechos y participar. Otras variables importantes son la gobernabilidad, la confianza construida en la sociedad y los valores que sostienen una sociedad. Todo esto configura una mirada ética a la propuesta del desarrollo.

Esta mirada no toma en cuenta los indicadores clásicos para mirar el desarrollo, sino que se preocupa por analizar otras variables que pudieran estar implicadas. En este sentido, no se detiene en el problema de la pobreza como tal, sino en la perspectiva del desarrollo humano como un concepto más amplio. Desarrollo que es un resultado en permanente cambio, que podría reflejarse en la satisfacción general que sienten las personas con su vida. Ser o estar desarrollado, más allá de haber superado la situación de pobreza, puede tener manifestación en una sensación de bienestar generalizado con la vida y, por eso, en un sentido nuevo, puede entenderse el desarrollo como satisfacción con la vida.

En lo que sigue, el objetivo es probar esta asociación de variables teóricas con herramientas estadísticas. Asumamos en principio la satisfacción con la vida como la variable dependiente. Pongamos en juego el resto de variables expresadas en este planteamiento teórico como potenciales variables independientes.

Las variables en el análisis serían: satisfacción con la situación económica, libertad, tipos de elecciones valorativas en la sociedad (materialistas, posmodernos o mixtos), aprecio por la democracia, discusión sobre política, acceso a la información, interés en la política, satisfacción con los empleados públicos, gobierno para pocos o para muchos, respeto a los derechos humanos, ingresos, nivel educativo, empleo, confianza, y ventaja vs justicia.

Lo que se ve a simple vista es que hay un grupo muy extenso de variables para someter a un análisis de regresión, que permita establecer relaciones explicativas entre las variables; por lo tanto, conviene agruparlas según la concepción teórica que se ha venido sosteniendo.

Sin embargo, hay algunas variables que por su potencia, en términos de la teoría y sus características, conviene dejar sin agrupar para ver su efecto particular, estas son: libertad, tipos de elecciones de valores, una variable que claramente no es cuantitativa, es categórica, y es muy importante en este estudio; conviene entonces verla en funcionamiento como una variable *dummy*. Luego aprecio por la democracia; esta variable es contundente para afirmar el valor que le dan las personas a tener o no una democracia, lo que constituye un argumento fuerte para Sen en relación con el desarrollo.

Para el resto de variables, se aplicará un análisis de factores, a fin de encontrar el mejor modo de agruparlas y expresarlas en la ecuación teórica y matemática que vamos a trabajar en el presente documento.

El resultado del análisis de “Componentes principales para explorar asociación de factores” arroja lo siguiente:

Tabla 1
Método de extracción:
Análisis de Componentes principales

Com- po- nente	Autovalores iniciales			Sumas de las saturaciones al cuadrado de la extracción			Suma de las saturaciones al cuadrado de la rotación		
	Total	% de la varianza	% acu- mulado	Total	% de la varianza	% acu- mulado	Total	% de la varianza	% acu- mulado
1	2,457	17,552	17,552	2,457	17,552	17,552	1,799	12,848	12,848
2	1,722	12,297	29,849	1,722	12,297	29,849	1,724	12,315	25,164
3	1,524	10,889	40,738	1,524	10,889	40,738	1,484	10,599	35,763
4	1,146	8,187	48,925	1,146	8,187	48,925	1,475	10,536	46,299
5	,941	6,718	55,643	,941	6,718	55,643	1,308	9,344	55,643
6	,918	6,554	62,197						
7	,865	6,182	68,379						
8	,737	5,266	73,645						
9	,697	4,977	78,622						
10	,689	4,923	83,545						
11	,642	4,583	88,128						
12	,584	4,172	92,300						
13	,541	3,863	96,163						
14	,537	3,837	100,000						

Fuente: Elaboración propia

En la Tabla 1 se aprecia que a través de la extracción de cinco componentes, podemos explicar hasta un 58,5% de la varianza de las diferentes variables y que vamos a tolerar una pérdida de información que aunque es grande, puede ayudarnos a entender mejor las variables que tenemos en el estudio y que servirán para el siguiente análisis de regresión.

Tabla 2

Método de extracción: Análisis de componentes principales. Método de rotación: Normalización Varimax con Káiser. a La rotación ha convergido en 5 iteraciones

Matriz de componentes rotados(a)

	Componente				
	1	2	3	4	5
Discusión sobre política	,773	,036	,102	,009	-,006
Interés en la política	,734	,097	-,037	-,001	,022
Acceso información	,722	,021	,086	,057	,055
Satisf empleado público	,038	,812	-,080	,060	,003
Gbno de muchos o de pocos	-,034	-,728	,065	,023	-,090
Respeto derechos humanos	,078	,686	,138	,113	,112
Escala de Ingresos	,068	-,057	,692	,297	,121
Empleo	-,067	,064	,665	,002	-,016
Nivel educativo obtenido	,337	-,083	,623	,097	,072
Sentimiento de libertad	,072	-,031	-,111	,809	,001
Satisfacción con la situación económica	,040	,058	,235	,682	,141
Estado de salud	-,034	,126	,221	,484	-,049
Ventaja vs. justicia	,020	,112	,013	,066	,791
Confianza	,046	,071	,093	-,001	,785

En la tabla 2 vemos los componentes principales y las variables que quedan asociadas a través del análisis. El primer componente es más saturado por las siguientes variables: discusión sobre política, interés en la política y acceso a la información. A este factor lo llamaremos **participación**, como una dimensión ciudadana de la democracia. El segundo componente es más satura-

do por las siguientes variables: satisfacción con el empleado público, gobierno de muchos o de pocos, respeto a los derechos humanos. Según la teoría que venimos sosteniendo aquí, a este componente lo llamaremos **governabilidad**. El tercer componente está más saturado por: escala de ingresos, empleo, nivel educativo obtenido, a este componente lo llamaremos **funcionalidades** desde una perspectiva material. El cuarto componente lo llamaremos **capacidades** y está saturado por las variables libertad percibida, satisfacción con la situación financiera en el hogar y sentimiento respecto del estado de salud. El quinto componente saturado por la confianza y la decisión sobre si las personas sacarían partido o actuarían con justicia en las relaciones con cada quién, se llamará en este estudio, de acuerdo con la teoría **capital social**.

Estos componentes se usaron como nuevas variables en el análisis de regresión que se muestra a continuación, donde se pone en relación la variable dependiente: Satisfacción con la vida como variable *proxy* de desarrollo y las variables independientes: participación, gobernabilidad, funcionalidades, capacidades, capital social, elección de valores materialistas, mixtos o posmaterialistas y aprecio por la democracia, sosteniendo entonces que:

Presentación del Modelo:

Se tomarán 33 países de los aproximadamente 85 que ha explorado la Encuesta Mundial de Valores 2000; por lo tanto, los resultados explican el posible comportamiento de los individuos en estos países en el año que se ha elegido. Los países elegidos son: Argentina, Australia, Bangladesh, Brasil, Canadá, Chile, China, Taiwán, Colombia, Francia, Alemania, India, Indonesia, Italia, Japón, Corea, México, Marruecos, Países Bajos, Nigeria, Noruega, Pakistán, Perú, Portugal, Singapur, Sudáfrica, Zimbabwe, España, Suecia, Egipto, Estados Unidos, Venezuela.

Se trabajó con un N de 14254 datos. A pesar de que los datos totales son 53000. Se pierden muchos datos en el proceso de depurar las bases, cruzar, sumar variables y determinar el modelo.

Se espera poder estimar, a través de una regresión múltiple, los posibles cambios en la satisfacción general con la vida de las personas, como variable *proxy* al desarrollo por efecto del cambio en sus niveles de participación, en su per-

cepción de la gobernabilidad del país, en sus funcionalidades, en sus capacidades para transformar la vida en función de sus intereses, en la elección de los valores (de acuerdo con categorías de Inglehart) y en el aprecio por la democracia.

$Y(dllo) = B_0 + B_1\text{participación} + B_2\text{governabiidad} + B_3\text{funcionalida-}$
 $\text{des} + B_4\text{capacidades} + B_5\text{capital social} + B_6\text{elección posmateriales} + B_7\text{elec-}$
 $\text{ción materiales} + B_8\text{aprecio por la democracia} + \text{Otros factores}$

- Satisfacción, planteada por Inglehart, 1994 más ampliamente como bienestar personal y, evaluada a través de categorías de satisfacción experimentada en relación con: la vida (1 a 10).
- Satisfacción se toma como una variable *proxy* de desarrollo. El desarrollo sería inobservable en las mediciones que se tienen en la WVS 2000, pero de acuerdo con la teoría se dice en este estudio que probablemente puede evidenciarse en las respuestas de satisfacción con la vida, en tanto la satisfacción puede mostrar que el individuo expresa en esta medida la plenitud y bienestar que experimenta en diferentes dimensiones de la vida. Esto se hace con base en lo dicho por Wooldridge (2001: 236).
- Se incluyen las variables del Análisis de Componentes citado anteriormente, como variables síntesis de lo que se entiende en este estudio como gobernabilidad, participación, capital social, capacidades y funcionalidades.
- Se trabaja con la clasificación de valores que realiza Ronald Inglehart, asumiendo en la regresión dos variables adicionales y una de base que no se incluye. Esto es, se agregan al modelo como variables ficticias. Se integra una variable *dummy* para mixtos y otra para pos-materialistas y se deja como variable de base los materialistas.
- Se incluye el aprecio por la democracia como una de las variables independientes en la regresión, siguiendo a Amartya Sen cuando señala que ningún país donde hay aprecio por la democracia ha tenido las crisis de pobreza y de hambre de aquellos que no sienten este aprecio.

