



REPRODUCCIÓN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA

Relaciones sociales, poder y estructuras económicas



**JORGE ARZATE SALGADO
ALICIA B. GUTIÉRREZ
JOSEFINA HUAMÁN**
(Coordinadores)

Rosana Soares Campos | Carlos Alvarado Cantero
Mayarí Castillo Gallardo | María Mercedes Di Virgilio
Flavio Gaitán | Patrick Wöhrle Guimarães | Melissa Salgado
Gabriela Canedo Vásquez | Mercedes Donato Biocca

Jorge Arzate Salgado

Doctor en Sociología (Universidad de Salamanca). Docente e investigador en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Ha publicado más de cincuenta trabajos académicos y ha sido conferencista en diversos países de Iberoamérica.

Alicia B. Gutiérrez

Doctora en Sociología (EHESS) y Doctora en Antropología (UBA), Profesora Titular Regular de Sociología (UNC), Investigadora de CONICET y Directora del Programa de Investigaciones "Reproducción social y dominación: la perspectiva de Bourdieu". Ha publicado libros, capítulos de libros y artículos como autora y como traductora.

Josefina Huamán

Licenciada en Sociología (Pontificia Universidad Católica del Perú) con estudios de Maestría en Sociología en la misma Universidad. Profesora ordinaria de la PUCP, miembro de la Coordinación Nacional de la Conferencia Nacional de desarrollo Social CONADES, Coordinadora del Capítulo Perú de la Plataforma Internacional de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, Vice Decana Nacional del Colegio de Sociólogos del Perú. Autora de varios libros sobre políticas sociales y pobreza.

REPRODUCCIÓN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA

**RELACIONES SOCIALES, PODER
Y ESTRUCTURAS ECONÓMICAS**

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

Arzate Salgado, Jorge

Reproducción de la pobreza en América Latina : relaciones sociales, poder y estructuras económicas / Jorge Arzate Salgado ; Alicia B. Gutiérrez ; Josefina Huaman. - 1a ed. - Buenos Aires : Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - CLACSO, 2011.

366 p. ; 23x16 cm. - (CLACSO-CROP)

ISBN 978-987-1543-66-3

1. Sociología de la Pobreza. I. Gutiérrez, Alicia B. II. Huaman, Josefina III. Título.

CDD 362.5

Otros descriptores asignados por la Biblioteca Virtual de CLACSO:
Pobreza / Pobreza urbana / Pobreza rural / Reproducción de la pobreza /
Desigualdad / Relaciones sociales / Relaciones de poder / Estructura
económica / Política social / América Latina

La Colección CLACSO-CROP tiene como objetivo principal difundir investigaciones originales y de alta calidad sobre la temática de la pobreza. La colección incluye los resultados de las actividades que se realizan en el marco del Programa CLACSO-CROP de Estudios sobre Pobreza en América Latina y el Caribe (becas, seminarios internacionales y otros proyectos especiales), así como investigaciones relacionadas con esta problemática que realizan miembros de la red CLACSO-CROP y que son aprobadas por evaluaciones académicas externas.



Secretario Ejecutivo

Emir Sader

Comité Directivo [Miembros Titulares]

Julio César Gambina

Fundación de Investigaciones Sociales y Políticas (FiSyP), Argentina

Luis Tapia

Posgrado Multidisciplinario en Ciencias del Desarrollo (CIDES),
Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), Bolivia

José Vicente Tavares

Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH), Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Brasil

Carmen Caamaño Morúa

Instituto de Investigaciones Sociales (IIS), Universidad de Costa Rica (UCR), Costa Rica

Jesús Redondo Rojo

Departamento de Psicología (DP), Facultad de Ciencias Sociales (FACSO), Universidad de Chile (UC), Chile

Gabriel Misas Arango

Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales (IEPRI), Universidad Nacional de Colombia (UNAL), Colombia

Suzy Castor Pierre-Charles

Centre de Recherche et de Formation Économique et Sociale pour le Développement (CRESFED), Haiti

Francisco Luciano Concheiro Bórquez

Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades (CUCSH), Universidad de Guadalajara (UDG), México

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Av. Callao 875, piso 4° G
C1023AAB, Buenos Aires, Argentina
Tel. (54 11) 4811 6588 / 4814 2301 - Fax (54 11) 4812 8459
<www.clacso.org>
<clacso-crop@clacso.edu.ar>



Director

Hans Egil Offerdal

Comité Científico

Thomas Pogge

Chair of CROP Scientific Committee
Leitner Professor / Philosophy and International Affairs
Yale University, USA

Julio Boltvinik

Professor / Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, México

Atilio Boron

Professor / Programa Latinoamericano de Educación a Distancia en Ciencias Sociales (PLED), Argentina

Jean Comaroff

Professor / Department of Anthropology, University of Chicago, USA

Bob Deacon

Professor / Department of Sociological Studies
University of Sheffield, UK

Shahida El Baz

Dr. / The National Center for Social and Criminological Research (NCSCR), Egypt

Sara Hossain

Lawyer / Supreme Court, Bangladesh

Asunción Lera St. Clair

Professor / Department of Sociology, University of Bergen, Norway

Karen O'Brien

Professor / Department of Sociology and Human Geography, University of Oslo, Norway

Adebayo Olukoshi

Director / United Nations African Institute for Economic Development and Planning (IDEP), Senegal

Isabel Ortiz

Associate Director / UNICEF

Shahra Razavi

Research Co-ordinator / United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)

CROP

Comparative Research Programme on Poverty

P.O. Box 7800
N-5020 Bergen, Noruega
Tel. 47 5558 9744
<www.crop.org>
<crop@uib.no>

COLECCIÓN CLACSO-CROP

REPRODUCCIÓN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA

RELACIONES SOCIALES, PODER
Y ESTRUCTURAS ECONÓMICAS

Jorge Arzáte Salgado
Alicia B. Gutiérrez
Josefina Huamán

(Coordinadores)

Rosana Soares Campos
Carlos Alvarado Cantero
Mayarí Castillo Gallardo
Jorge Arzate Salgado
María Mercedes Di Virgilio
Flavio Gaitán
Patrick Wöhrle Guimarães
Melissa Salgado
Gabriela Canedo Vásquez
Mercedes Donato Biocca



Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales



Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

Editor Responsable Emir Sader, Secretario Ejecutivo de CLACSO

Coordinador Académico Pablo Gentili, Secretario Ejecutivo Adjunto de CLACSO



Colección CLACSO-CROP

Directores de la colección Alberto Cimadamore y Hans Offerdal

Coordinación Fabiana Werthein

Asistente Santiago Kosiner

Área de Producción Editorial y Contenidos Web de CLACSO

Responsable editorial Lucas Sablich

Director de arte Marcelo Giardino

Responsable de contenidos web Juan Acerbi

Webmaster Sebastián Higa

Logística Silvio Nioi Varg

Producción Sandra Donin–Martha Cuart

Arte de tapa Marcelo Giardino

Corrección Mariela Ledo

Impresión Gráfica Laf SRL

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Av. Callao 875 Piso 3º E | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires, Argentina

Tel. [54 11] 4811 6588 | Fax [54 11] 4812 8459 | <clacso@clacso.edu.ar> | <www.clacso.org>

Primera edición en español

Reproducción de la pobreza en América Latina

(Buenos Aires: CLACSO, mayo de 2011)

ISBN 978-987-1543-66-3

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723

Patrocinado por la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo  **Norad**

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

Este libro está disponible en texto completo en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<www.biblioteca.clacso.edu.ar>

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

ÍNDICE

<i>Alicia B. Gutiérrez, Jorge Arzate Salgado, Josefina Huamán</i> <i>(coordinadores)</i> La reproducción de la pobreza desde una perspectiva de los actores y su contexto social e histórico		11
<i>I. Reproducción de la pobreza y vida cotidiana</i>		
<i>Rosana Soares Campos</i> El trabalho precário e reprodução da pobreza. Mulheres camelôs em Porto Alegre, Brasil		25
<i>Carlos Alvarado Cantero</i> Masculinidad y pobreza: la desafortunada relación entre el ser hombre y la pobreza en pescadores de zonas turísticas de Costa Rica		51
<i>Mayarí Castillo Gallardo</i> El lugar de los trabajadores. Pobreza e identidad política en Chile contemporáneo		83

II. Reproducción de la pobreza, relaciones de poder y estructuras institucionales

Alicia B. Gutiérrez | 113
**La producción y reproducción de la pobreza:
claves de un análisis relacional**

Jorge Arzate Salgado | 139
El Estado mexicano y la reproducción social de la pobreza

María Mercedes Di Virgilio | 171
**Producción de la pobreza y políticas sociales:
encuentros y desencuentros en urbanizaciones
populares del Área Metropolitana de Buenos Aires**

III. Reproducción de la pobreza y marcos sistémicos

Flavio Gaitán | 209
**Los legados del desarrollo excluyente: desigualdad y pobreza
en el capitalismo periférico sudamericano**

Patrick Wöhrle Guimarães | 241
**Variação de renda Familiar, Desigualdade e Pobreza
no Brasil no período 1995 a 2005**

Melissa Salgado | 283
**La nueva “configuración laboral”: un determinante
de la pobreza en El Salvador**

Gabriela Canedo Vásquez | 313
**Bolivia es ancha y ajena. Concentración de la tierra
como producción y reproducción de la pobreza
en tierras bajas (Mojos).**

Mercedes Donato Biocca | 337
Agricultura industrial y pobreza en Chaco

LA REPRODUCCIÓN DE LA POBREZA DESDE UNA PERSPECTIVA DE LOS ACTORES Y SU CONTEXTO SOCIAL E HISTÓRICO

Alicia B. Gutiérrez
Jorge Arzate Salgado
Josefina Huamán
(Coordinadores)

Este libro contiene un conjunto de trabajos que respondieron a la convocatoria realizada por el Programa CLACSO-CROP de estudios sobre pobreza en América Latina y el Caribe, conjuntamente con el Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (DESCO), y fueron discutidos en un seminario internacional que se realizó entre el 15 y el 17 de octubre de 2008, en Lima, Perú. El objetivo de la reunión era “contribuir, desde una perspectiva crítica y multidisciplinaria, a mejorar el entendimiento de las condiciones que permiten la retroalimentación del círculo vicioso pobreza-desigualdad que favorece la reproducción de estos fenómenos sociales”.

La perspectiva central del Seminario “Producción de Pobreza en América Latina y el Caribe” apuntó a avanzar en contra de la pretendida neutralidad científica implícita en las descripciones y explicaciones causales de la pobreza, colocando en un primer plano la noción de su “construcción” o “producción/reproducción” para, de esta manera, abrir el debate en torno a la dimensión ética del fenómeno. Asumiendo que se trata de una problemática compleja, en la que intervienen diferentes factores históricos, económicos, sociales, políticos, culturales y étnicos, por lo que puede ser analizada desde diferentes perspectivas disciplinares y en distintos planos espaciales y temporales, el seminario constituyó también una invitación a problematizar distintas cuestiones acerca de la medición de la pobreza y de sus dimensiones de análisis: carencia,

desigualdad, relaciones de poder, actores e instituciones. En efecto, en la mayoría de los países en desarrollo la medición de la pobreza se ha convertido en una tarea importante. Ha sido impulsada dentro de las agendas gubernamentales, tanto por una serie de organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), como por los diversos organismos de la ONU, y, específicamente para América Latina, por la CEPAL. Ahora bien, esta tarea ha generado múltiples perspectivas de medición. En el caso del BM, por ejemplo, se ha favorecido un umbral de medición muy bajo, de dos dólares per cápita como línea de pobreza extrema, lo cual, a pesar de tener como base dólares estandarizados, genera problemas de comparabilidad entre países con economías heterogéneas y con diversos grados de desarrollo.

La línea de pobreza del BM, por tanto, tiende a subestimar la pobreza y en todo caso el dato representa sólo a un sector de la población en una situación de carencia extrema. En cambio, los métodos de canasta básica o de línea de pobreza utilizados por la CEPAL pueden expresar una franja de pobreza más amplia, pues la metodología de medición incorpora dimensiones de exclusión, por lo que su multidimensionalidad le otorga mayor capacidad heurística. Otra de sus ventajas comparativas es que presenta datos en series históricas.