- En todos los casos y para todas las variables, se borran de la muestra los datos no sabe / no responde, tratando estos datos como faltantes, dado que no se pueden aprovechar para la regresión y apoyados en los argumentos de Wooldridge (2001: 298), quien manifiesta que mientras los datos falten al azar, aunque se reduce la muestra no se introduce ningún sesgo y la condición de aleatoriedad sigue siendo válida. Esto también se aplica al resto de variables.

$Y(\text{dllo}) = B_0 + B_1\text{participación} + B_2\text{governabiidad} + B_3\text{funcionalidades} + B_4\text{capacidades} + B_5\text{capital social} + B_6\text{elección posmaterialistas} + B_7\text{elección materialistas} + B_8\text{aprecio por la democracia} + \text{Otros factores}$

Resultados del Modelo

$Y(\text{Dllo.}) = 6,42 + ,053 (\text{participación}) + ,109 (\text{governabilidad}) + ,379 (\text{funcionalidades})$

$+1,491 (\text{capacidades}) + ,208 (\text{capital social}) - ,032 (\text{aprecio por la democracia})$

$+ ,170 (\text{mixtos}) + ,174 (\text{posmaterialistas}) + \text{otras variables}$

Todos los coeficientes en la prueba t son significativos ($,0001$)***, a excepción de participación con ($,002$)**

$R^2 = ,392$

$R^2 \text{ ajustado: } ,393$

$N =$

Las 8 variables incluidas en el análisis explican el 39,2% de la varianza de la variable dependiente y el valor corregido del R cuadrado es idéntico al valor no corregido.

Se aplica pruebas para colinearidad y se observa que ninguno de los VIF es muy grande ni cercano a cero, por lo cual se puede hablar de variables independientes incluidas en la regresión, se toleran los valores de colinearidad observados a partir de la regresión dadas las tres variables propuestas

El estadístico F contrasta la hipótesis nula de que el valor poblacional de R es cero y, por tanto, se puede decir que existe relación lineal significativa entre la variable dependiente y el conjunto de variables independientes tomadas juntas. Con esto podemos decir que hay un buen ajuste del modelo.

Podemos ver cómo las variables capacidades, y elección de valores mixtos o posmateriales tienen mayor influencia sobre el desarrollo que el resto de variables. La que tiene menor incidencia, podemos ver en este estudio es la que hemos llamado aprecio por la democracia, el aprecio por la democracia se ve con signo negativo, es un valor muy pequeño, sería importante ver para futuros trabajos otra variable relacionada en funcionamiento para generar un análisis más claro de lo que esto significa.

INTERPRETACIÓN DEL MODELO

Estimadores

Con todo lo demás fijo, se puede posiblemente afirmar que cuando las personas participan en política como una expresión democrática aumenta su satisfacción con la vida en 0,53 unidades; cuando perciben que hay gobernabilidad, su satisfacción aumenta en un 0,109; a medida que tienen mejores ingresos, educación y empleo definidos como sus funcionalidades, aumenta su satisfacción en 0,379; cuando se siente con mayor capacidad, vista aquí en términos de su sensación de libertad, satisfacción con su situación económica y bienestar físico, su satisfacción aumenta 1,491, cuando perciben confianza y en otros términos se dice que hay capital social, su satisfacción aumenta en 0,208, cuando los individuos han hecho elecciones en sus valores como posmaterialistas la satisfacción varía en 0,174 y cuando son mixtos en 0,170 respecto de los que son materialistas y posmaterialistas en el primer caso y entre los que son mixtos y materialistas en el segundo.

La variable aprecio por la democracia no tuvo los signos esperados según la teoría, pero asimismo su coeficiente no es demasiado alto. Para futuros análisis quizás sea importante valorar la democracia desde otra perspectiva diferente a la aquí analizada.

Las variables con mayor incidencia en la variación de la satisfacción con la vida como *proxy* del desarrollo están en las capacidades y las funcionalidades, en cierta forma dando apoyo a la perspectiva misma de Sen al respecto.

Se obtuvieron en todos los casos coeficientes positivos en la prueba t muy altos y significativos estadísticamente ($,0001$) a excepción de la t del aprecio por la democracia que es ($,061$). Relacionado con lo anterior, se presenta que las variables independientes resultaron de acuerdo la prueba t significativas para explicar la satisfacción como *proxy* del desarrollo.

Por su parte, los signos de la relación son los esperados, a excepción de la variable citada y van orientadas en el mismo sentido del desarrollo (variable *proxy*) por su tendencia creciente, y sus incrementos van a la par de modificaciones de la variable dependiente, permitiendo presumir que pueden estar relacionados y que podrían explicar y predecir su covariación por una probable relación entre las variables.

El R^2 es relativamente chico a pesar de que la muestra es grande, lo que habla de una gran dispersión de los datos, aunque el coeficiente resulta significativo según la prueba F. Esto muestra que hay un gran porcentaje de la varianza que no se explica por la covariación entre la satisfacción como *proxy* del desarrollo y las variables que la explican, sino por otras variables no incluidas o por el error. Este fenómeno es frecuente en Ciencias Sociales por la multiplicidad de factores que pueden afectar la realidad y en este caso una condición tan personal y a veces contingente como la satisfacción; sin embargo, un ajuste del modelo de un 39,2% puede llamar la atención, especialmente si se mira en relación con las pendientes, en particular, la relacionada con las capacidades y funcionalidades, de gran importancia según el marco conceptual que se ha puesto a consideración.

CONCLUSIONES

Como se advierte al comienzo de este ejercicio, se trata de una versión preliminar de una observación detallada, profunda y comparativa del modelo que se presenta aquí. Por tanto, los datos, los análisis y los resultados deben ser tomados con reserva. Es un ejercicio parcial al que le falta elaboración. Sin embargo, se presenta como un primer análisis por ser mejorado y precisado.

El modelo presentado y sometido a regresión, en general logra explicar el 39,3%, un porcentaje relativamente bajo de explicación, pero de interés en Ciencias Sociales. En forma muy preliminar, podríamos pensar que el desarrollo, entendido como satisfacción con la vida, es probablemente una función de las variables señaladas, y que tienen el mayor peso en la explicación, lo que hemos llamado capacidades, no como los bienes y servicios recibidos, sino por la forma en que siendo transformaciones de estos beneficios permiten al individuo hacer y ser en la vida; esto es, su sensación de control y libertad, su satisfacción con la situación económica y su sensación de estar sano, todo esto te da más competencias para elegir la vida que se desea.

El mayor peso lo tienen las capacidades y a continuación las funcionalidades, que son aquello que Sen señala como los mínimos que los individuos deben asegurarse para entrar en competencia. Otros aspectos tienen menos peso, pero son importantes como la gobernabilidad, el capital social y la participación. El tipo de elección valorar incide, en particular de aquellos con valores de autosatisfacción o los que están en tránsito entre una opción valorativa hacia lo material o hacia lo posmaterial.

El aprecio por la democracia debe ser objeto de una nueva revisión y ajuste del modelo para posteriores trabajos.

BIBLIOGRAFÍA

- Beck, Ulrich. (1997) *Hijos de la Libertad*. Editorial Fondo de Cultura Económica. México.
- Elster, Jon. “*El Cemento de la Sociedad*”. *Las paradojas del orden social*. Gedisa. España, 1991.
- Equiza, Fran. “Amartya Sen y sus aportaciones a la Teoría del Desarrollo: Algunas reflexiones. En: DIAL: Desarrollo Humano e Institucional en América Latina. ISSN:1577-5232. Instituciones y Desarrollo: *Documentos*. IIG-Biblio. Biblioteca de Ideas. http://www.iigov.org/dhial/?p=23_02 Consultado, Noviembre 24 de 2003.
- Inglehart y Diez Nicolás. *Tendencias Mundiales de Cambio en los Valores Sociales y Políticos. ¿Está el Desarrollo Económico Vinculado a Partes Previsibles de Cambios Culturales?* *Fundesco-Colección Impactos*. Madrid, 1994.
- Inglehart, Ronald, Basáñez, Miguel, y otros (2004) “*Human Beliefs and Values. A cross - Cultural Sourcebook based on the 1999 - 2002 values surveys*”. Editorial Siglo XXI. México.
- Ferrán Aranaz, Magdalena, SPSS para Windows Programación y Análisis estadístico. Editorial McGraw Hill, 1996.
- Mill, John Stuart. “Sobre la Libertad”. Editorial Alianza. España, 1984, Pág. 110.
- Lipovetsky, Gilles. *El Crepúsculo del Deber - La Ética Indolora de los Nuevos Tiempos Democráticos*” Editorial Anagrama. Colección Argumentos. Barcelona, España, 2000.
- Sen, Amartya. *Desarrollo y Libertad*. Editorial Planeta, Colombia, 2000.
- Sen, Amartya, Teorías del Desarrollo a finales del Siglo XXI. <http://www.econ.uba.ar/www/ProgramaNUD/Teorias%20del%20desarrollo%20siglo%20XXI-amartya%20sen.doc>. Consultado Julio 16 de 2004.