En algunos casos, como en México, la medición de la pobreza pasa a institucionalizarse, entonces la producción del dato de pobreza se convierte en un discurso de Estado que desplaza del debate académico y público la cuestión de las diferentes formas de desigualdad y violencia existentes en la sociedad. Es decir, el dato de pobreza tiene un efecto de invisibilización de un debate en torno a la justicia social, convirtiéndose en un discurso que tiende a la legitimación de las políticas de lucha contra la pobreza, por lo que en algunos casos pierde legitimidad científica y asume la característica de un discurso ideologizado.

Durante décadas los estudios en torno a la pobreza y su medición han construido una concepción de este fenómeno en donde lo importante es construir el dato de pobreza, es decir, señalar umbrales cuantitativos que describan la carencia en términos de magnitud poblacional y profundidad en cuanto a su severidad. Si bien una idea recurrente es definir la pobreza como carencia de recursos económicos, ha surgido toda una discusión sobre la multidimensionalidad de la carencia, por lo que hoy en día se habla de pobreza económica, pero de igual forma de pobreza de educación, alimentaria, entre otras muchas dimensiones de la carencia. Esta discusión ha generado una complejización de la medición, pero al mismo tiempo una ambigüedad en torno a la idea de pobreza, sobre todo porque muchas veces este tipo de planteamientos puede generar una percepción en torno a lo necesario para la sobrevivencia, sin realizar una distinción entre los procesos de acceso al

ingreso y el patrimonio con respecto a los procesos sociales de exclusión y discriminación, fenómenos que tienen efectos diferenciados en el bienestar de las personas y las familias. Si bien el debate en torno a la medición de la pobreza ha producido un sistema de relaciones causales que la explica, todavía falta mucho por entender de qué manera las variables implícitas en la definición y medición de la pobreza funcionan en la vida cotidiana de las personas y colectivos sociales, es decir, cómo construyen la acción social.

La posible politización y, en este sentido, la cosificación del dato de pobreza, insertan el fenómeno en un orden estadístico, es decir, lo cosifican como un dato supuestamente científico, libre de valores e imparcial, pero que no tiene referencia con la realidad, en la medida en que consiste en una construcción que tiene dificultades para expresar la carencia como proceso histórico y social. De esta manera, el dato de pobreza representa una magnitud estadísticamente probable, pero no tiene capacidad explicativa desde un punto de vista sociológico e histórico. Es decir, no ofrece la posibilidad de dar cuenta de qué manera se produce y reproduce la pobreza derivada de una serie de relaciones económicas y sociales entre grupos sociales, clases e individuos situados en espacio y tiempo histórico específico. Y, quizá lo más importante, no permite responder a las preguntas de qué efectos tiene la pobreza en términos de los sujetos y cómo éstos construyen sus instituciones sociales y económicas, de qué manera determina su vida cotidiana y cómo producen relaciones de poder-dominación, y cuál es la respuesta de esos sujetos ante estas situaciones. El problema del dato empírico de pobreza es que la carencia, en cualquiera de sus dimensiones, no se encuentra conectada a su sistema de relaciones históricas, económicas y sociales que le dan sentido.

La carencia es producida por sujetos históricos, por lo que si bien es un dato de llegada económica, también hay que considerar que éste es producto de un complejo proceso de relaciones sociales, en donde las variables de clase, raza, edad, sexo e, incluso, región son determinantes del resultado, en la medida en que toda relación social y económica implica relaciones de poder-dominación que las hacen posibles. La carencia y, más concretamente, las desigualdades sociales que la habilitan significa la existencia de sistemas sociales y económicos entramados en dimensiones históricas de sentido. La carencia social y económica no es más que el resultado de una serie de relaciones sociales y económicas determinadas por la desigualdad y la violencia que está implicada como realización histórica de los sujetos sociales. Las relaciones de poder implícitas en la producción social de la carencia son las coordenadas que determinan y explican la profundidad y sentido social de la carencia misma como sistema social, es decir, de nueva cuenta como estructura

de relaciones. Esto implica que si se quiere conocer el sentido de la pobreza, no como orden estadístico, sino como proceso histórico-social, es necesario desdoblar su realidad desde diversos planos relacionales y de sentido histórico.

Como realidad producto de relaciones sociales, la carencia es resultado de relaciones estructurales en un sentido literal, pero también de un sistema de relaciones inmediatas o de interacción, o sea, su producción está situada en la vida cotidiana de los sujetos sociales, tanto individuales como colectivos. En el primer caso, implica una serie de determinantes supraindividuales, tales como el mercado y el Estado y, en el segundo, supone una situación dentro de las instituciones, es decir, allí donde las relaciones de poder-dominación configuran sistemas de desigualdad que funcionan como estructurantes de la acción social. En cierta manera, las desigualdades se convierten en reglas de acción social que configuran las instituciones y las organizaciones en un sentido amplio.

Cuando hablamos de reproducción de la pobreza, hacemos referencia a un proceso de acción social en el que participan sujetos activos. Esto significa que dichos sujetos se asumen dentro de un sistema de dominación, el cual adquiere un sentido polivalente, no del todo determinado de una vez por todas, ya que los sujetos, en principio, son activos y reflexivos. Bajo este supuesto sociológico, entonces, es posible que ante las situaciones de dominación les sean consustanciales acciones de negociación, es decir, en las que es posible un margen de manobra, negociación, creación de movimientos estratégicos, construcción de principios de autonomía y ejercicio de la misma, pero también, de subordinación, integración, avasallamiento y explotación. Reconocer esto es importante, ya que de lo contrario la pobreza podría ser entendida como un sistema social de parálisis o de no praxis de los así denominados pobres, de no politicidad, en donde se corre el riesgo de que la pobreza adquiriera e imponga un sentido de discurso ideológico: la no posibilidad de praxis política de los más desaventajados, lo que implicaría su producción discursiva como objetos.

Continuando con estas ideas, los trabajos que siguen a continuación desdoblan el sentido de la pobreza como carencia, es decir, presentan múltiples situaciones de pobreza y de cómo se vive en un horizonte histórico y social específico, dentro de categorías significativas como la de clase, género, espacio regional, etnias, entre otras.

En primer lugar, aparecen textos que explican y exponen la pobreza como sistema de vida o más exactamente como mundo de vida, en donde las situaciones de carencia modelan la percepción de los sujetos, pero de igual manera contribuyen a generar conductas concretas a la vez que sistemas de relaciones sociales de poder y dominación. Aquí,

las categorías de clase y de género, pero también la de ciudadanía, adquieren relevancia y contenido desde el punto de vista relacional de la pobreza o de la situación de carencia y violencia.

En seguida se exponen trabajos que conjugan los planos estructurales con el de las relaciones sociales en el mundo de la vida, donde los primeros aparecen concretizadas como instituciones y reglas de acción. Algunas veces estas instituciones son impuestas por el Estado a través de sus políticas públicas, generando respuestas alternativas y dinámicas por parte de los sujetos, mientras que en otras ocasiones, las reglas de acción social son elaboradas por los mismos sujetos y usadas como recursos de acción política. También se muestran situaciones en las que las instituciones aparecen como productoras de desigualdades, así como de diversas formas o manifestaciones de violencia.

Finalmente, hay una serie de textos que adquieren un tono explicativo, en donde los factores estructurales, especialmente político-económicos (como lo son los proyectos de gobierno articulados a tendencias propias de la globalización), aparecen como variables explicativas de grandes procesos de empobrecimiento, explotación, exclusión y discriminación, dentro de circuitos sociales y económicos más amplios.

La sección denominada *Reproducción de la pobreza y vida cotidiana* se inicia con el texto de Rosana Soares Campos (Brasil), que constituye un aporte respecto a la vida cotidiana signada por la pobreza en las ciudades latinoamericanas. Se centra especialmente en el trabajo precario femenino representado por las vendedoras ambulantes (las mujeres *camelôs*) de Porto Alegre, Brasil, y la reproducción de la pobreza. El estudio se inserta en el marco general de la implementación de las políticas neoliberales de la década de 1990, especialmente en lo que respecta a las políticas salariales y el desregulamiento del mercado laboral, con las consecuencias de fuerte desempleo, feminización laboral (con mayor intensidad en las ocupaciones precarias) y expansión masiva del mercado de trabajo informal. De este modo, muestra un aspecto interesante del proceso de empobrecimiento que ha afectado profundamente también a las ciudades de América Latina. Sobre la base de un estudio cuantitativo, y tomando como categorías de análisis trabajo y pobreza, la autora nos va mostrando, con el apoyo de herramientas teóricas y de datos estadísticos, estos procesos generales en los cuales puede comprenderse la situación de las mujeres que realizan ventas callejeras en la ciudad. Si bien no se trata de un universo homogéneo, pues se distinguen diversas categorías en este grupo, es posible ver cómo todas ellas están afectadas por una suerte de círculo vicioso de la pobreza: la precarización laboral extrema, que transforma el trabajo en vulnerable e inestable, que dan lugar a ocupaciones que son tomadas por personas pobres y de baja escolaridad, presentan altos

niveles de explotación y de jerarquización, lo cual genera un espiral de pobreza del que es muy difícil prever una salida.

El trabajo de Carlos Alvarado Cantero (Costa Rica) hace un acercamiento cualitativo al sistema de relaciones sociales que se tejen entre la masculinidad y la pobreza, tomando el caso de pescadores de una zona turística en Costa Rica. Si bien los estudios de género han tomado un importante impulso en los últimos años, son pocos los dedicados a la masculinidad. El trabajo, nos dice el autor, "devela que la pobreza representa un mundo de vida complejo, con múltiples dimensiones y que, en el caso de los pescadores, se ven atrapados por un sistema de desventajas de todo tipo, es entonces cuando su masculinidad, como forma subjetiva de entenderse socialmente, funciona como herramienta para sobrevivir sin importar los costos y los riesgos que esto implica". Alvarado Cantero encuentra que las duras condiciones económicas en las que nacen y viven los pescadores en Costa Rica determinan una cultura patriarcal de la cual es difícil salir. Esta cultura se convierte en un mecanismo de sobrevivencia para ellos, pero en donde las formas de violencia y de riesgo son una constante, lo que lleva a los pescadores a poner en marcha conductas autodestructivas, tanto a nivel de salud física como emocional: "el desarrollo de prácticas riesgosas relacionadas con la *vida de mar*, como la pesca ilegal, el tráfico de estupefacientes y la piratería, y de prácticas cotidianas autodestructivas como el abuso de licor, el ejercicio de la violencia y las relaciones sexuales de riesgo". El texto permite observar la precariedad social no sólo como una situación económica sino también como una situación en donde cultura, subjetividad y relaciones de género son determinantes para comprender la reproducción de la pobreza y las formas de violencia que le son circunstanciales. En este sentido, se trata de un trabajo novedoso por la temática y que aporta otra mirada a la cuestión de la carencia económica y de la explotación.

El texto de Mayarí Castillo Gallardo (Chile) realiza una original lectura de los procesos de reproducción de la pobreza, estudiando la relación existente entre cambio estructural y construcción de identidades políticas en los trabajadores ubicados en la base de la estructura ocupacional. Analiza los efectos que sobre dicha construcción tienen las modificaciones operadas en el mundo del trabajo en los últimos treinta años en la ciudad de Santiago de Chile, centra el análisis en el tránsito de los trabajadores calificados del sector primario y secundario al sector no calificado de servicios. Al poner la mirada en los cambios en el mundo del trabajo, Mayarí Castillo enfatiza la necesidad de que los estudios de pobreza logren visibilizar a aquella población que se encuentra en el límite de la definición de clase y que está en situaciones de creciente vulnerabilidad, como es el caso de los trabajadores no calificados del sector servicios.

La sección Reproducción de la pobreza, relaciones de poder y estructuras institucionales se inicia con el trabajo de Alicia B. Gutiérrez (Argentina). Allí se exponen las líneas generales de una propuesta de análisis relacional para los estudios de la pobreza, que ha sido construida por la autora a partir de discusiones teórico-metodológicas y de investigaciones empíricas propias. La propuesta consiste en la construcción de un conjunto de herramientas de abordaje que permitan analizar todas las dimensiones del fenómeno, tomando como eje central el contexto de la reproducción de la sociedad en su totalidad y de sus mecanismos de dominación. Es decir, habilita el estudio de la producción y reproducción de las situaciones de pobreza de manera articulada con aquellas que son de riqueza o, al menos, de no-pobreza. Alicia Gutiérrez propone una lectura crítica de la noción de pobreza, de la perspectiva de análisis de la marginalidad, del enfoque de las estrategias y del abordaje en términos de vulnerabilidad social. Parte del concepto de estrategias de reproducción social, subraya el carácter relacional en todos sus aspectos (materiales y simbólicos, estructurales e históricos, ligados a las condiciones objetivas y a las potencialidades de los agentes), hace hincapié en los recursos (objetivos e incorporados) de la pobreza, especialmente en el capital social, y señala las potencialidades analíticas de cada una de estas categorías.

El trabajo de Jorge Arzate Salgado (México) realiza un ejercicio de distanciamiento con los marcos teóricos convencionales en torno a la pobreza, por lo que, desde una teoría de las desigualdades sociales y económicas, analiza los procesos de reproducción de la pobreza. Expone tres procesos diferenciados de cómo en el México contemporáneo la acción gubernamental de lucha contra la pobreza extrema produce y reproduce pobreza al potenciar, generar y crear diversos sistemas causales de desigualdad. Analiza el sistema institucional del bienestar, es decir, las características del sistema de instituciones para el bienestar.

Los mecanismos e instrumentos de medición o metadiseño científico-normativo de las políticas de lucha contra la pobreza extrema, o sea, el papel de las políticas de evaluación de las políticas sociales. Y la acción gubernamental y capacidad para transformar la estructura de las desigualdades, es decir, las características de los principales programas compensatorios de lucha contra la pobreza extrema en México.

Termina esta sección del libro el texto de María Mercedes Di Virgilio (Argentina), donde se hace una revisión de los múltiples efectos microsociológicos producidos de manera transversal por los programas sociales de vivienda y hábitat en la zona metropolitana de la Ciudad de Buenos Aires. Parte del supuesto de que “las políticas y programas sociales que se implementan a nivel territorial [...] producen importantes *marcas* en la vida cotidiana de las familias de sectores

populares y en su hábitat en tanto que contribuyen a definir *estructuras de oportunidades* para dar respuesta a los requerimientos de su vida cotidiana". En este sentido, el trabajo recorre una serie de experiencias distintas de cómo se constituye socialmente la relación entre sociedad y Estado, relación que no es lineal, que no está dada de una vez por todas. Se trata más bien de fenómenos heterogéneos, en los que cada experiencia produce formas de sociedad y de capital social específicos, que van desde posiciones débiles en términos de autonomía social a situaciones en las que existe un importante capital social. La autora nos agrega al respecto: "En cada uno de estos barrios y localizaciones se pueden observar algunas de las marcas que han dejado las diferentes y múltiples intervenciones sociales del Estado y que colaboran en la configuración de las oportunidades y de las restricciones que facilitan (o limitan) los procesos de movilidad socioterritoriales. Estas marcas, que pueden observarse a nivel territorial, ponen en evidencia algunas de las oportunidades (y de los apremios) que limitan y/o hacen posible diversas acciones de los hogares orientadas a satisfacer sus expectativas y necesidades cotidianas." Esta microsociología de la ciudad planteada por Di Virgilio permite comprender los procesos de construcción de clase en relación con el espacio y su socialidad frente al Estado y sus acciones, así como de cara al mercado: "las urbanizaciones populares padecen importantes déficits en materia de calidad constructiva y dimensiones de las viviendas, condiciones de hacinamiento, seguridad dominial, equipamiento social, etc. Sin embargo, cada barrio define coordenadas específicas en relación a los beneficios de la centralidad." Desde esta perspectiva, la reproducción de la pobreza, nos dice, depende de "la intersección entre los recursos que la intervención habilita, las características preexistentes del territorio sobre el cual la acción se desarrolla y el tipo de relaciones y dinámicas sociales a las intervenciones que apelan y/o pretenden generar". Este texto es valioso en la medida que se niega a dar fórmulas dadas para definir la relación ciudad, clase y Estado.

La tercera sección del libro, *Reproducción de la pobreza y marcos sistémicos*, se inicia con el texto de Flavio Gaitán (Argentina) que plantea un sistema de relaciones histórico estructurales que permiten comprender los procesos de reproducción de la pobreza desde una lectura descentrada de este concepto, es decir, poniendo énfasis en la desigualdad en tanto sistema explicativo y estructural de la persistencia de la pobreza. En primer lugar, el autor presenta el marco teórico que sustenta el trabajo y un breve resumen de los ejes que constituyen el actual modelo de desarrollo en formación, remarcando los quiebres y continuidades respecto del estructuralismo cepalino y de las políticas neoliberales. Luego realiza una presentación descriptiva de la relación

entre pobreza y desigualdad en Sudamérica, para, a continuación, explorar someramente una serie de variables causales de la persistencia de la desigualdad: la constitución del gasto público, la inversión en políticas sociales, la disociación entre políticas sociales y económicas y el mercado de trabajo. Finalmente, Flavio Gaitán subraya la necesidad de quebrar la lógica de naturalización del statu quo económico, político y social, como así también de superar el enfoque asistencialista de la pobreza, y de sostener un paradigma de desarrollo que contemple nuevas prioridades en la orientación de las políticas públicas.

Continúa el trabajo de Patrick Wöhrle Guimarães (Brasil) que se centra en una cuestión fundamental de la economía brasileña: las relaciones que pueden establecerse entre el crecimiento económico, la distribución de la renta y la pobreza. Sobre la base de un enfoque cuantitativo y económico, el autor analiza el período comprendido entre 1995 y 2005 y toma como fuente de información fundamental la principal encuesta de hogares brasileña: la *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios* (PNAD). Haciendo una sólida crítica a otros estudios que analizan la relación entre distribución de renta y pobreza en Brasil, el autor propone una aproximación al problema, teniendo en cuenta tres modelos: uno de ellos relaciona las variaciones en los indicadores de pobreza y los principales componentes que responden a esa variación (modelo de descomposición); otro, simula los efectos de la variación de la renta y de los indicadores de concentración sobre el nivel de pobreza (modelo de elasticidad) y, finalmente, un modelo que asocia las relaciones entre concentración de renta y crecimiento económico en el estrato de renta más alto (el 1% más rico). A través de un riguroso y complejo estudio, el autor nos muestra que Brasil aún tenía en el año 2005 cerca del 32,8% de la población que vive en la pobreza: ello significa que la reducción conquistada con el advenimiento del Plan Real en 1994 se ha consolidado, pero no se han ampliado sus efectos. Los resultados de la combinación de los tres modelos tomados muestran que la reducción de la pobreza sería mucho más fácil si se pudiera disminuir la concentración de la renta, en la medida en que el efecto potencial de la redistribución es mayor que el del crecimiento económico analizado.

Luego, el texto de Melissa Salgado (El Salvador) se centra en el análisis del escenario que resulta de una nueva configuración laboral como factor determinante de la reproducción de la pobreza en El Salvador. Enfocado especialmente desde perspectivas cuantitativas y económicas, el estudio se inserta en el período inmediatamente posterior a la finalización del conflicto armado que envolvió al país durante doce años. Apelando a un interesante conjunto de información estadística, la autora cuestiona fuertemente el argumento central de las políticas económicas implementadas a partir de 1992, que sostenían el desarrollo

económico a través del comercio exterior, el fortalecimiento del sector productor de los bienes transables –manufactura especialmente– que, absorbiendo la mayor cantidad de mano de obra, se constituiría en el pivote dinamizador de la economía salvadoreña. Al contrario, se observa una persistencia del déficit de la balanza comercial y la escasa demanda de bienes de capital, lo que indica que las importaciones no cumplen la función esperada de formación bruta de capital, inversión, transferencia de tecnología, etc. A ello se suma la disminución de los salarios (concebidos como costos de producción), la absorción de la mano de obra en el sector informal, especialmente de mano de obra femenina, con bajo nivel de educación y proveniente de zonas rurales. Todos estos elementos dibujan una situación para nada alentadora, que vincula estrechamente la “nueva configuración laboral” con la reproducción de la pobreza en este país.

El trabajo de Gabriela Canedo Vásquez (Bolivia) constituye un aporte para la comprensión de las condiciones particulares que asume la pobreza en las zonas rurales de la región. Esta situación, que afecta particularmente a los indígenas, está vinculada fundamentalmente con los problemas de tenencia de la tierra, el despojo que secularmente han sufrido y el papel del Estado en la producción y sostenimiento de tal situación. El estudio se centra en Bolivia, específicamente en las Tierras Bajas, que comprende más de la mitad del territorio nacional, donde la acumulación de la tierra en pocas manos está más generalizada: allí se encuentran los suelos aptos para actividades tales como la agricultura y la ganadería, lo que explica la lucha de distintos grupos de actores sociales por la apropiación de este recurso. A partir de la Reforma Agraria de 1953 y luego la ley INRA de 1996, la autora muestra el papel fundamental que en este proceso de concentración ha llevado a cabo el Estado, y dentro de él, especialmente ciertos Gobiernos y funcionarios. La distribución desigual de fuerzas, sumada a mecanismos de corrupción y de clientelismo, hacen visible aquí la relación entre disponibilidad de tierras y pobreza: ante el avasallamiento de sus derechos, los distintos grupos indígenas, dedicados a la agricultura en pequeña escala y a la cría de animales para consumo familiar, se ven condenados a una situación de pobreza que se reproduce y acrecienta cada vez más.

Finaliza esta sección y el libro, el texto de Mercedes Donato Biocca (Argentina) quien presenta un estudio sobre el modelo sojero de agricultura industrial en el Chaco argentino y su relación con la producción de pobreza en el campo y la ciudad. Si bien la intensificación de la agricultura industrial se representa como un hecho económico exitoso para un país como Argentina, parece que no lo es tanto desde el punto de vista de sus consecuencias sociales, pues de forma paradójica los ingresos por exportación de soja no significan una me-

por forma de vida para la mayoría de los habitantes de las regiones productoras, sino todo lo contrario. Lo que esta autora encuentra es que el “boom sojero profundizó un proceso productor de pobreza que dejó a grandes fracciones de la población empobrecidas y excluidas”. Esto se explica por las características del modelo, el cual tiende a la concentración de los bienes productivos, la propiedad, la producción y el ingreso. Por su parte, la tecnificación intensiva implica el requerimiento de poca mano de obra, además de tener efectos importantes en detrimento del medio ambiente. Por todo ello, el modelo sojero de agricultura industrial para la exportación funciona como un sistema estructural que genera riqueza para algunas clases sociales y excluye al resto, cuyo efecto es la migración hacia la ciudad de la población remanente del modelo. Además de las desventajas en términos de reproducción de la pobreza, este modelo no contribuye a la producción de alimentos básicos, por lo que tiende a la dependencia alimentaria y coloca al país en una situación desventajosa frente a los mercados internacionales, que fijan el precio de la soja en relación con las condiciones del mercado. Este tipo de trabajo pone un acento crítico a las versiones que ven los modelos agroindustriales de exportación como una salida viable de la pobreza para los países emergentes, sin pensar en sus efectos sociales.

Este conjunto de trabajos presenta una versión de lo que es la reproducción de la pobreza, en el sentido de que la pobreza es descentrada de su orden estadístico y colocada como referencia de un sistema de relaciones sociales y estructuras económicas, en donde dicho sistema se encuentra situado histórica y socialmente. Desde esta perspectiva, los actores aparecen no sólo como reproductores pasivos de las situaciones de carencia, sino como sujetos activos que construyen su contexto sociohistórico a la vez que lo viven y se ven influidos por él. Esta capacidad de praxis supone la existencia de un sistema de relaciones de poder-dominación y por ello implica, la mayoría de las veces, respuestas que generan contextos violentos que se constituyen, por desgracia, en nuevos determinantes de las situaciones de carencia material y del sistema de desigualdades sociales y económicas que acompañan la situación de pobreza.

Estos textos dan sentido a la pobreza como dato y, por ello, van más allá de una dimensión instrumental del dato. Vale destacar que cada uno de ellos es, al mismo tiempo, una propuesta metodológica, teórica y normativa que da luz sobre eso que denominamos *reproducción de la pobreza*. Cada caso es una apuesta original y todos están normativamente comprometidos con la sociedad: son críticos frente a la perpetuación de la pobreza y su sistema de poder-dominación que la hace posible como ciclo histórico.