- Sen, Amartya. "Capital Humano y Capacidad Humana" - *Cuadernos de Economía*. En Foro de Economía Política. Entidad Adherida a la red Vértice. <http://www.red-vertice.com/fep/texto11.html> Tomado de World Development 25, 12, diciembre de 1997. Traducción de Clara Ramírez. Análisis, 1996. Consultado, Noviembre 10 de 2003.
- Sen, Amartya. "Cultura, Libertad e Independencia". En: *Informe Mundial Sobre Cultura, 1998*. Capítulo 17. <http://www.crim.unam.mx/Cultura/informe/default.htm#cap17> Consultado, 10 de noviembre de 2003.
- Sen, Amartya. "El Futuro del Estado de Bienestar". Conferencia pronunciada en el "Círculo de Economía" de Barcelona. Consultado en: La Factoría Web. <http://www.lafactoriaweb.com/articulos/amartya.htm> Revista Virtual Cuatrimestral. Edición de papel ISSN 1139-4633 o Edición electrónica ISSN 1139-5699. Consultada 10 de noviembre de 2003.
- Wooldridge, Jeffrey M. *Introducción a la Econometría. Un enfoque moderno*. Ed. Thomson Learning. México, 2001.
- Einöder, Egon. Diálogo con Kliksberg. En: La Ética y su Lucha por orientar la Economía. Artículo publicado en Diario *El País Digital* el 13 de julio de 2003 http://www.elpais.com.uy/03/07/13/pnacio_49190.asp Documento incluido dentro de la Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo - www.iadb.org/etica. Consultado octubre de 2003.
- Tomado de: "La Economía de Mercado: Virtudes e Inconvenientes". *Enciclopedia Multimedia*.
- Virtual de Economía ISBN: 84-607-2111-6. Dr. D. Juan Carlos Martínez Coll. Universidad de Málaga.. Amartya Sen (Grandes Economistas) Premio Nobel 1998. <http://www.eumed.net/cursecon/economistas/sen.htm>.
- Kliksberg, Bernardo. "La Economía más Humana". Revista *La Nación* - 06/10/2002 <http://www.famedic.com/informaciongeneral/noticiasdesalud/2002-10-07%20Una%20econom%EDa%20mas%20humana.htm> Consultado Nov. 25 de 2003.

LA POBREZA COMO CLASE INTERACTIVA: Reflexiones en torno a los conceptos de NBI y Línea de Pobreza

SOLEDAD A. PÉREZ*

“Las clases interactivas interactúan con las personas y sus comportamientos(...) nuevas clases crean nuevas posibilidades de acción y elección”.

(Hacking, 2001: 215)

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo, nos proponemos analizar los dos métodos de medición de la pobreza más utilizados en Argentina en los últimos 30 años, teniendo como premisa que se trata de clases interactivas (Hacking, 2001).

Al hablar de clases interactivas, nos referimos a ese tipo de clasificaciones que cuando son conocidas por las personas o por quienes están a su alrededor y en tanto usadas en instituciones, cambian las formas en que los individuos tienen experiencia de sí mismos y pueden llevar a que los sentimientos y conducta de las personas evolucionen, en parte por ser clasificadas así. El “inter” insinúa el modo en que puede interactuar la clasificación y el o los individuos clasificados, la forma en que los actores se conocen a sí mismos como pertenecientes a una determinada clase, aunque se trate simplemente de

* Licenciada en Sociología de la Universidad de Buenos Aires (UBA), maestranda en Filosofía e Historia de las Ciencias (Universidad del Comahue) y doctoranda en Ciencias Sociales (UBA). Becaria CONICET, Fundación Bariloche.

ser tratados o institucionalizados como de esa clase y de este modo tener experiencia de sí mismos en ese sentido (Hacking, 2001: 174/175). Este proceso de interacción ha sido denominado por el autor como *looping effect*.

Las clases interactivas se distinguen u oponen a las clases indiferentes, que tradicionalmente se asocia a las Ciencias Naturales. Estas últimas dan cuenta de objetos sobre los cuales no impacta el conocimiento que tengamos de ellos. Tal como sostiene el autor de la distinción entre clases indiferentes e interactivas: *La clasificación quark es indiferente en el sentido de que llamar quark a un quark no da lugar a ninguna diferencia en el quark* (Hacking, 2001: 176).

Habiendo realizado esta descripción respecto a qué entendemos por clase interactiva, indagaremos cómo se van moldeando los conceptos de necesidades básicas insatisfechas y de línea de pobreza, o más precisamente, que indicadores están involucrados en estos métodos de medición, al tiempo que analizaremos ciertas interacciones que se han dado en los últimos tiempos.

Como sostiene Hacking, las ideas no existen en el vacío, se desarrollan y habitan dentro de un marco social al que denomina matriz. La matriz en torno a la que se configura el concepto de pobreza involucra un complejo de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, organizaciones políticas y sociales, noticias periodísticas, sujetos anónimos, etc., así como también una cierta infraestructura material y es esta materialidad la que establece diferencias sustanciales entre las personas.

A fin de observar cómo operan los conceptos en sus matrices, realizamos un relevamiento de la cobertura periodística de la temática, a fin de analizar algunas interacciones que se dan en torno a la construcción de los conceptos que nos ocupan, con el objetivo de captar el dinamismo implícito en una clase en plena esfervecencia.

Los individuos son autoconscientes, disponen de conocimiento respecto de su entorno social y actúan según descripciones. Los cursos de acción que eligen, y sus formas de ser no son independientes de las descripciones disponibles según las cuales pueden actuar. Experimentamos nuestro estar en el mundo como personas de distintas clases, de manera que los propios individuos, al decir de Hacking, y sus experiencias “son construidos dentro de la matriz que rodea la clasificación” (Hacking, 2001: 34).

La conversión del fenómeno de la pobreza en objeto de estudio tuvo como presupuesto la constitución de los pobres como objetos anormales de lo social, de modo que la dicotomía normal-patológico, importada del campo de la Medicina, comenzó a operar como marco interpretativo de lo social. En este sentido, y ligado al tema de las clases, Hacking argumenta lo siguiente: *Las clasificaciones evalúan quien está dando problemas o teniéndolos. De ahí que presenten clases cargadas de valores, clases de cosas que hacer o no hacer. En buena parte como consecuencia de valores incluidos en la clasificación, las personas clasificadas según estas clases cambian o reaccionan actuando sobre las clases (...) las clasificaciones pueden cambiar nuestras valoraciones de nuestros méritos personales, de la clase de persona moral que somos. A veces esto significa que las personas aceptan pasivamente lo que los expertos dicen de ellas y se ven a sí mismas desde este punto de vista. Pero también se puede producir una realimentación de muchas maneras distintas. Conocemos de sobra las rebeliones de los clasificados.* (Hacking, 2001: 216).

NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS Y LÍNEA DE POBREZA

Los métodos de medición de la pobreza más empleados en Argentina en los últimos treinta años, han sido los de Necesidades Básicas Insatisfechas y el de Línea de Pobreza. Las Necesidades Básicas Insatisfechas, según el Censo 2001, fueron definidas según la metodología empleada en “La pobreza en Argentina” (serie estudios del INDEC, N.º 1, 1984). A partir de este documento, se considera que un hogar es NBI si presenta alguna de estas características:

- 1) Hacinamiento: hogares con más de tres personas por cuarto
- 2) Vivienda: hogares en una vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, vivienda precaria u otro tipo, lo que excluye casa, departamento y rancho)
- 3) condiciones sanitarias: hogares que no tengan ningún tipo de retrete
- 4) asistencia escolar: hogares que tuvieran algún niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asistiera a la escuela
- 5) capacidad de subsistencia: hogares que tuvieran 4 o más personas por miembro ocupado, y además cuyo jefe no haya completado tercer grado de escolaridad primaria.

Este método utiliza como fuente la información provista por los Censos de Población y Vivienda, a partir de los cuales se constata si los hogares satisfacen o no una serie de necesidades que permiten a las personas tener una vida digna de acuerdo con las normas sociales vigentes.