**I. REPRODUCCIÓN
DE LA POBREZA
Y VIDA COTIDIANA**

EL TRABAJO PRECÁRIO E REPRODUÇÃO DA POBREZA. MULHERES CAMELÔS EM PORTO ALEGRE, BRASIL

Rosana Soares Campos*

INTRODUÇÃO

Os anos noventa foram perversos para os trabalhadores brasileiros. O mercado de trabalho foi o locus mais afetado pelas políticas econômicas neoliberais por meio das políticas salariais e desregulamentação do mercado, causando desemprego em massa e expansão do mercado de trabalho informal. Conseqüentemente, desestruturando ou piorando ainda mais a situação de uma grande parcela da população brasileira. Como resultado também desse processo ocorreu uma feminização da força de trabalho, mas com maior intensidade em ocupações precárias (Toni, 2004).

A taxa de participação feminina no mercado de trabalho passou de 32,5% em 1991 para 43% em 2001. Mas estas trabalhadoras estão concentradas em atividades do setor de serviços, sendo que 80% delas estão ocupadas como professoras, comerciárias, cabeleireiras, manicures, funcionárias públicas, domésticas ou em serviços de saúde, conforme Melo (2004).

Neste contingente estão inseridas as mulheres camelôs (vendedoras ambulantes), exemplos típicos do trabalho informal e produtos

* Estudante de doutorado em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul/Brasil.

dessa informalidade, do reflexo de políticas econômicas, que restringem a apenas aos mais privilegiados o acesso a um trabalho formal. O crescimento ostensivo desse tipo de ocupação e o perfil da ocupante revelam um quadro de instabilidade social no país e a manutenção desse círculo vicioso de pobreza e exclusão social, na medida em que os baixos níveis de educação formal e as baixas rendas são condicionantes que limitam o abandono desse tipo de trabalho para se desempenhar ocupações no setor formal.

Este artigo aborda o tema pobreza sob o ponto de vista da precariedade do trabalho como um fator de reprodução da pobreza. E tem como sujeito as mulheres camelôs por três motivos: a) o aumento dos camelôs nas ruas das grandes metrópoles é uma evidência da expansão do mercado informal. E esta expansão reflete as conseqüências das políticas neoliberais para os trabalhadores: desemprego, precariedade, instabilidade e vulnerabilidade do trabalho; b) se os trabalhadores de um modo geral sofreram com as políticas neoliberais, foram as mulheres as principais vítimas. Dessa forma, estudando as mulheres camelôs, capta-se com maior intensidade a pobreza e a precariedade do trabalho; e c) a extensão da precariedade do trabalho, que se hierarquiza mais a cada nível de precariedade, dificulta a mobilidade do trabalhador.

O objetivo desse trabalho é verificar a relação entre as conseqüências das políticas neoliberais e pobreza, através do trabalho e da vida de mulheres camelôs em Porto Alegre/RS, Brasil. Em seguida, mostrar o quanto o trabalho tem se tornado precário, instável e vulnerável a ponto de ocupações extremamente precárias, desenvolvidas por pessoas pobres e de baixa escolaridade, apresentarem níveis de hierarquização e exploração altos, caracterizando um espiral de pobreza de difícil mobilidade. Este círculo vicioso da pobreza é resultado de uma série de fatores históricos, econômicos, políticos e culturais. Porém, neste estudo, ele é abordado como efeito de políticas neoliberais que contribuam para o crescimento de trabalho informal e precário, como o de camelô.

A pesquisa foi desenvolvida a partir do método quantitativo (survey), com uma amostra¹ de cem mulheres, em um universo de quatrocentas e seis mulheres camelôs que trabalham no centro de Porto Alegre, com a permissão da Prefeitura da cidade. O questionário, aplicado entre os meses de maio e julho de 2007, abordou os seguintes

1 Foi realizado um cálculo de amostra para população finita. A amostra recomendada para a população foi de 39 entrevistados. Porém, para a eliminação completa de possíveis erros, decidiu-se adotar uma margem segura de cem pessoas. O intervalo de confiança foi de 95% e o erro amostral de 2%. O tipo de amostragem utilizado foi amostragem aleatória sistemática, com intervalo de seleção de quatro pessoas.

aspectos: demográfico, gênero e saúde, precarização do trabalho e condições habitacionais e bens de consumo. Porto Alegre foi escolhida para a realização da pesquisa porque vem passando nos últimos anos por um processo de empobrecimento e desigualdade social, apesar de ser conhecida por sua alta qualidade de vida e elevado índice de desenvolvimento humano. O índice de Gini da cidade em 1991 era de 0,57. Em 2002 foi registrado um aumento na desigualdade social subindo para 0,61. A pobreza absoluta que atingia 11% da população em 1991 passou para 13,81% em 2000 e para 20%, em 2007.

Este estudo se fundamenta em duas categorias de análise: trabalho e pobreza. Trabalho é discutido sob a perspectiva de Robert Castel (1997), que estuda o fim do pleno emprego, o aumento do desemprego e o crescimento do mercado informal com trabalhos precários. Já pobreza é compreendida sob a perspectiva de Sonia Leguizamón (2005), que analisa a produção e a reprodução da pobreza como resultado de ações humanas.

APORTES TEÓRICOS

Pobreza e trabalho são temas que estão intrinsecamente relacionados. O trabalho pode vir a tirar muitas pessoas da condição de pobres. Mas também pode impedir que elas rompam esta barreira, quando ele se torna precário, vulnerável e instável. Esta precarização, conforme Appay, pode ser constituída a partir da perspectiva de um duplo processo: 1) precarização econômica, que resulta da precarização salarial e de suas estruturas produtivas e 2) institucionalização da instabilidade, em particular das transformações dos sistemas legislativos referentes ao trabalho e à proteção salarial (Appay, 1997:520).

Neste sentido, o tema trabalho urge alternativas, pois a renda dos domicílios pobres no Brasil vem quase que exclusivamente dele e este duplo processo da precarização tem ocorrido no país de forma avassaladora. Estudos da Cepal (2001) confirmam esta estreita relação entre pobreza e situação de subemprego, sendo que domicílios chefiados por mulheres têm alta probabilidade de serem indigentes, em função da desigualdade de gênero vigente na sociedade, incluindo o mercado de trabalho.

Dessa forma, conforme Castel (1998), se o desemprego é a manifestação mais visível e o risco social mais grave na dinâmica atual da modernização; pois tem um efeito desestabilizador e dessocializante, o grande fenômeno a ser analisado é o processo de precarização do trabalho, condicionado pela internacionalização do mercado, pelas crescentes exigências da concorrência e da competitividade, que flexibiliza, desestabiliza, desagrega e degrada o trabalho. O autor chama a atenção para a ameaça de fratura social através das transformações

no mundo do trabalho ocasionadas pelo processo de globalização e políticas-econômicas neoliberais, onde há uma “desmontagem” no sistema de proteções, desestabilizando a sociedade salarial, construída e solidificada no decorrer do século XX.

A sociedade salarial de Castel que se fragmenta é a dos países avançados, com suas proteções e assalariamento universal. Em países em desenvolvimento, como o Brasil, a perversidade das transformações é ainda maior, pois se dá numa sociedade que não garantiu proteções sociais a todos, sequer salário. Por isso, as políticas neoliberais precarizaram ainda mais o trabalho, que já era precarizado para uma boa parte da população.

Para Castel, a fragmentação dessa sociedade através das transformações do trabalho é a grande questão social na atualidade, porque não é apenas o fim do pleno emprego, é também o aumento da instabilidade do emprego e o reaparecimento de trabalhadores sem trabalho. Para o autor, este fenômeno se caracteriza em três importantes e inquietantes questões sociais: 1) a desestabilização dos estáveis; 2) a instalação da precarização, como uma das respostas sociais à exigência de flexibilidade, alternando períodos de atividades, de desemprego, de trabalho temporário, inatividade e ajuda social; e 3) a existência de pessoas que poderiam ser chamadas de sobrantes, que não são integradas na sociedade e talvez também não sejam porque foram invalidadas pela nova conjuntura econômica e social dos últimos 20 anos. (Castel, 1997:179-81)

O desemprego em massa, a instabilidade no emprego, o subemprego fizeram de milhares de pessoas o que Castel chama de “supranumerários”. E a zona de vulnerabilidade da sociedade está em expansão, “alimentando turbulências que fragilizam as situações conquistadas”, conforme o autor. No Brasil, a expansão dessa zona é verificada pela fragilidade dos trabalhadores que ora estão empregados, ora desempregados, ora subempregados numa constante instabilidade de sua situação. E muitas vezes passando da vulnerabilidade para a inexistência social na medida em que não são mais empregáveis, nem sequer são explorados porque já não são úteis ao sistema.

Conforme Leguizamón (2005), essas transformações na estrutura social da América Latina por causa da globalização, das políticas neoliberais e da concentração de riqueza aumentaram substancialmente o número de pobres. Segundo a autora, muitas das causas dessa pobreza massiva foi gerada por essas políticas neoliberais, como por exemplo: 1) a impossibilidade de gerar ingressos pela via da condição assalariada formal ante o crescente uso do capital intensivo na produção e nos processos de desjurisdição das relações de trabalho; 2) a reforma do mercado de trabalho, a flexibilização trabalhista, a seguridade social; 3)

a impossibilidade de acesso a outros meios de subsistência para gerar meios para a reprodução da vida; 4) a reforma dos regimes de estado de bem-estar e 5) novas formas de discriminação étnico-cultural. Nesse sentido, faz-se necessário pensar a pobreza para além de linhas ou medidas, que enquadram os pobres em padrões estabelecidos por renda, como fazem o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Analisar e entender a pobreza, conforme Leguizamón, implica vê-la como um fenômeno social produto de uma ação. Implica vê-la como uma construção, e não como algo dado, natural. Ou seja, é necessário compreender a ação que desencadeou a pobreza e os agentes dessa ação. Idéias que se confrontam com o discurso do desenvolvimento apregoado por organismos internacionais, que naturalizam a desigualdade, lamentam a pobreza, procuram aliviá-la com os programas focalizados, mas não questionam o sistema de desigualdade e seus mecanismos.

Majid Rahnema (2005) chama essa pobreza de modernizada, designando-a como uma forma corrupta de pobreza, gerada depois da Revolução Industrial, rompendo com as formas prévias do fenômeno. Nessa categoria, os problemas já não dizem respeito aos próprios pobres. O poder discursivo das grandes instituições reestrutura a vida dos pobres a partir do mercado, sob o pressuposto do que é bom para a economia é bom para todos.

Na década de noventa, o discurso neoliberal apregoava que uma economia forte e um Estado mínimo trariam qualidade de vida para todos, diminuindo a pobreza e a desigualdade entre ricos e pobres. Os interesses do mercado foram materializados através de ajuste fiscal, corte nos gastos sociais, privatizações, desregulamentação e mínima interferência do Estado na economia. E as conseqüências para grande parte da população economicamente ativa foram desemprego, subemprego e aumento do mercado de trabalho informal. Os que eram pobres permaneceram pobres. E muitos outros tornaram-se novos pobres.

Essa pobreza modernizada, categorizada por Rahnema, é constantemente reproduzida por perpetuadores, de acordo com Else Oyen (2002). Ou seja, por pessoas, instituições, situações que direta ou indiretamente contribuem para a perpetuação do fenômeno. A identificação dos agentes ganhou importância nos estudos sobre a produção da pobreza na medida em que se observa que essa produção foi resultado da ação de alguém, de algum grupo ou instituição, ou mesmo desastre natural, possibilitando, caso haja interesse, o controle dessa ação.

A perpetuação da pobreza e o aumento da desigualdade social e do desemprego na década de noventa no Brasil são conseqüências dessas ações neoliberais produzidas e reproduzidas por instituições econômicas e políticas, priorizando os interesses do mercado em detrimento das necessidades da população.

A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL

Os dados sobre trabalho no Brasil evidenciam tanto a precarização econômica quanto a institucionalização da instabilidade. Processos que se refletem na retração do mercado de trabalho formal e na expansão do mercado de trabalho informal. Segundo estudos da CEPAL (2005), em 1990 23,4% dos trabalhadores brasileiros estavam na indústria. Esta porcentagem diminuiu para 19,4% em 2000. Em contrapartida, o setor de serviços que tinha 56,8% da mão-de-obra trabalhadora em 1990 aumentou para 57,8% em 2000. Essa retração do emprego industrial e manutenção do emprego no setor de serviços, em que 60% desse setor é informal, revela uma precarização, conforme Pamplona (2001). Pois, de acordo com o autor, na medida em que se trocam empregos formais, com carteira assinada e que contemplam uma série de benefícios de proteção social, principalmente industriais, por ocupações não formalizadas no setor terciário parece estar surgindo uma nova forma de precarização do trabalho.

Dessa forma, segundo Pamplona, seria um engano não relacionar a informalidade, que aumentou de 41% para 51% entre 1991 e 2000, com a precarização do trabalho. Particularmente porque a elevação do setor informal tem ocorrido em grande medida pelo aumento dos trabalhadores sem carteira (como é o caso dos camelôs) e domésticos, ou seja, ocupados informais mais frágeis, que não têm acesso à proteção social.

Pesquisando sobre a qualidade do emprego nos anos noventa no Brasil, Miller (1999) verificou que o ajustamento do mercado de trabalho brasileiro não ocorreu apenas em termos de mudanças na quantidade de emprego total. Houve, segundo ele, em grande extensão, a deterioração da qualidade do emprego, principalmente pela diminuição do assalariamento formal e do salário real na maioria dos subsetores do núcleo capitalista da economia. Apesar de oscilações positivas, ao final de uma década o rendimento médio real do brasileiro era praticamente o mesmo do começo dos anos noventa, apresentando pequena queda. Em 1991 este rendimento era de R\$ 680,35 e em 2002, R\$ 667,71.

Cacciamalli (2003), tomando emprestado o conceito “desfiliação” de Castel, analisou essa desfiliação dos assalariados do estatuto trabalhista, através da condição dos trabalhadores quanto à posse de carteira de trabalho e à contribuição da seguridade. Em sua pesquisa, a autora observou uma crescente desfiliação da força de trabalho, concluindo que a insegurança social quanto à manutenção ou à obtenção de um emprego, de uma ocupação e de renda é a marca do mercado de trabalho.

Nesta mesma direção, Cardoso Jr. (1999) chama a atenção para o fato de que não são apenas mudanças na distribuição de ocupação entre o setor de indústria e de serviços e a precarização deste. Em razão

dessa inversão de locus do trabalho houve o aparecimento de outras ocupações. “[...] a racionalização da economia brasileira na década de noventa, que desloca trabalhadores para o setor terciário; e a insuficiência da demanda agregada, que desloca o eixo da determinação do emprego para as condições que vigoram no lado da oferta excedente de mão-de-obra estaria forçando o aparecimento de ocupações em setores da economia tais como o comércio ambulante e os serviços pessoais, dois dos mais importantes empregadores de mão-de-obra nos anos 1990 na economia brasileira”. (Cardoso Jr., 2001:31)

Essa nova dinâmica alimenta o crescimento do setor informal ao forçá-lo absorver ex-assalariados de baixa qualificação em atividades bastante precárias, como o comércio ambulante/camelô ou serviço doméstico (Baltar e Dedecca apud Cardoso Jr,1999). Ocupações que crescem precariamente. Siede (1994) constatou que 69,2% dos vendedores ambulantes/camelôs de Porto Alegre trabalhavam seis dias por semana e 19,2% a semana corrida. As jornadas de trabalho de 74,8% dos camelôs variavam de seis a dez horas por dia, e de 21,7 deles, o turno ultrapassava onze horas diárias.

Enrique Mazzei (2002), analisando o comércio ambulante na fronteira uruguaio-brasileira, verificou neste a alternativa de centenas de pessoas frente ao debilitamento das atividades formais, por causa da flexibilização do trabalho. Dos trabalhadores ambulantes pesquisados na cidade de Rivera, 70% trabalhavam entre sessenta e quatro e setenta e oito horas semanais, sem nenhuma proteção social. Perguntados se tinham vontade de se formalizar, 50% responderam que gostariam de ser comerciantes formais, 22% empregado público, 7% empregado privado e 21% optaram por outras ocupações.

Com a reestruturação produtiva da década de noventa no Brasil, o trabalho informal ganhou visibilidade pela sua expansão, carregando em si o peso da precarização, face à contração do mercado de trabalho formal. Em síntese, conforme Miriam de Toni (2004), o movimento de desestruturação/reestruturação do mercado de trabalho brasileiro compreendeu três fenômenos interdependentes e perversos para o trabalhador: 1) o desassalariamento da mão-de-obra ocupada, sendo eliminados 2,2 milhões de postos de trabalho apenas entre 1989 e 1992; 2) incremento das formas mais frágeis e/ou mais precárias, associadas ao trabalho informal, quando de cada dez ocupações, entre 1989 e 1996, apenas duas eram assalariadas contra oito não-assalariadas e 3) elevação do desemprego e manutenção das taxas em patamar elevado.

A MULHER NO MERCADO DE TRABALHO

No Brasil (Cepal, Anuário Estatístico/2005), o setor industrial emprega 27% da população economicamente ativa masculina enquanto esta

porcentagem para as mulheres não chega a 13%. Em contrapartida, 71% das mulheres estão concentradas no setor de serviços e esta porcentagem é de 50% para os homens. Os dados evidenciam que, muito mais do que os homens, as mulheres são as principais vítimas dessa forma de acumulação de capital. A diferença entre homens e mulheres torna-se ainda mais nítida quando se observa a ocupação por categorias. Ver tabela 1 abaixo.

Tabela 1
Porcentagem de mulheres e homens inseridos na População Economicamente Ativa (PEA) por categorias de ocupação

Sexo	Ocupação por categorias -%				Total
	Empregadores	Assalariados	Conta Própria	Serv. Domésticos	
Mulher	2,9	62,4	19,2	15,5	100
Homem	6,0	65,4	27,8	0,8	100

Fonte: CEPAL (2005)

Observando os extremos, enquanto 15,5% das mulheres estão nos serviços domésticos, apenas 0,8% dos homens encontram-se nessa ocupação. Em contrapartida, 6% deles são empregadores, ao passo que apenas 2,9% das mulheres têm esse tipo de ocupação. Os números constatarem melhores condições de inserção laboral dos trabalhadores do sexo masculino, e uso intensivo do trabalho feminino no serviço doméstico.

Além da ocupação precária, o rendimento de homens e mulheres numa mesma função é desigual. As mulheres ganham 84% do salário masculino em ocupação semelhante. No que se refere a desemprego, também prevalece a desigualdade. A taxa de desemprego feminina é 12,7% enquanto a masculina é 8%.

Vários indicadores sociais comprovam que as condições de vida da população trabalhadora no Brasil pioraram com a implementação das políticas neoliberais no país. Entretanto, Melo destaca que as mulheres foram as mais atingidas.

“A implantação de políticas neoliberais, pelo Estado brasileiro, nos últimos anos penalizou seguramente mais as mulheres. A elas coube parte substancial do elevado custo social do processo de reestruturação produtiva, sendo mais afetadas as famílias com chefes mulheres e filhos pequenos. [...] As mulheres respondem por 27% das famílias pobres e 25% das indigentes. [...] A maior pobreza feminina está ligada à

disparidade dos rendimentos entre os sexos, considerando as famílias indigentes, a média dos rendimentos dos chefes femininos é de R\$ 112,48, para R\$ 146,46 dos masculinos, quando o salário mínimo correspondia a R\$180,00 (setembro de 2001). [...] Este quadro é agravado porque as mulheres têm maiores dificuldades de conciliar trabalho fora de casa com as tarefas de cuidar dos filhos. Além disso, enfrentam discriminação no mercado de trabalho, auferindo menores rendimentos do que os homens". (Melo, 2004:6-7).

Uma outra consequência das políticas neoliberais foi o aumento do trabalho informal. E mais uma vez as mulheres são as maiores vítimas. Conforme pesquisa do Departamento Intersindical de Estudos e Estatísticas Sociais e Econômicas (DIEESE, 2005), mais de 40% das mulheres não negras ocupam postos vulneráveis de trabalho e, entre as mulheres negras esse contingente se eleva para mais da metade.

No que se refere à informalidade e precarização das condições de trabalho, as estatísticas mostram que esses problemas no Rio Grande do Sul, estado onde se localiza Porto Alegre, são mais graves que no conjunto do país. Dados da Fundação de Economia e Estatística (FEE/RS) indicam que neste estado quase 70% dos postos de trabalho gerados entre 1993 e 2002 foram considerados como empregos de vínculos precários e ocupados, em sua maior parte, por mulheres, — sendo 37% empregados sem carteira, 25,2% trabalhadores por conta própria, e 5,7% empregados domésticos (com e sem carteira assinada). Neste mesmo período no Brasil cerca de 58% dos postos de trabalho gerados foram considerados com vínculos precários.

As mulheres portoalegrenses diminuíram sua participação no trabalho assalariado com carteira tanto no setor público (17,6% em 1993 para 15,3% em 2003), quanto no setor privado (de 40,8% em 1993 para 38,4% em 2003). Por outro lado aumentaram sua participação no trabalho sem carteira assinada de 5,3% para 8% entre 1993 e 2002. A precarização do trabalho significou perdas nas posições mais formalizadas e um maior número nas ocupações precárias, quando não o desemprego aberto. Em 2003, o aumento de 146 mil postos de trabalhos não foi suficiente para incorporar o acréscimo de 203 mil mulheres na população economicamente ativa.

Clítia Martins (2003), analisando a condição das mulheres no mercado de trabalho na Região Metropolitana de Porto Alegre, constatou que houve uma redução da desigualdade de rendimentos entre homens e mulheres. Em 2000, as mulheres recebiam o equivalente a 68,3% do que os homens recebiam, e, em 2001, passaram a receber 69,1%. Entretanto, esse ganho feminino ocorreu em um contexto de

queda de rendimentos para o conjunto dos trabalhadores, pois os rendimentos médios reais dos homens, em 2000, eram de R\$ 849,00 e, em 2001, passaram a ser de R\$ 816,00; e os das mulheres eram de R\$ 580,00 e passaram a R\$ 564,00.

No que se refere à renda familiar média das famílias chefiadas por mulheres com filhos no Rio Grande do Sul, em 2000 era de R\$ 809,00; o que equivalia a menos de 60% da renda familiar média das famílias chefiadas por homens com filhos residentes, que era de R\$ 1.355,00 (Galeazzi, 2001:35).

Apesar da região sul do país apresentar o menor percentual de mulheres chefes de família em comparação com outras regiões do Brasil, Clítia Martins (2003) verificou que os dados do censo de 2000, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), apontavam Porto Alegre como a capital brasileira com o maior percentual de domicílios com chefia feminina, isto é, 38,2%. Entretanto, as informações da Pesquisa Nacional de Amostragem Domiciliar (PNAD) de 1998 indicaram que 34,2% das famílias chefiadas por mulheres na Região Metropolitana de Porto Alegre recebiam até um salário mínimo mensal como renda familiar, portanto, estavam abaixo da linha de pobreza, se observada a renda per capita (Castro, 2001, citada por Martins, 2003). Os dados evidenciam, desse modo, uma porcentagem alta de mulheres pobres que chefiam famílias em Porto Alegre. E nesta porcentagem estão inseridas muitas mulheres camelôs entrevistadas neste trabalho.

UM POUCO DE HISTÓRIA DOS CAMELÔS EM PORTO ALEGRE

Camelô (trabalhador ambulante) é uma das ocupações típicas do mercado de trabalho informal e precário. O aumento dessa ocupação depois da implantação de políticas neoliberais no começo dos anos noventa sugere uma relação entre estas políticas, desemprego e expansão do trabalho informal. E o aumento do número de mulheres nesta ocupação se deveu, principalmente, a dois fatores: o desemprego delas mesmas e o desemprego dos maridos, por isso a necessidade de trabalhar para ajudar na renda familiar. Segundo informações de funcionários da Prefeitura de Porto Alegre², estimava-se cerca de quinhentos camelôs na cidade no começo da década de noventa, dos quais poucas mulheres. Em 2007, eles já eram mais de 4 mil trabalhadores, e apenas um mil e oitenta e sete eram regularizados ou controlados pela Prefeitura, sendo quinhentas e oitenta e duas mulheres.

² As informações são precárias pois no começo da década de 1990 a ocupação ainda não era regulamentada por lei e não havia um grande controle.