Si bien este método tiene la ventaja de brindar información de una amplia cobertura geográfica, por su raigambre censal, se asemeja más a una extensión del concepto de subsistencia¹, que a la Teoría de las Necesidades Humanas Universalizables de Doyal y Gough (Boltvinik, 2003b; Gough, 2003) para quienes las necesidades básicas son precondiciones universalizables que posibilitan la participación, en los distintos modos de vida que las mujeres y los hombres elegirían de tener oportunidades para hacerlo. Para estos autores, la salud y la autonomía personal constituyen las necesidades básicas y conciernen a todos los grupos sociales, puesto que para que las personas puedan actuar, es indispensable la posesión de una cierta capacidad física y mental que los habilite para reflexionar y elegir independientemente de su entorno cultural.

El concepto de necesidades básicas utilizado desde el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, se aparta de esta última perspectiva y da cuenta de las condiciones del hábitat principalmente, ya que tres de los indicadores aluden a características de la vivienda. Si se cumple alguno de estos cinco indicadores, se considera que ese hogar es NBI. Este tipo de medición, en general, intenta reflejar la pobreza estructural; es decir, la pobreza heredada.

1 A lo largo del siglo XX, se desarrollaron distintas conceptualizaciones de la pobreza, intentando dar cuenta del fenómeno y procurando, a su vez, hacer estos estudios internacionalmente comparables. Siguiendo una secuencia cronológica, es posible hablar de los conceptos de subsistencia, necesidades básicas y privación relativa. El concepto de subsistencia ha sido fuertemente criticado por diversas razones, pero principalmente porque las necesidades humanas son interpretadas como si fueran netamente físicas; es decir, necesidades de alimento, techo y ropa y no como necesidades socialmente condicionadas. Las personas no son meramente seres vivos que requieren la reposición de fuentes de energía, son seres sociales que deben desempeñar distintos roles en la sociedad en tanto trabajadores, ciudadanos, padres, compañeros, vecinos y amigos. Las personas no son solamente consumidores de bienes tangibles, sino productores de esos bienes y participantes activos en relaciones sociales complejas, "dependen de instalaciones y servicios públicos que son producto de un esfuerzo colectivo." Townsend señala que uno de los atractivos que ha suscitado el concepto de subsistencia para los teóricos liberales, reside en su alcance limitado y por ende, en sus implicaciones limitadas para una reforma socioestructural, lo cual ha permitido que la pobreza se reconcilie con más facilidad con el individualismo y los valores fundamentales del libre mercado que subyacen en el pluralismo liberal. (2003, 448).

Ahora bien, es curioso el atributo utilizado para calificar esta clase de pobreza ya que estructural puede interpretarse en distintos sentidos. Por una parte, aparece como opuesto a contingente, a coyuntural y nos estaría hablando de un corsé situacional difícilmente modificable, sería una suerte de resignación conceptual. Por otra, la noción de estructural puede asociarse a algo constitutivo, orgánico y hasta funcional con lo cual es necesario interrogarse con respecto a qué es estructural en esa pobreza, y más aún si debe interpretarse como pieza fundamental del andamiaje de una sociedad vertebrada por la desigualdad.

El segundo método, el de la línea de pobreza, consiste en establecer una canasta básica de bienes y servicios para un determinado hogar o individuo, en función de las pautas culturales y de consumo de una sociedad y estableciendo parámetros de consumo calórico nutricional considerados mínimos para la supervivencia en un momento determinado. En otros términos, el método de la LP apunta a definir un valor monetario para una cantidad mínima de alimentos y de ciertos bienes y servicios, tales como vestimenta, transporte, atención en salud, entre otros. El resultado de la sumatoria de estos valores es la Línea de pobreza. Las familias cuyos ingresos per cápita no llegan a esa cifra; es decir, que están por debajo de la línea de pobreza, se consideran pobres, mientras que los que no logran cubrir ni siquiera la porción alimentaria, son considerados indigentes.

La determinación de la línea de pobreza, en tanto criterio o parámetro desde donde medir quiénes son o no pobres y quiénes son o no indigentes, nos remite a la discusión acerca del origen de la noción de norma²; es decir, si norma es lo correcto, lo que debe ser o si norma es el término medio, una mediocridad estandarizada que debe superarse. Es oportuno preguntarse si existe una diferencia sustancial entre quienes apenas superan el arbitrario límite que traza esta línea y quienes están inmediatamente por debajo. Vivirán de modo muy distinto aquellas familias que lograr reunir 10 pesos más

2 "Por un lado tenemos, pues el pensamiento de que lo normal es lo correcto y, por lo tanto, hablar de lo normal es una espléndida manera de preservar el *statu quo* o de retornar a él. Esa es la posición de Durkheim. Por otro lado, tenemos la idea de que lo normal es sólo un término medio y en consecuencia, algo que debe ser mejorado. Esa es la posición de Galton. Durkheim llamaba patología a la desviación de la norma, en tanto que Galton veía excelencia en un extremo de la distribución normal" (Hacking, 1995, p. 242).

por mes que aquellos que están inmediatamente por debajo de la Línea de Pobreza. Podemos considerar no pobres a estos últimos aunque técnicamente así lo sean?

En el contexto actual, la condición de clase y el ser trabajador han dejado de ser variables explicativas inapelables. Las identidades ya no se configuran solamente en torno a las históricas instituciones dadoras de sentido como la familia, la escuela, el trabajo y el sistema político. La sociedad ha dejado de ser ese sistema que presuponía la visión organicista y funcionalista que se estructuraba alrededor de ciertos roles; indicadores tales como ingreso, nivel de instrucción, ocupación, rama de actividad, ligados a la figura del “jefe de hogar”, entre otros, evidencian una definición previa tanto de la sociedad como del tipo de vínculos que los sujetos podían entablar entre ellos, al interior de sus familias y respecto al todo social. La presencia de tan fuertes presupuestos, hacía inviable la reflexión respecto a la sociabilidad, las representaciones, y la configuración de identidades en una matriz en permanente cambio.

En este sentido, los estudios de corte empírico basados en las Necesidades Básicas Insatisfechas y en la Línea de Pobreza han realizado interesantes aportes desde el punto de vista de las condiciones sociales y materiales de la pobreza, pero inscritos en el contexto de estos presupuestos, o como diría Hacking, dentro de una matriz que les impide dar cuenta de los procesos que desembocaron en esas situaciones de pobreza. Vivir en el mundo de la pobreza, y desarrollar la propia historia en ese mundo es más que ser fotografiado en una escenografía de carencias.

MOLDEANDO LA LÍNEA DE POBREZA

El instrumento de medición a través del cual se calcula qué cantidad de personas y hogares están por debajo de la línea de pobreza en Argentina, ha sido modificado recientemente, y en estas modificaciones es posible detectar el modo en que interactúan los conceptos, las prácticas y las personas. El instrumento al que aludimos es la Encuesta Permanente de Hogares que se utiliza, entre otras cosas, para medir la cantidad de pobres, en función de las Líneas de Pobreza e Indigencia.

La Encuesta Permanente de Hogares es un Programa Nacional de producción sistemática y permanente de indicadores sociales, que realiza el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos y brinda información respecto de las características sociodemográficas y socioeconómicas de la población. En su modalidad original, se ha estado aplicando desde 1973, en dos ondas, en los meses de mayo y octubre y ha llegado a cubrir 31 aglomerados urbanos y un área urbano-rural. A lo largo de todos estos años, se han ido realizando ajustes graduales, tendientes a captar los nuevos fenómenos, a través de las direcciones provinciales de estadística, bajo las normas técnicas y metodológicas fijadas y monitoreadas por el equipo central de la EPH en INDEC. Esta encuesta permite obtener tanto las tasas oficiales de pobreza como las de desocupación, subocupación y empleo.

Como sostiene un informe realizado desde el organismo: *se ha encarado un intensivo proceso de reformulación integral de la EPH, con el objetivo de reelaborar la metodología de medición y las formas de operación atendiendo a las características socioeconómicas actuales, a las nuevas modalidades de inserción en el mercado de trabajo y a su dinámica de cambio. Las referencias a la experiencia internacional se han contextualizado también a dicho proceso de reelaboración* (INDEC, 2003: 3).

Esta reformulación implicó cambios temáticos, muestrales y organizativos, ya que, por una parte, se adecuaron los instrumentos de captación y las dimensiones de análisis, y por otra, se intentó enfocar los cambios a fin de adecuar los instrumentos a las modificaciones de los fenómenos medidos, lo cual da cuenta de los distintos factores que intervienen en la matriz. *En función del desarrollo técnico de esos aspectos de la reformulación, la nueva encuesta cuen-*

ta con cuestionarios rediseñados, aplicados en una muestra distribuida en el tiempo, bajo una modalidad de relevamiento continuo y con mayor frecuencia de presentación de resultados. (INDEC, 2003: 3).