Até 1999, os camelôs em Porto Alegre não possuíam nenhuma regulamentação. A partir de um decreto daquele ano, camelô virou uma ocupação legal. A inclusão ampliou a capacidade de negociação na Prefeitura, por ter englobado, no escopo legal, uma categoria de trabalhadores do setor informal que, ao longo do tempo, teve um acentuado crescimento em termos quantitativos (Cleber Martins, 2004:53).

Naquele ano, a Prefeitura de Porto Alegre concedeu quatrocentas e oitenta licenças para os camelôs que trabalhavam no centro da cidade, a vendedores que comercializavam mercadorias lícitas e que estivessem na rua há bastante tempo, dando preferência àqueles cujos pais também tivessem sido camelôs. O restante foi incorporado a uma lista de controle sem o direito à licença ocupando espaços que extrapolam o delimitado pela Prefeitura e chegam a vários bairros da periferia de Porto Alegre.

Depois de 1999 nenhuma licença foi concedida. A fiscalização é feita pela Prefeitura mediante controle semanal, a partir de uma classificação. Cadastrados – camelôs que têm um cadastro e um licenciamento junto à Prefeitura para fazer a comercialização; Tolerados – camelôs que não têm cadastro, mas a Prefeitura permite que trabalhem sob sua fiscalização e controle, com seus respectivos nomes numa listagem; Irregulares - pessoas que trabalham de forma irregular e podem ter seus produtos apreendidos a qualquer momento pelos fiscais da Prefeitura, por isso mudam frequentemente os pontos de venda. Nesta pesquisa trabalhou-se com as mulheres camelôs que estão nas categorias “cadastrados” e “tolerados”, porque elas têm horários definidos e ponto fixo de venda.

A partir da classificação da Prefeitura de Porto Alegre, a pesquisa verificou que estas categorias se subdividem e a cada subdivisão o trabalho se torna mais precário e hierarquizado, dificultando a mobilidade social e perpetuando a pobreza.

II. Cadastrado proprietário: possui o cadastro (licença) e é proprietário do ponto;

III. Tolerado proprietário: possui o nome na lista, mas é dono do ponto;

IV. Cadastrado auxiliar: trabalha como auxiliar em banca que tem cadastro;

V. Tolerado auxiliar: trabalha como auxiliar em banca que tem apenas o nome na lista;

VI. Cadastrado sublocação: subloca a banca que tem cadastro;

VII. Tolerado sublocação: subloca a banca que está na lista da Prefeitura;

VIII. Cadastrado funcionário: funcionário em banca que tem cadastro;

IX. Tolerado funcionário: funcionário em banca que tem apenas nome na lista;

X. Cadastrado free-lancer: trabalha como free-lancer em banca que tem o cadastro.

É nesse ambiente instável e precário que estão inseridas as mulheres camelôs que, somadas a outros milhões de brasileiros, representam também a face perversa do capitalismo contemporâneo: a pobreza, como resultado de um processo social e econômico de exclusão social, cultural e política (Melo, 2005). A perversidade é ainda maior quando se observa hierarquia e exploração em ocupações extremamente precárias como a de camelô, cuja maioria é pobre, possui baixa escolaridade, mora nas periferias de Porto Alegre e foi ser camelô por causa do desemprego.

MULHERES CAMELÔS - DESCRIVENDO O SUJEITO DO ESTUDO

As participantes da pesquisa são mulheres com baixa escolaridade. Ou seja, 63% das entrevistadas têm até oito anos de estudo (ensino fundamental), e dessas, 41% não conseguiram concluir o ensino fundamental. Quanto à remuneração, 71% das camelôs entrevistadas recebem até dois salários mínimos³ por mês. 69% das mulheres camelôs têm renda familiar inferior a quatro salários mínimos e a renda média per capita era de R\$ 433,00. Esses valores são bem mais baixos do que o rendimento domiciliar per capita nas regiões metropolitanas, das quais Porto Alegre faz parte, que é de R\$ 700,00, conforme estudos da PNAD em 2007.

Quase 50% dessas mulheres carregam o peso do sustento da casa, são chefes de família e têm renda familiar bem menor do que as que têm esposos ou companheiros como chefes de famílias. Cruzando as variáveis chefe de família e renda individual, verificou-se que das mulheres que se consideram chefes de família, 65,2% recebem até dois salários mínimos. E 12,2% destas mulheres recebem menos do que um, com uma média familiar de três moradores.

A partir do cruzamento chefe de família e renda familiar, nota-se a desigualdade de renda entre homens e mulheres quando um ou outro é o chefe da casa. Das mulheres que se consideram chefes de família, 34,5% têm renda familiar menor do que dois salários. E das que disseram que seus companheiros ou esposos são os chefes de família,

3 O salário mínimo no Brasil em julho de 2007 era de R\$ 380,00. Esse valor equivalia a \$ 175,00 dólares.

esta porcentagem cai para 21,7%. Ao passo que nas rendas maiores há uma queda do número de mulheres chefes de família e uma ascensão masculina. Apenas 2% das que se dizem chefe de família têm renda familiar superior a seis salários, enquanto 13% das famílias de mulheres camelôs chefiadas por seus companheiros ou esposos possuem renda familiar acima desse valor.

Antes de serem camelôs, 84% delas tiveram outros trabalhos. 62,4% das que tiveram um trabalho anterior afirmaram ter carteira assinada. 30% permaneceram por mais de dez anos no trabalho e depois foram demitidas. São muitos os motivos que as levaram às ruas, mas o principal foi o desemprego. 40% delas estavam desempregadas e 33% precisavam ajudar em casa, por isso foram ser camelôs. Das que foram ser camelôs por causa do desemprego, 20% tinham mais de oito anos na ocupação e das que foram ser camelôs para ajudar no sustento de casa, 45,4% já trabalhavam há mais de oito anos como camelô. Essas mulheres foram literalmente empurradas para esse tipo de ocupação, entre outros fatores, pelas reformas econômicas liberalizantes que acarretaram mais desemprego, trabalho informal e desigualdade social.

Das camelôs entrevistadas, 76% trabalham mais de oito horas por dia. 60% têm apenas um dia de descanso por semana e 24% trabalham a semana corrida. 75% trabalham em dias de chuva e só se protegem com a lona colocada sobre as bancas. Algumas dessas mulheres não têm lonas para se proteger da chuva e são obrigadas a ficar embaixo das marquises dos prédios para não molhar suas mercadorias. Estes são os únicos meios de proteção.

Quando precisam ir ao banheiro necessitam recorrer a lojas e restaurantes. Poucas procuram os banheiros públicos por dois motivos: são muito sujos e não há banheiros públicos próximos a todas as bancas. Por isso, precisam manter uma boa relação com os lojistas ao redor para poder usar o banheiro ou então pagar, como é o caso de quem usa o banheiro do mercado público.

Aspectos precários neste tipo de ocupação são constantes. 60% das mulheres camelôs trabalham em pé. E muitas delas alegaram dor nas costas, nas pernas e nos pés, problemas de rins e no estômago e gripe depois que começaram a trabalhar como camelô. 78% afirmaram não ter horário determinado para o almoço, e comem a marmita na banca, atendendo ao cliente.

Quanto à violência no ambiente de trabalho, 36% disseram que sofreram violência verbal ou física. 40% afirmaram que já foram discriminadas ou passaram por algum tipo de preconceito. Das que disseram que sofreram preconceito ou discriminação, 17% afirmaram sofrer esta violência por parte dos fiscais da Prefeitura. Em alguns relatos, as camelôs contaram que os fiscais são estúpidos e grossos.

Durante conversas com as mulheres, muitas se queixaram das ações da fiscalização, com graus de autoritarismo e truculência com os camelôs listados e cadastrados. Isso porque, de acordo com Martins (2004), o espaço dos camelôs é visto pelo poder público como um espaço não civilizado da sociedade.

Quase 60% responderam que não sofreram nenhum preconceito ou discriminação. Mas a pesquisa constatou que o ambiente de trabalho em que elas estão é violento. Xingamentos (22,4%), assaltos (21,4%), brigas (14,3%) e roubos (13,3%) são os tipos de violência mais constantes que elas vêem ou sofrem no dia-a-dia. Como se pôde verificar também, a coerção e a intimidação por parte dos fiscais da Prefeitura estão presentes para 9,2% das camelôs. Evidenciando mais uma vez qual é o tipo de relação entre o poder público e os camelôs.

Apesar da precariedade do ambiente de trabalho, das violências que presenciam no dia-a-dia, da baixa remuneração, do esforço diário para chegar ao trabalho, do peso das mercadorias que precisam carregar, da montagem e desmontagem de banca, muitas disseram estar satisfeitas com o emprego que tem.

São 69% das camelôs entre as muito satisfeitas e satisfeitas. É um número alto considerando o tipo de ocupação. Essa satisfação, na verdade, é decorrente de alguns motivos que as dificultam sair da ocupação como: baixa escolaridade, costume com a ocupação e o emprego formal, que exige muitos requisitos.

Essa satisfação se contradiz com a vontade de mudar de ocupação. 65% delas já pensaram em mudar de ocupação e 39% disseram que já tentaram mudar. As justificativas são as mais variadas. Há uma diferença de percentual grande entre as que pensaram e as que tentaram mudar de ocupação. Isso porque muitas disseram que não tentaram por falta de oportunidade e de expectativa de melhorar de vida.

Conforme as próprias camelôs, o número de mulheres vem crescendo na ocupação. 85% das entrevistadas afirmaram que houve aumento do número de mulheres trabalhando nessa ocupação, e, embora haja outros motivos, o principal mesmo foi o desemprego (61,2%), seguido da necessidade de ajudar a sustentar a família (23,5%). Os demais motivos que elas apontaram estão ligados a estes dois.

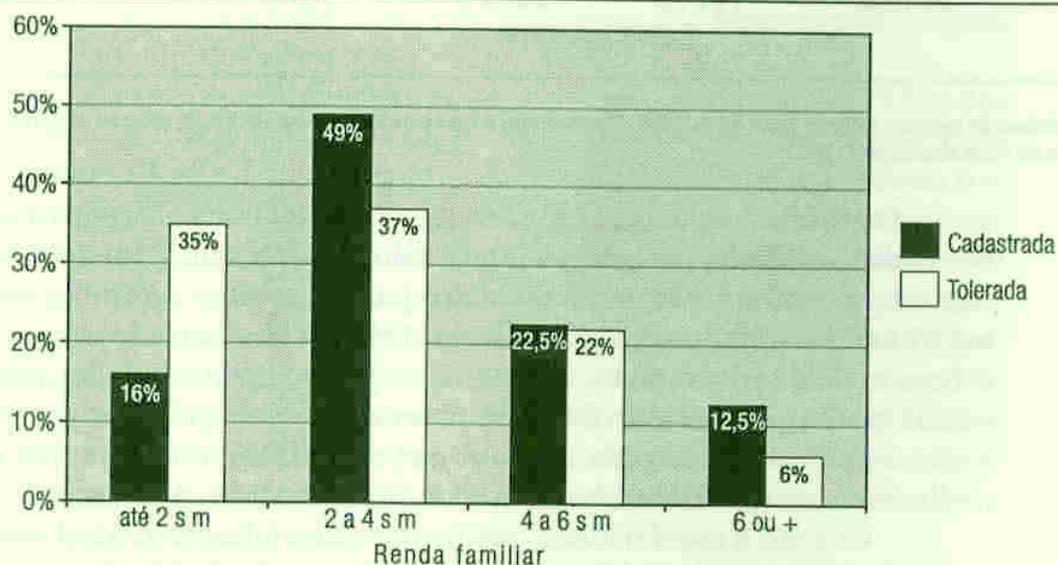
São mulheres que não têm nenhum direito trabalhista e vivem à mercê da sorte. 85% delas não pagam previdência social. A maioria disse que este dinheiro faria falta nas despesas básicas da casa. Também não contam com a força de associações ou sindicatos, apesar de haver dois sindicatos da categoria e algumas associações. 53% delas sabem que existe sindicato, mas apenas 4% participam.