Entre los objetivos específicos de la reformulación, podemos señalar que, en el plano temático, se apunta a construir un instrumento que permita captar los rasgos estructurales de la realidad económico social y de su dinámica, teniendo en cuenta tanto fenómenos recientes como avances teóricos, recomendaciones internacionales y la compatibilización con las metodologías aplicadas en el Mercosur. Asimismo, se intenta lograr un diseño flexible en su aplicación y sensible a los cambios que a su vez permita tener una buena herramienta para realizar las mediciones que el próximo decenio requiera. A su vez, en el plano muestral, la reformulación apuntó a medir cambios intra-anales y a lograr una cobertura geográfica más amplia. Desde el punto de vista organizativo, estos cambios tendieron a adecuar las modalidades de trabajo a un tipo de relevamiento continuo y geográficamente extendido, teniendo en cuenta la capacitación, la reorganización de la operatoria del trabajo de campo y gabinete, el mejoramiento de los controles de calidad y la celeridad al momento de procesar los datos. Por último, se incorporaron nuevas tecnologías para el procesamiento, lo cual hizo necesaria la redefinición del esquema global de procesamiento y la incorporación de soluciones de *software* integradas.

Se realizaron numerosas modificaciones vinculadas a la captación del lugar de residencia, a las características habitacionales y del hábitat, a las características sociodemográficas, a las variantes en la organización de los hogares y las estrategias de manutención de estos, a las mediciones del mercado de trabajo, respecto de la condición de actividad de la población y a las categorías ocupacionales. Asimismo, se hicieron cambios relativos a los ingresos, sobre los que profundizaremos, dado que son fundamentales en la determinación de la Línea de Pobreza.

En este caso, la cobertura temática se ha mantenido, discriminando en ingreso total individual, ingreso de la ocupación principal, ingreso total del hogar e ingreso per cápita familiar. Los cambios en esta temática apuntan hacia la metodología de captación, de modo que *en los ingresos laborales se captan diferencialmente el ingreso asalariado y el independiente. El salario se rescata por componentes (tickets –que se valoriza–, comisiones, aguinaldo, propinas, etc.)* (2003, 11).

En cuanto a los ingresos no laborales, se abandonó el tratamiento a nivel individual y se adoptó una visión respecto del conjunto del hogar, indagando *la percepción de los mismos (sic) en el marco de las estrategias de manutención del hogar*. Se implementó un nuevo tratamiento en términos de fuentes, apuntando a una mayor discriminación en algunos componentes. *Las transferencias en especie se discriminan por separado las institucionales de las privadas*. (INDEC, 2003, 11).

Esta breve descripción de los distintos planos en que se produjeron modificaciones en este instrumento de medición, sirven para dar cuenta de aquello que señalaba Hacking, respecto a que los conceptos no se dan en el vacío, sino que están inscritos dentro de matrices, y como vemos, cada uno de estos aspectos involucra a su vez actores, clasificaciones, presupuestos y prácticas en permanente interacción.

Sin embargo, los actores intervinientes en este proceso no se reducen a los técnicos que definen o definieron los conceptos y sus variables, ni a los sujetos de dichas clasificaciones, ni a quienes son tomados como referencia, sino que otros actores intervienen y han intervenido activamente en esta matriz, unos cuestionando los resultados obtenidos por el organismo encargado de las estadísticas nacionales y otros difundiendo los conflictos en torno a esto u opinando en cuanto a la validez del cuestionamiento al INDEC realizado desde la cartera de Economía.³

A mediados de 2003, podíamos leer en el matutino de mayor tirada nacional *que las estadísticas de pobreza y desempleo sumaron un nuevo capítulo en las diferencias entre el Ministerio de Economía y el INDEC. Mientras para ese organismo la cantidad de pobres se redujo en 865.000 personas entre octubre y mayo, para Roberto Lavagna (Ministro de Economía) la disminución llega a 1,5 millón en ese período. Pero si la medición se extiende a junio, la caída llega a 1,7 millón*. (Clarín, 1-8-03)

En el momento en que fueron presentados estos datos, ya se sabía que dos horas más tarde, desde el Ministerio de Economía se haría una presentación que arrojaría otros resultados: *en lugar de explicar los números fríos*

3 A fin de dar cuenta del modo en que se moldean los conceptos en nuestro país, consideramos conveniente realizar un relevamiento periodístico de la cobertura de dicho conflicto, que diera cuenta de los distintos actores que participaron de la discusión.

que difundió el INDEC y que hablan de 18,8 millones de pobres y 9 millones de indigentes, Lavagna presentó datos propios. Desde enero, el ministro viene manejando números de pobreza que están por debajo de las estimaciones del INDEC (Clarín, 1-8-03)

En su conferencia de prensa, el ministro sostuvo que: *Uno puede hacer el juego que quiera con los números (Clarín, 1-8-03)*, procurando justificar las distintas interpretaciones de los datos.

Al hablar de la cantidad de indigentes, Lavagna dijo que hay respecto a mayo 800.000 personas menos en esa condición que en octubre. Y a junio hay 1,1 millón menos. Pero el INDEC sostuvo que la reducción fue de 366.000 personas a mayo. Para ese organismo, la pobreza cayó del 57,5 al 54,7%. Para Economía, son pobres el 49,5% de los argentinos (Clarín, 1-8-03).

Hacia fines de julio de 2004, un año después, el jefe de Economía se presentó en conferencia de prensa afirmando que (...) *3 millones de personas dejaron de ser indigentes y 2,7 millones salieron de la condición de pobres, en comparación con el peor momento de la crisis.*” Los datos surgieron de un ejercicio técnico de la Dirección Nacional de Políticas Macroeconómicas, según afirmara *Página 12* (28-07-04).

El nivel de indigencia, destacó el ministro, se redujo “en 10 puntos porcentuales”, al caer del 25,8 por ciento en octubre de 2002 a 16,3 por ciento al término del primer trimestre de este año. La pobreza descendió de 55 por ciento a 46 en el mismo período. En valores absolutos, la indigencia pasó de afectar a 8.553.000 personas a 5.481.000, mientras que la pobreza bajó de 18.239.000 a 15.490.000. Ninguna de todas esas cifras coincide con las del Indec. La razón es que existen profundas diferencias metodológicas. En primer lugar, el Ministerio de Economía “extiende” al total urbano la información que la Encuesta Permanente de Hogares (del Indec) extrae para 31 aglomerados. En segundo término, porque este ejercicio técnico en particular de la Dirección de Políticas Macroeconómicas cruza su versión extendida de la EPH con el total de beneficiarios del Programa Jefas y Jefes de Hogar. Lavagna indicó que el Indec computa a 1.260.000 personas como receptoras del plan de asistencia, cuando en realidad son 1.791.000. Lo que hizo su cartera

fue considerar qué pasaría con la indigencia y la pobreza si se tomara como válida la última cifra. Página 12, (28-07-04).

Las cifras de Lavagna no cayeron en saco roto. Al día de ayer eran diversas las críticas que señalaban desconfianza hacia la metodología utilizada por el Ministerio de Economía para calcular una rápida reducción de la pobreza (del 55 al 46 por ciento entre octubre de 2002 y marzo pasados) y la indigencia (del 26 al 16 por ciento en el mismo período).

Y es que los porcentajes difundidos, adelantándose al informe que presentará en septiembre el Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec), fueron resultado de un cruce de datos de dicha entidad y el Ministerio de Trabajo.

Por su parte, Claudio Lozano, economista de la Central de Trabajadores Argentinos (CTA), sostuvo que (*Lavagna*) *busca bajar el número de pobres por vía de una alquimia estadística de dudosa seriedad, con el objetivo de ocultar la pobreza (Página 12, 29-07-03).*

A este respecto, el director del proyecto estratégico Plan Fénix, de la Universidad de Buenos Aires, Abraham Leonardo Gak, postuló que *una vez que se empieza a recorrer el camino de la manipulación de las estadísticas se corre el riesgo del que no hay retorno. La corrección de las cifras relativas a la incidencia de la pobreza del INDEC se funda sobre un procedimiento sin sustento técnico. No es correcto combinar datos procedentes de encuestas con aquellos que resultan de registros administrativos del Plan Jefas y Jefes de Hogar, toda vez que no existe compatibilidad asegurada en los universos que cubre cada herramienta. (Página 12, 31-8-04).*

La reproducción de estos testimonios, que lejos está de ser exhaustiva respecto a los factores que interactúan en el moldeado del concepto de pobreza, da cuenta de ciertos procesos de interacción que participan en la configuración de las clasificaciones o los métodos para medirla o cuantificarla, así como también, de las pujas de poder involucradas en la imposición del uso de ciertas categorías.

CONSIDERACIONES FINALES

Las teorías intentan decir cómo es el mundo y al representarlo establecen una relación que ejerce un poder transformador sobre los fenómenos (Hacking, 1996). La creencia en este poder transformador es la que orienta la necesidad de indagar en los significados implícitos en los conceptos con los que se define, caracteriza o intenta cuantificar la pobreza. Esto se liga al modo en que se vinculan sujeto y objeto en el campo de las Ciencias Sociales, ya que dicha relación es práctica reflexiva. En este sentido, la construcción de la práctica de las Ciencias Sociales, sobre la propia vida social, lleva a la interpretación y reinterpretación permanente de las condiciones e imágenes de la sociedad que realizan los propios sujetos implicados en tales interpretaciones; de ahí que consideremos crucial reflexionar acerca de los conceptos con los que trabajamos.

La reconstrucción de los procesos de interacción que realizamos a lo largo del trabajo, si bien no tuvo pretensión de exhaustividad, trató de reflejar algunos de los factores que interactúan en el moldeado del concepto de pobreza al tiempo que manifiestan las tensiones y relaciones de poder que subyacen en la imposición del uso de ciertas categorías o formas de medición. Para finalizar, dejamos planteado el interrogante y el desafío para un futuro trabajo, respecto de cómo estas clasificaciones e interacciones repercuten sobre los sujetos clasificados.

BIBLIOGRAFÍA

- Boltvinik, J. (2003a) “Conceptos y métodos para el estudio de la pobreza” en Revista *Comercio Exterior* vol. 53. N.º 5, México.
- (2003b) La teoría de las necesidades humanas de Doyal y Gough” en Revista *Comercio Exterior* vol. 53. N.º 5, México.
- Chambers, R. (1995), *Poverty and Livelihoods: Whose reality counts?* Discussion paper N.º 347. Institute of Development Studies, University of Sussex, England.
- Feres, J. y Mancero J. (2001) El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina. Serie Estudios estadísticos y prospectivos. Santiago de Chile, CEPAL.
- Gacitúa, E, Sojo, C y Davis, S. (2000), *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*. Flacso. Banco Mundial.
- Gough, I. (2003) *Capital global, necesidades básicas y políticas sociales*, Buenos Aires, Miño y Dávila. Ciepp.
- Hacking, I. (1995), *La domesticación del azar* Barcelona, Gedisa Editorial.
- (1996), *Representar e intervenir*, México, Editorial Paidós.
- (2001), *La construcción social de qué* Barcelona, Editorial Paidós.
- Sen, A. (1992), “Sobre conceptos y medidas de pobreza”, en Revista *Comercio Exterior*, vol. 42, N.º 4, México.
- Sen, A y Nussbaum, M. (comp.) (1996), *La calidad de vida* México, Fondo de Cultura Económica.
- Sen, A. (1997), *Bienestar, justicia y mercado*, Barcelona, Paidós. (2000), *Social Exclusion: concept, application and scrutiny*. Master of Trinity College, Cambridge, Harvard University Social Development, Paper N.º 1. Office of Environment and Social Development Bank.
- Schuster, F. (comp)(2002), *Filosofía y métodos de las Ciencias Sociales*. Buenos Aires, Manantial ediciones.
- Townsend, P. (2003) “La conceptualización de la pobreza”, en Revista *Comercio Exterior* vol. 53. N.º 5, México.

EXCLUIDOS EN SITUACIÓN DE CALLE: Propuesta de un modelo de atención sanitaria en Montevideo¹

PATRICIA PERALTA GAINZA*

INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo es adaptar los debates conceptuales a la formulación de propuestas concretas de Políticas Públicas, con algunas reflexiones sobre la pertinencia del caso elegido y su utilidad para la comprensión de las dinámicas de exclusión.

Los datos de este trabajo surgen del trabajo con gente en situación de calle desde el ámbito de la Revista *Factor / S*, miembro de *Internacional Network of Street Newspapers* (INSP), que trabaja en Montevideo desde hace más de tres años. Esta es una publicación sin fines de lucro. Es vendida por personas en situación de calle, donde el vendedor se queda con 2/3 del precio de tapa y el resto se reinvierte en proyectos sociales destinados a los “sin techo”. Las personas en situación de calle cuando asumen el papel de vendedores no pueden vender otros artículos junto con la revista como tampoco pedir dinero.

¹ Idea original: Nicolás Minetti y Patricia P. Gainza. Web: <http://www.factors.org.uy>
* Patricia P. Gainza estudió sociología en México. Actualmente cursa una maestría en Sociología y Desarrollo en la Universidad de la República en Uruguay. Trabaja en el área de género y comercio en REDES –Amigos de la Tierra– Uruguay. Otros temas de trabajo: migraciones y remesas.

MARCO TEÓRICO

Consideramos que el desarrollo de este proyecto, hermanado con otro llamado “Casa Abierta”, debe considerar cuatro ejes conceptuales articuladores, de los cuales desarrollaremos tres, a saber: a) el concepto de desarrollo con el que estamos identificados, b) conocer el nivel de pobreza en el que se encuentra nuestro universo, c) conocer las características y consecuencias de la exclusión social en la que vive la población objetivo, y d) articular una descripción lo más precisa posible de las particularidades anteriormente mencionadas y la ubicación geográfica de nuestro universo, para implementar ideas conjuntas por ser aplicadas.

Desarrollo

Concebimos el desarrollo desde la idea de un “proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaran los individuos”² donde las libertades (en lo amplio del término) cumplen un doble rol: un fin en sí mismo (papel constitutivo) y un medio fundamental para el desarrollo (papel instrumental).

Dentro de este concepto, los aspectos económico-material están sobredimensionados y retomando la idea de que “toda estrategia de desarrollo social supone programas de reducción de la pobreza, pero no todos los programas de reducción de la pobreza suponen una estrategia de desarrollo social”,³ consideramos que es indispensable en este proceso, concentrarnos en el individuo y la amplitud de sus capacidades y posibilidades. Lo mismo afirman Amartya Sen y R. Bissio⁴, quienes consideran que el crecimiento económico elevado no garantiza el desarrollo social y que para que se dé el desarrollo social no es indispensable el crecimiento económico elevado,⁵ sino una atinada política social.

Acabar con el asistencialismo dominante –que concibe los beneficiarios como objetos y no como sujetos, donde son un producto más para ser ingre-

2 Sen, Amartya. "Desarrollo y Libertad", p. 1.

3 Sojo, Carlos. "América Latina: Desarrollo social y políticas públicas", p. 3.

4 Bissio, Roberto. Seminario: "Alternativas al neoliberalismo", 17 de agosto de 2004, Montevideo.

5 Sen., *Op. Cit.* p. 8.

sado en el mercado laboral–, es imprescindible en este proceso de salida de situación de calle y formación de ciudadanía. Nuestra concepción implica un ser humano viviendo en bienestar, no solo económico, que satisfaga un grupo de necesidades básicas indispensables, también político, que implique un cumplimiento de sus obligaciones con una apropiada e intransigente exigencia de sus derechos; un bienestar social y cultural, que le permita desenvolverse como un miembro integrado de la sociedad; donde sus capacidades puedan ser ampliadas y desplegadas con el objetivo de contribuir a su satisfacción.⁶

Exclusión social

Dentro del concepto de exclusión social, Sen y Figueroa revaloran la necesidad de tener definiciones de “calidad de vida satisfactoria” que hagan referencia a una serie de satisfactores multidimensionales –dentro de los cuales está indudablemente la participación en la vida de la comunidad además de la más diversa gama de necesidades materiales–, las cuales varían de acuerdo con las poblaciones y las épocas.

La privación o pérdida de la capacidad de un individuo de realizar cosas que tendría razones para querer seguir haciendo, es exclusión. Aquí cabe recordar también la clasificación que realiza Sen de las relaciones sociales, donde estas pueden tener una relevancia constitutiva o una importancia instrumental, pero que siempre constituyen de manera más o menos inmediata formas de limitar las oportunidades a personas en situaciones ya de por sí difíciles.

El autor realiza una categorización que refiere a la exclusión pasiva y la activa. Esta reviste un carácter especial debido a las justificaciones que la exclusión pasiva puede acarrear. Es decir, mientras que en el primer caso se necesita una resolución concreta por parte del Estado o autoridad; la segunda implica exclusión como resultado de una serie de circunstancias sin una voluntad expresa.

En el intento de generar definiciones y límites para los conceptos, el de exclusión social es mucho más amplio que el de pobreza. Tiene una doble con-

6 Sojo, Carlos. "De la ideología de la exclusión al relativismo cultural". Mimeo.

dicionante: es efecto de una situación y a su vez puede ser condición para inhabilitar al sujeto a ejercer o desarrollar otras capacidades, esto es la exclusión cultural. La definimos como mucho más que la segregación del aprendizaje calificado, sino como la pérdida de vínculos y roles esenciales en el colectivo social e incluso familiar, con serias consecuencias para el desmembramiento del núcleo prístino y de las redes comunitarias –tengan estos las características que sean–.

La exclusión política se da como consecuencia del no acceso a una adecuada satisfacción de los derechos (atención de salud, protección social, educativa, etc.) y a la inexistencia del *empoderamiento* y la participación ciudadana –ya sea del individuo o del grupo de individuos en cuestión–⁷. Estos elementos son condición *sine qua non* para la salida de los grupos excluidos de esta situación. Cada individuo debe participar en su propio proceso y considerar sus necesidades insatisfechas.

Respecto al criterio que predomina en la formación de los programas sociales desarrollados por los gobiernos, creo que la visión basada en la pobreza como factor sobredimensionado, cuando no único, es abrumadora. Consideramos entonces que es indispensable rebatir esta situación económica, y para ello el elemento detonante es la generación de trabajo (en cantidad y calidad) ya que la situación de desempleo o subempleo que vive gran parte de nuestro continente es muy grave, aunque las características de este y del sistema dentro del cual serían generados, implican toda una nueva discusión.