A DIFERENÇA ENTRE O CADASTRO E A TOLERÂNCIA

Das mulheres entrevistadas, 49% são cadastradas e 51%, toleradas. A pesquisa verificou que existe uma diferença entre elas, sendo proprietária ou não, embora ambas denotem precariedade e instabilidade. Ser cadastrada representa, perante o poder público, ser legal, ter licença para trabalhar, seja proprietária ou funcionária da banca. Isto lhe permite ocupar melhores pontos de venda, melhores possibilidades de ganho e a priori segurança para trabalhar, pois exerce a ocupação legalmente. As camelôs cadastradas podem trabalhar em horário comercial, ou seja, podem começar a trabalhar às oito horas da manhã e se estenderem até o período da noite. Ser tolerada não lhe dá o direito sobre o ponto de venda, nem a ocupação dos melhores lugares. Para 60% das toleradas, o horário de trabalho durante a semana começa depois das seis da tarde e vai até dez da noite, dificultando as vendas, pois neste período muitos potenciais consumidores já foram para casa. Além disso, a tolerada carrega o estigma de ser "suportada" pela Prefeitura, levando a entender que a Instituição apenas tolera essas mulheres por não ter como tirá-las das ruas.

Quanto ao rendimento familiar em salários mínimos, o gráfico 1 evidencia diferença de renda familiar entre as categorias.

Gráfico 1
Categoria x renda familiar

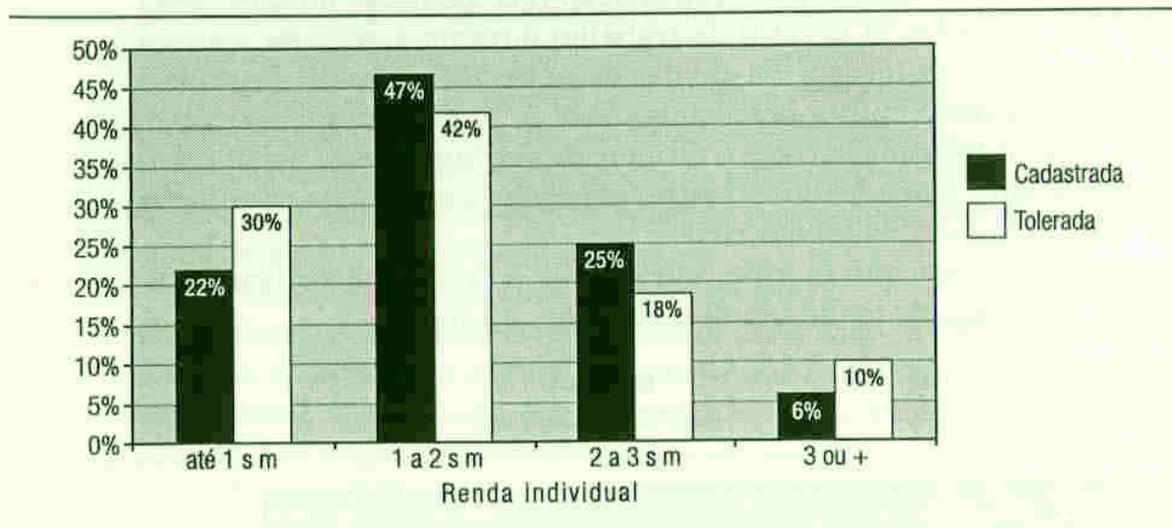


Fonte: elaboração própria a partir de dados da pesquisa "Das empresas e das casas para as ruas: um estudo sobre as mulheres camelôs em Porto Alegre/Brasil" (2007)

O gráfico 1 demonstra que a maioria das mulheres cadastradas (65%) e toleradas (72%) tem uma renda familiar de até quatro salários

mínimos. Porém, 35% das toleradas possuem renda familiar de somente até dois salários mínimos, enquanto 16% das mulheres cadastradas têm essa mesma renda familiar. Nos demais patamares de renda, as mulheres cadastradas possuem rendimentos familiares mensais maiores do que as mulheres da categoria tolerada. Ambas se concentram nas rendas mais baixas, mas há uma predominância de toleradas na pior renda. Quanto à renda individual, o comportamento se repete, com predominância das rendas mais baixas, tanto para as cadastradas como para as toleradas. Gráfico 2.

Gráfico 2
Categoria x renda individual



Fonte: elaboração própria a partir de dados da pesquisa "Das empresas e das casas para as ruas: um estudo sobre as mulheres camelôs em Porto Alegre/Brasil" (2007)

O gráfico 2 evidencia uma renda individual mais alta para a mulher cadastrada nos patamares intermediários. As mulheres toleradas continuam sendo maioria no primeiro patamar, mas, agora, na renda individual há uma inversão de valores. 10% das mulheres toleradas recebem mais de três salários mínimos, enquanto apenas 6% das cadastradas ganham esse valor. O que se observa nos dois gráficos, no geral, é que a mulher cadastrada tem um melhor salário, confirmando que melhores condições de trabalho possibilitam maior rendimento.

Quanto à escolaridade, verifica-se que ambas têm nível educacional baixo. Mas as cadastradas estudaram mais. 41,5% delas entraram no ensino médio e superior enquanto apenas 27,5% das toleradas chegaram a esse nível de escolaridade. Em ambas categorias, a maioria das mulheres camelôs estudou até o ensino fundamental, sendo que a maior parte delas não chegou a completá-lo. Das 54% de cadastradas que fizeram o ensino fundamental, 33% não o completaram. E das

70,5% de toleradas que estudaram até o ensino fundamental, 47% não o concluíram. 39% de cadastradas chegaram ao ensino médio, mas apenas 21% o finalizaram. Enquanto apenas 23,5% das toleradas entraram no ensino médio, somente 15,5% o completaram. Observando os níveis educacionais extremos, há um número maior de cadastradas analfabetas (4,5%) e um número menor que conseguiu entrar no ensino superior (2,5%), mas não o concluiu. Há menos toleradas analfabetas (2%) e um número maior delas entrou na faculdade (4%), mas também não conseguiu concluir.

Nas duas categorias, as faixas de idade são semelhantes, porém entre as mulheres cadastradas, 8,1% têm entre 10 e 17 anos e entre as mulheres toleradas, não há menores de 18 anos trabalhando. 63,3% das camelôs cadastradas e 63% de toleradas estão na faixa de idade mais economicamente ativa (18-49 anos). Enquanto 28,6% das mulheres cadastradas e 37% das toleradas têm cinquenta anos ou mais.

Das mulheres cadastradas 32,7% trabalham como camelôs há mais de 12 anos. 75,5% já tiveram outro trabalho antes de ser camelô e, para 47% delas, o último trabalho foi com carteira assinada. 72% das cadastradas foram ser camelôs por causa do desemprego ou porque precisaram ajudar no orçamento familiar. Quanto às camelôs toleradas, 43,4% trabalham nesta ocupação há mais de 12 anos. 90,1% delas já tiveram outro trabalho antes de serem camelôs e 40% trabalharam com carteira assinada no último emprego. 75% dessas mulheres começaram a ser vendedoras de rua por causa do desemprego ou pela necessidade de ajudar em casa.

Quanto às características do trabalho como camelô, 77,5% das cadastradas trabalham mais de 10 horas por dia, porém apenas 8,2% trabalham os sete dias da semana. Já 66,6% das toleradas também trabalham mais de 10 horas diárias, mas 39% delas trabalham a semana corrida, sem folga. 98% das camelôs cadastradas trabalham em dias de chuva. Quanto às toleradas, são apenas 53%. Mas há uma explicação. As bancas das camelôs cadastradas não têm proteção contra a chuva. São bancas mais estruturadas e de tamanho e modelo definidos pela Prefeitura. 69% das cadastradas trabalham em pé, enquanto 51% das toleradas atendem seus clientes desse modo, porque a maioria delas não tem uma banca padrão e muitas vezes estendem lona no chão e colocam suas mercadorias em cima.

Com relação à moradia, 43% das cadastradas e 55% das toleradas moram na periferia de Porto Alegre e o restante mora na região metropolitana. 39% das que possuem cadastro têm casa própria, enquanto apenas 29% das toleradas possuem esse bem. 72% das cadastradas e 73% das toleradas não têm carro e 67% e 71% respectivamente não têm computador em casa.

AS SUBCATEGORIAS

Observando o perfil das duas categorias de mulheres camelôs, verificam-se muitas diferenças entre elas, predominando uma melhor condição de vida para as mulheres cadastradas. Porém estas duas categorias se subdividem evidenciando péssimas condições de trabalho e de vida, tanto entre as cadastradas como entre as toleradas; dependendo da subcategoria que as mulheres ocupam.

A pesquisa constatou cinco subcategorias para as cadastradas e quatro para as toleradas; que estão distribuídas conforme a seguinte proporção: 13% de cadastradas proprietárias, 35% de toleradas proprietárias, 17% de cadastradas auxiliares, 9% de toleradas auxiliares, 11% de cadastradas sublocadoras de bancas, 4% de toleradas sublocadoras de banca, 7% de cadastradas funcionárias, 3% de toleradas funcionárias e 1% de cadastrada free lancer.

Nestas subcategorias percebe-se uma certa hierarquia, status e até poder de barganha. E também maior exploração, dependendo da subcategoria que a trabalhadora ocupa. Porém, independente de pertencerem a essas subcategorias, estas vendedoras de rua possuem o estigma da pobreza. São mal remuneradas, têm baixa escolaridade, moram na periferia ou de Porto Alegre ou da região metropolitana e não conseguem se inserir no mercado de trabalho formal.

Entre as subcategorias, a cadastrada proprietária é a que proporciona maior estabilidade na ocupação. A mulher é a dona do ponto. O poder público só pode tirar esse direito dela mediante alguma infração que ela tenha cometido. A tolerada proprietária é a subcategoria com maior número de mulheres. Elas possuem a permissão de colocarem suas bancas em ruas definidas pelo poder público. Mas elas não estão regularizadas, pois não possuem licença da Prefeitura para o trabalho. Estão numa lista organizada pela Secretaria de Fiscalização da Prefeitura de Porto Alegre porque a maioria ocupa o ponto onde vende suas mercadorias há muito tempo. Dessa forma, conforme a Prefeitura, elas “adquiriram o direito” de estarem lá. Mas não há nenhuma estabilidade. A mulher, nesta subcategoria é proprietária de sua banca, mas não do ponto, pois, como dito anteriormente, não há uma licença da Prefeitura para uso daquele espaço.

A cadastrada auxiliar é uma ajudante de banca, permitida pela legislação. É uma empregada, mas não tem direitos trabalhistas, já que está no mercado de trabalho informal. Não tem estabilidade no emprego, mas é uma ocupação legal. A tolerada auxiliar é uma subcategoria permitida pela Prefeitura, mas não é legal. Também é uma empregada, sem qualquer direito trabalhista.

A cadastrada sublocadora é uma subcategoria ilegal porque, apesar de haver um cadastro da banca e do ponto na Prefeitura, há uma

sublocação – uma prática considerada ilegal pelo poder público. A mulher pertencente a esta subcategoria subloca o ponto de uma cadastrada proprietária, pagando-lhe um aluguel pelo espaço. A tolerada sublocadora também é uma categoria ilegal porque a sublocação de banca é proibida. Mas ambas são donas das mercadorias.

A cadastrada funcionária também é uma subcategoria ilegal porque a lei não permite que o dono de banca tenha funcionário, além do auxiliar. A banca só pode ter duas pessoas trabalhando – o dono e o auxiliar. Apesar de não haver um decreto que rege a categoria tolerada, a Prefeitura também não aceita funcionários trabalhando nas bancas, além da proprietária e auxiliar.

Por fim, a última subcategoria é a cadastrada free lancer. Também é irregular, pois a lei proíbe funcionários esporádicos nas bancas. Esta última subcategoria não será utilizada para efeito de comparação, pois há um número muito pequeno de mulheres.