El abordaje de la exclusión requiere un enfoque transversal, que contemple las más diversas manifestaciones y ámbitos de acción de los sujetos o grupos de individuos envueltos en esta problemática. Para elaborar la reincorporación integral del sujeto, es necesario que tanto los técnicos como los implicados en el proceso –en este caso las personas en situación de calle en Montevideo– tengan una visión clara de lo que implica su entorno y su propia exclusión, si buscan “comer carne todos los días” o “the ability to appear in public without shame”⁸ o ambas.

7 Vigorito, Andrea. "Algunos comentarios sobre las comparaciones de pobreza entre países", 2003.

8 Sen, Amartya. "Social Exclusion: concept, application, and scrutiny".

La teoría de la exclusión social aporta varios elementos para la acción concreta, que podría adquirir poder de movilización, de resistencia y de cambio social. Los excluidos no se movilizan, pero la conciencia de la exclusión política de otros grupos, a saber: los indígenas, los negros, las mujeres, los minorías sexuales, puede contribuir notablemente a la afirmación y ampliación de sus umbrales de derecho. ¿Qué sienten los excluidos cuando se poseionan de esa condición? Nuestra apuesta es que si bien los espacios y síntomas de la exclusión pueden ser subjetivos, la acción en contra de ella debe ser colectiva, por ello nuestras propuestas abarcadoras.

Dentro de las alertas que hay que considerar en el proceso, están la selectividad y la focalización, ya que pueden retroalimentar las visiones de exclusión, utilizándolas como recurso para la legitimación de las intervenciones públicas.⁹ De ahí la connotación ideológica de las políticas, donde se pretende una reforma social funcional que no procura el debilitamiento del sistema capitalista, sino la más apropiada aplicación de los mecanismos distributivos.

Políticas Públicas

La aplicación de políticas sociales se basa en la importancia de las relaciones sociales estamentales en la formación de la dinámica social. Esta está relacionada con el respeto dado a los derechos humanos y a la libertad e igualdad como valores máximos. El desarrollo de políticas sociales viables y efectivas solo se produce en la medida en que el poder político, económico y social reconoce los derechos iguales para todos los ciudadanos involucrados.

La elección de las intervenciones públicas por ser realizadas teniendo en cuenta su mayor repercusión en la parte más pobre de la sociedad, implica comprender los grados de prioridad en la búsqueda de una salida a una situación determinada.

Comprender quiénes son los pobres, dónde se encuentran y por qué no salen de la pobreza, implica una nueva forma de diálogo entre las instancias públicas u organizativas y la población, donde el saber de estos últimos sea utilizado en su propio beneficio. Claro que la propia visión de una población

9 Sojo, Carlos. "De la ideología de la exclusión al relativismo cultural".

acerca de las causas de su pobreza podrían estar retroalimentadas por los propios prejuicios sociales de la sociedad en la que están inmersos y la cual es responsable de manera directa o indirecta de esta diferencia.

Las estrategias que consideraremos son la participación, como forma de determinar y controlar indicadores; y la formulación de metas en la elaboración de programas, que es altamente recomendable en este proceso de reducción de la pobreza. Esto requiere, el seguimiento y control del proceso para la obtención de determinados fines desde una óptica autorreferencial.

La introducción de una “estructura pluralista” de actores, donde la sociedad civil y otros entes sociales tengan mayor participación es un factor indudablemente beneficioso. Pero lo que sucede es que en la práctica la participación de estas en la toma de decisiones es muy menor.

Consideraremos los nuevos enfoques de las políticas sociales: la focalización, la descentralización y la compensación donde debemos procurar que los efectos sobre la propia población pobre no sean contraproducentes como consecuencia de programas asistencialistas o clientelares. También se debe atender las características individuales y culturales de la población objetivo. Otros problemas que podrían surgir son la retroalimentación de un círculo vicioso; y la utilización de las ayudas institucionales como un *modus operandi*, donde el sujeto no tenga ninguna razón para buscar la salida a esa situación que ya ha logrado sistematizar.

ARTICULACIÓN

La articulación de estos aspectos tiene las siguientes implicaciones:

- a) Nuestra población objetivo será la que llamaremos *crónicos*. Con este mote nos referimos a aquellos individuos, mujeres u hombres que se encuentran en situación de calle desde hace un tiempo prolongado, donde una de las variables más importante por ser considerada es la disminución de su capacidad de relacionamiento social.

Generalmente, esta población también sufre de un gran deterioro físico por su constante exposición a la intemperie, y puede sufrir de algún tipo de dependencia aguda al alcohol u otras drogas como el pegamento o la pasta base. En este grupo también puede haber una marcada incidencia de enfermedades mentales.

La búsqueda colectiva para este grupo es, siguiendo nuestra definición de desarrollo una vida integral, de pleno interacción social, con necesidades básicas satisfechas.

- b) La vivienda ocupa un papel decisivo en la calidad de vida de las personas, así como en su vida familiar. La ausencia de esta tiene varias consecuencias nefastas, entre otras, la imposibilidad o al menos la alta dificultad de acceder a servicios de higiene indispensables como el agua potable, servicios higiénicos, lavado de ropa.

Esto es particularmente cierto para las personas en situación de calle, que son objeto de nuestro trabajo. Las malas condiciones generales en las que viven acarrear una serie de secuelas sobre su salud y su presencia, que en la amplia mayoría de los casos retroalimenta los procesos multidimensionales de exclusión social a los que se ven sometidas.

Son moneda corriente las denuncias sobre mala atención en hospitales y policlínicas debido a su mala condición de higiene general –que no llega a configurar una conducta generalizada del personal médico o administrativo–. La razón principal de la falta de acceso a los servicios de atención sanitaria hay que encontrarla en los componentes culturales de la exclusión social en la que se ven inmersos, que dificultan en gran medida que tengan la posibilidad de un relacionamiento positivo con personas ajenas a su entorno.

Esta barrera también ha estado presente durante la ejecución de los Plan Invierno¹⁰, donde buena parte de las personas en situación de calle con características de *crónicos* y/o con fuertes adicciones, no concurren a los refugios nocturnos o lo hacen por períodos muy breves, que no permiten, a los equipos técnicos, el abordar procesos personalizados (necesariamente largos y dificultosos) que tiendan a una inclusión sociolaboral exitosa.

Como sabemos, la exposición prolongada a la situación de calle trae aparejado una larga lista de consecuencias que hacen necesaria la exis-

10 Programa de Asistencia llevado adelante cada año por la Intendencia Municipal de Montevideo y el Ministerio de Salud Pública, durante el período invernal que va de mayo a setiembre, donde se procura refugio y alimento para la gente en situación de calle.

tencia de un nexo, un evento intermedio entre la propia calle y los refugios nocturnos. Esta población y sus particularidades hacen que no sea posible una primera atención sanitaria conjuntamente con un público más amplio (no excluido o con otros grados y tipos de exclusión), debido a que esto nos llevaría únicamente a un mutuo rechazo, lo cual solo contribuiría a perpetuar el sentimiento de exclusión y autoexclusión. Requieren una atención especial, de personal capacitado y preparado para estos casos que no son los más frecuentes y que necesitan un abordaje distinto.

Es así que en la búsqueda de formas incluyentes, dinámicas e innovadoras que hagan posible la reinserción social, laboral y política de las personas en situación de calle, proponemos establecer un móvil sanitario (un ómnibus refaccionado para incluir consultorios y ducha), cuya primera función será la de vincular nuevamente al sujeto con la sociedad en la que vive, a la vez que se logra una atención primaria de salud tan necesaria.

- c) En conjunción con el hecho de acercar la atención primaria y la posibilidad de higienizarse hasta su propio ámbito, el equipo técnico trabajará en coordinación con los otros componentes del Programa de Asistencia Nacional a la Emergencia Social (P.A.N.E.S.), por lo que también podrán acercar a los beneficiarios las oportunidades brindadas por estos programas.

También contarán con la asistencia de operadores sanitarios, que serán personas que experimentaron la situación de calle y que, luego de recibir capacitación, realizarán esta tarea como contrapartida a su inclusión en el P.O.P. o el P.E.T.¹¹

Por último, junto al bus sanitario trabajará un móvil veterinario para atender a las mascotas que tienen una importancia primordial para muchos integrantes de esta población (muchas veces es su única compañía) y que por lo tanto, son un mecanismo de primer contacto ideal para involucrar en el Plan de Emergencia a los *crónicos* que siempre han sido relegados en los programas implementados hasta el momento.

11 Programa de Opción Productiva y Programa de Empleo Temporal.

OBJETIVO GENERAL

Generar un instrumento que cumpla la función de un primer contacto entre las personas en situación de calle –con características *crónicas* o con fuertes adicciones al alcohol y/o a las drogas–, y la sociedad en la que viven, contribuyendo a mediano y largo plazo con su reinserción social y laboral, a la vez que se realiza una impostergable intervención sanitaria primaria.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Desarrollar un programa de atención sanitaria móvil (incluyendo la participación de operadores sanitarios) de las personas en situación de calle no incluidas en la red de refugios nocturnos.
2. Establecer un sistema de atención veterinaria móvil (incluyendo la participación de operadores sanitarios), tendiendo a la inclusión de los beneficiarios en refugios de “baja exigencia” con capacidad para incluir a sus mascotas.
3. Desarrollar el capital social individual de los integrantes de la población objetivo, tendiendo a la incorporación de los beneficiarios a los otros componentes del P.A.N.E.S., donde, mediante un proceso personalizado, puedan iniciar una ruta de salida exitosa y permanente a su situación de calle.
4. Monitorear el impacto de las distintas políticas emprendidas alrededor del móvil sanitario como instrumento de reinserción sociocultural al igual que de otras políticas implementadas en el ámbito estatal.

RECURSOS MATERIALES

Móvil médico

Este será un ómnibus reconvertido, que se equipará con agua y los equipos necesarios para incluir dos consultorios médicos, una sala de espera y ducha para los pacientes que así lo requieran.

El móvil hará eco de todas las campañas llevadas adelante por el Ministerio de Salud Pública (MSP), contribuyendo de este modo al plan general de prevención impulsado por el Ministerio.

Móvil veterinario

Se trata de una camioneta amplia refaccionada para permitir el trabajo de veterinarios/as y asistentes sociales, equipado con una instalación para el lavado de las mascotas atendidas.

RECURSOS HUMANOS

Equipo médico

Integrado por médicos/as y enfermeros/as. Estos deben pertenecer al MSP para que le sea posible derivar a los pacientes a los especialistas –cuando esto sea necesario– de alguna policlínica u hospital donde la persona no deba iniciar nuevamente el trámite.

De esta forma, se podrá también realizar un vital seguimiento de cada caso que necesite derivación; es decir, estar informados de si el sujeto ha asistido a la consulta coordinada desde el móvil y, en caso de que no haya concurrido, el asistente social podría intermediar.

Equipo veterinario

Compuesto por veterinarios/as y asistentes. Trabajaran en coordinación con la Facultad de Veterinaria de la Universidad de la República para posibilitar la realización de las intervenciones o tratamientos que no sean factibles en el móvil.

Equipo Técnico

De carácter interdisciplinario (asistentes sociales, psicólogos/as, etc.) será responsable de iniciar el proceso de reinclusión social que luego será continuado en los refugios nocturnos (principalmente el de “baja exigencia”), coordinar la labor de los operadores sanitarios y de lograr implementar mecanismos para aliviar las condiciones en la que viven los integrantes de la población objetivo mientras no acepten voluntariamente el ingreso en otros componentes del P.A.N.E.S. También será responsable de facilitar el acceso a la documentación (cédula de identidad, carné de asistencia). en caso de ser necesario.

Asimismo, monitoreará el impacto de las políticas que se implanten en la comunidad a través de este instrumento móvil sanitario y otras.

Operadores/as sanitarios/as

Son personas que experimentaron la situación de calle y que realizan esta tarea como contrapartida a su inclusión en el POP o el PET. Serán los encargados de generar y mantener el vínculo con las personas en situación de calle que conformen el universo por ser trabajado por el móvil de salud.

Recibirán una capacitación y entrenamiento acerca de los servicios que brinda el móvil, cómo acercarse a informar a personas en situación de calle y especialmente en cómo detectar problemas de salud en ellos.

DINÁMICA DE TRABAJO

La móvil sanitaria recorrerá distintos circuitos preestablecidos en la ciudad. Con una frecuencia de pocos días se establecerá en una zona distinta, reservando algunos días de exploración, donde se buscará conocer otras zonas –que no se hayan contemplado– y donde pueda existir una población en situación de calle considerable.

Junto con el móvil sanitario, se moverán los técnicos anteriormente descritos y llegando a la zona preseleccionada junto a los operadores sanitarios, iniciando la exploración de la zona e invitando a las personas en situación de calle a acercarse.

Es aquí muy importante la capacitación de los operadores sanitarios en lo que respecta a los problemas de salud visibles, ya que este será el factor detonante y que utilizará nuestro promotor para sugerir la asistencia médica. Siempre en un ámbito de respeto a la individualidad y a la libertad de elección de las personas que forman nuestro universo de interés.

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA

Zonas sugeridas por ser cubiertas en una primera etapa, dado que es donde se especula (no existe ningún conteo de esta población hasta el momento) existe mayor densidad de población en situación de calle: Ciudad Vieja, Centro, Cerdón, Parque Batlle, Unión, Paso Molino, La Teja.

BIBLIOGRAFÍA

- CEPAL. (2000). La Brecha de la equidad: Una segunda evaluación. (Síntesis). www.cepal.org
- Figueroa, Adolfo (2000). "La exclusión social como teoría de la distribución" en Estanislao, G; Sojo, Carlos y Davis, Shelton (Editores) *Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe*. FLACSO/Banco Mundial
- Franco, Rolando (2002) "Grandes temas del desarrollo social en América Latina y el Caribe" en Sojo, Carlos (Editor), *Desarrollo Social en America Latina: Temas y desafíos para las políticas publicas*, San Jose, FLACSO/Banco Mundial
- International Monetary Fund and International Development Association; (1999). Poverty reduction Strategy Papers- Operational Issues. Prepared by the Staffs of the IMF and the World Bank, Approved by Jack Boorman and Masood Ahmed. December, 1999. (versión en castellano).
- Molina, Emiro. "La identificación y medición de la pobreza desde la perspectiva del Desarrollo Humano" en biblioteca virtual de FLACSO: www.flacso.or.cr/fileadmin/user_upload/biblioteca_digital/CURSO_VIRTUAL/CPmedicion_pobreza.pdf
- Rama, Germán. (2001) *Las políticas sociales en América Latina* Ponencia presentada en el Seminario "La teoría del desarrollo en los albores del Siglo XXI". CEPAL, Santiago, Chile.
- Sen, Amartya. (1999) *Desarrollo y Libertad* Buenos Aires, Planeta.
- _____ (2000) *Social Exclusion: concept, application and scrutiny* Asian Development Bank, Junio 2000.
- _____ (1992). "Sobre conceptos y medidas de pobreza" en *Comercio Exterior* Vol. 42, N.º 4.

- Sojo, Carlos. *De la ideología de la exclusión al relativismo cultural*.
Mimeo.
- Sottoli, Susana. (2000) “La política social en América Latina bajo el signo de la economía de mercado y la democracia” en *European Review Latin American and Caribbean Studies*. N.º 68, april 2000
- Vigorito, Andrea.(2003) “Algunos comentarios sobre las comparaciones de pobreza entre países” en *Informe Social Watch 2003*, www.socialwatch.org

OTROS TÍTULOS PUBLICADOS

131. Minor Mora Salas, Juan Pablo Pérez Sáinz, Fernando Cortés. *Desigualdad social en América Latina. Viejos problemas nuevos debates*. julio 2004.
132. Roxana Hidalgo. *Historias de las mujeres en el espacio público en Costa Rica ante el cambio del siglo XIX al XX*. Setiembre 2004.
133. Jorge R. Sanabria León. *Autonomía y prospección en adolescentes víctimas de explotación sexual*. Octubre 2004.
134. María de los Ángeles Pozas, Minor Mora Salas, Juan Pablo Pérez Sáinz. *La Sociología Económica: una lectura desde América Latina*. Diciembre 2004.
135. Mauricio Menjivar Ochoa, Ricardo Antonio Argueta, Edgar Solano Muñoz. *Historia y memoria: perspectivas teóricas y metodológicas*. Febrero 2005.
136. Priscilla Carballo Villagra, Onésimo G. Rodríguez Aguilar, Mario Castañeda, Mario Zúñiga Núñez. *Culturas Juveniles Teoría, historia y casos*. Abril 2005.
137. Carlos Barba. *Paradigmas y regímenes de bienestar*. Junio 2005.
138. Ludwig Guendel, Manuel Barahona, Eduardo Bustelo. *Derechos Humanos, niñez y adolescencia*. Setiembre 2005.
139. Leonardo Garnier. *El espacio de la política en la gestión pública*. Noviembre 2005.
140. Alberto Minujin, Enrique Delamónica, Alejandra Davidzik. *Pobreza infantil definiciones, mediciones y recomendaciones de políticas públicas*. Febrero 2006.
141. Roxana Hidalgo Xirinachs. *Mito y poder Sobre la diferencia entre feminidad y masculinidad en la novela Casandra de Christa Wolf*. Abril 2006.
142. Carlos Sojo (compilador) *Pobreza, exclusión social y desarrollo. Visiones y aplicaciones en América Latina*. Junio 2006.

MAYOR INFORMACIÓN SOBRE NUESTRAS PUBLICACIONES

<http://www.flacso.or.cr>

Distribución de Publicaciones: libros@flacso.or.cr