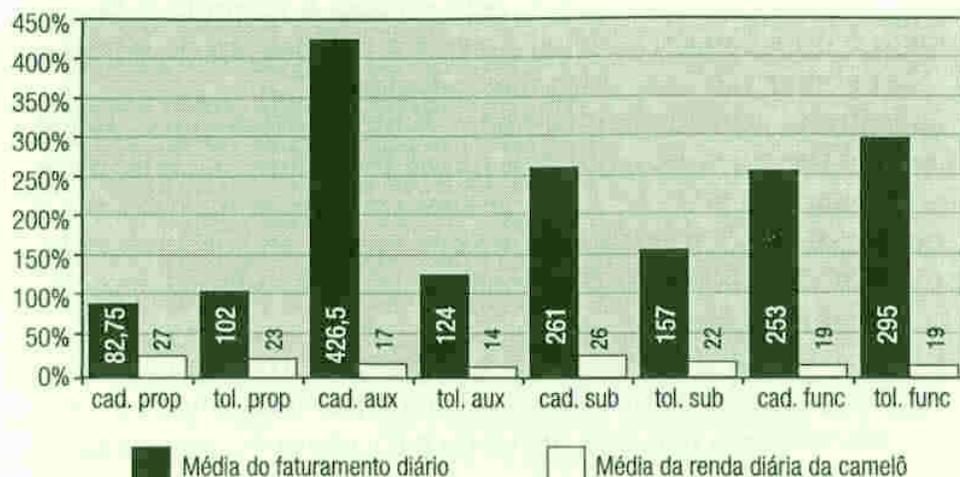
Apesar de em todas as subcategorias as mulheres receberem salários baixos, as empregadas, sejam cadastradas ou toleradas, recebem os menores salários. 56% das toleradas auxiliares ganham até um salário mínimo por mês. Todas as toleradas funcionárias, 59% das cadastradas auxiliares e 57% das cadastradas funcionárias recebem de um a dois salários mensalmente. A maioria das mulheres das outras subcategorias recebe entre um e três salários mensalmente. Porém 18% das cadastradas sublocadoras, 14% das toleradas proprietárias e 8% das cadastradas proprietárias ganham mais de três salários. A maioria das toleradas funcionárias possui a renda familiar mensal mais baixa. 66% têm renda de até dois salários mínimos, seguidas de 44% das toleradas auxiliares. Em contrapartida, as que possuem renda mais elevada são as cadastradas sublocadoras. 27% delas possuem renda familiar acima de seis salários mínimos.

Quanto à renda, o fator preocupante é que todas as toleradas e as cadastradas ilegais são muito instáveis na ocupação e podem perder o emprego a qualquer momento. Já as sublocadoras ilegais podem ser presas e terem suas mercadorias apreendidas pelos fiscais. As toleradas proprietárias podem perder a permissão do trabalho, já que este é apenas um acordo entre elas e a Prefeitura.

As empregadas, sejam elas auxiliares ou funcionárias, têm maior instabilidade no emprego. Podem perdê-lo devido à vendas baixas e fiscalização. Há uma volatilidade muito grande nessas subcategorias. Muitas trabalham como auxiliar ou funcionária menos de um ano.

Comparando o faturamento diário de uma banca com o rendimento diário da mulher camelô em cada subcategoria, observa-se uma grande disparidade entre o que se vende e o que se recebe. Gráfico 3.

Gráfico 3
Subcategorias x faturamento x renda em R\$



Fonte: elaboração própria a partir de dados da pesquisa "Das empresas e das casas para as ruas: um estudo sobre as mulheres camelôs em Porto Alegre/Brasil" (2007)

O gráfico 3 mostra uma grande diferença entre faturamento e rendimento diários das trabalhadoras, principalmente das trabalhadoras empregadas, como auxiliares e funcionárias, sejam cadastradas ou toleradas. As subcategorias cadastrada auxiliar e, em seguida, a tolerada funcionária apresentam maior disparidade entre faturamento e renda diária. A cadastrada auxiliar vende R\$ 426,5 por dia e recebe, ao final do expediente, R\$ 17,00 e a tolerada funcionária tem um faturamento de R\$ 295,00 e ganha por dia R\$ 19,00.

A maior diferença entre as subcategorias está no faturamento, cujo maior valor, R\$ 426,50, é o da banca das cadastradas auxiliares e o menor, R\$ 82,75, é o de banca das cadastradas proprietárias. Geralmente as cadastradas e toleradas proprietárias trabalham sozinhas, não utilizando auxiliares. A maioria dos proprietários de bancas cadastradas ou toleradas, que possui auxiliares ou funcionárias, não trabalha nelas. E nessas bancas há melhores e mais caras mercadorias. Os proprietários deixam seus auxiliares e funcionários cuidando da banca e tem outros negócios. São pessoas que transformam a ocupação num negócio lucrativo e não de sobrevivência familiar, objetivo para o qual a Prefeitura concedeu as licenças. Por isso é que se verifica um faturamento maior nas bancas com empregadas. Desse modo, se vê com mais intensidade a superexploração do trabalhador, no momento em que se observa o faturamento resultante do trabalho e o que se ganha pela realização desse trabalho. Em estudo etnográfico sobre camelôs em Porto Alegre, Rosana Machado (2003) constatou essa exploração: "nem todos os camelôs são donos de banca. Muitos adquirem outro ne-

gócio, alugam seus pontos ou deixam algum funcionário em seu lugar [...] os ajudantes trabalham por um salário muito baixo” (Machado, 2003:53-54).

A sublocação se destoa desse comportamento porque a mulher que subloca a banca, apesar de ser a dona da mercadoria, gasta com o aluguel. Desse modo, seu rendimento diminui.

Muitas das mulheres empregadas, sejam cadastradas ou toleradas, são jovens. 41,2% das cadastradas auxiliares, 22% das toleradas auxiliares, 57,2% das cadastradas funcionárias e 33% das toleradas funcionárias têm entre 10 e 24 anos. Ao contrário destas subcategorias, mais de 60% das proprietárias de banca, sejam cadastradas ou toleradas, têm mais de 50 anos. Já a maioria das que sublocam bancas está na faixa etária entre 25 e 49 anos.

Todas as funcionárias, cadastradas ou toleradas, trabalham mais de 10 horas por dia, durante os seis dias da semana. Todas as cadastradas funcionárias, auxiliares e as que sublocam bancas e 92% das cadastradas proprietárias trabalham em dias de chuva, mas porque têm proteção, como já foi explicado anteriormente.

Ser proprietária ou sublocadora de banca, cadastrada ou tolerada, permite à mulher uma maior autonomia no trabalho, na hora de ir ao banheiro ou mesmo almoçar. 80% das mulheres empregadas almoçam nas bancas, atendendo aos clientes, enquanto 50% das proprietárias passam por esta mesma situação.

Quanto ao local de moradia, não há diferenças substanciais entre as mulheres das oito subcategorias analisadas. A maioria mora ou na periferia de Porto Alegre ou nas periferias da região metropolitana. Em relação à casa própria, a maioria também ainda não a possui. As cadastradas sublocadoras são as que mais possuem esse bem durável (45,5%). Em contrapartida, nenhuma tolerada sublocadora ou tolerada funcionária tem casa própria.

ALGUMAS CONSIDERAÇÕES

Entre outros fatores, as reformas neoliberais iniciadas na década de noventa no Brasil aumentaram em grande proporção dois fenômenos sociais: o desemprego e o número de trabalhadores no mercado de trabalho informal. Foi nesse período que aumentou também o número de mulheres no mercado de trabalho que, conforme Castro (2001), não deve ser considerado apenas como uma conquista das mulheres. Este fato estaria, em grande medida, segundo a autora, mais associado ao empobrecimento da família operária. Por isso, muitas mulheres foram em busca de emprego.

As mulheres camelôs são vítimas e também resultantes desse processo perverso de acumulação de capital, que é diretamente pro-

porcional ao aumento da pobreza e exclusão social. O desemprego, o empobrecimento familiar ou a manutenção da condição de pobreza empurraram essas mulheres para as ruas das grandes metrópoles em busca de um meio de ajudar a sustentar-se e/ou sustentar uma família. São pessoas que estão na zona de vulnerabilidade, conforme Castel (1998), ora desempregadas, empregadas, ou subempregadas.

As condições em que essas mulheres, entrevistadas na pesquisa, trabalham são bastante precárias. A maioria trabalha sessenta horas semanais, sem banheiros para suas necessidades e sem proteção contra as intempéries do tempo. O ambiente é insalubre e a violência é uma constante.

São mulheres com baixa escolaridade, mal remuneradas, exploradas no trabalho e quase metade chefes de família. Mas a situação é ainda pior dependendo da categoria que se ocupa como camelô, numa demonstração de que o trabalho já precário e instável consegue se tornar ainda mais precarizado e com maior grau de vulnerabilidade e de exploração das trabalhadoras.

Como se pôde verificar no decorrer da pesquisa, há diferenças e vantagens pertencer à categoria cadastrada ou tolerada. As cadastradas são vistas como as legalizadas pela Prefeitura. Já as toleradas, como têm apenas as permissões concedidas por acordos entre camelôs e poder público, sem posse de um documento que os permita estar na rua, são consideradas os estorvos que a Prefeitura 'tolera' por não ter onde colocá-las, já que estão também nas ruas há bastante tempo. Pessoas das duas categorias têm ponto fixo, mas o tratamento, segundo as entrevistadas, é desigual por não haver uma documentação. Porém em ambas categorias as camelôs permanecem na instabilidade e a mercê do poder público. As licenças são renováveis a cada ano, e, caso a camelô cadastrada tenha cometido quatro infrações, perde o ponto. Já a camelô tolerada tem seu nome retirado da lista. A afirmação do chefe da fiscalização de Comércio Ambulante da Secretaria Municipal de Indústria e Comércio, Fábio Goullart Rosa, representa bem que tipo de relação se estabelece entre o poder público e os camelôs. "A relação é tranqüila, porque existe uma relação de dependência, existe um controle do município".

Nas subcategorias verificou-se esta hierarquia (na relação patrão x empregado) e até exploração do trabalho com mais intensidade. As camelôs empregadas de bancas, sejam cadastradas ou toleradas, são as que possuem menor remuneração e maior jornada de trabalho. Elas não têm horário para almoço e têm maior dificuldade para se deslocar ao banheiro porque não podem deixar a banca sozinha. Podem perder o emprego a qualquer momento e vivem sob a mira da fiscalização, quando são irregulares.

Entre todas as subcategorias, a de tolerada funcionária é a mais precária e vulnerável. A mulher é irregular, por ser funcionária, além de estar trabalhando numa banca que não tem licença do ponto; apenas é tolerada pela Prefeitura. O que se verifica é uma exploração de trabalhadores dentro de uma ocupação já extremamente precária, que dificulta ou, na maioria das vezes, impossibilita a mobilidade das trabalhadoras para uma subcategoria melhor, ou até mudar de ocupação.

O ambiente em que essas mulheres vivem e trabalham perpetua a pobreza. As mulheres empregadas ganham o suficiente somente para as necessidades básicas, impossibilitando-as de juntar dinheiro para serem donas do seu próprio negócio. A média salarial delas é de R\$ 550,00, trabalhando dez horas por dia, durante seis dias na semana. A baixa escolaridade e a falta de tempo real para estudar contribuem para mantê-las na pobreza. Desse modo, continuarão morando em casas alugadas ou cedidas na periferia, sem acesso a bens de consumo, à informação e educação.

As condições de vida das mulheres proprietárias ou sublocadoras também não divergem muito das condições das mulheres empregadas. Mas elas possuem o ponto, a banca ou as mercadorias. O que as possibilitam uma oportunidade de melhores ganhos. A média salarial é de R\$ 750,00. Porém também trabalham excessivamente e possuem baixa escolaridade, dificultando a mobilidade social.

O que se observa é que muitas querem sair dessa ocupação, mas não conseguem ver possibilidades de mudança. Então acabam se contentando com a ocupação e a encaram como um modo de sobrevivência. Quando perguntadas sobre o que é ser camelô?, o maior número de resposta foi relacionado à questão de sobrevivência. Essas mulheres vivem num ambiente de constante reprodução da pobreza.

Entre as cem mulheres entrevistadas, ao se falar de fiscalização, muitas se mostraram receosas e com medo dos fiscais, psicológica e fisicamente. A dura fiscalização caracteriza o modo como o poder público se relaciona com os camelôs, de um modo geral. A Prefeitura os vê como um estorvo nas ruas de Porto Alegre, degradando a paisagem urbana. Os camelôs não são vistos como uma questão social, resultantes de uma série de fatores e decisões político-econômicas dos governos e do Estado. São tratados como uma questão de polícia, por isso devem ser coagidos e ameaçados. A contradição desse conflito entre poder público e camelôs está na permissão de sublocação de bancas e contratação de funcionários, como pôde ser verificado e categorizado durante a pesquisa. Esta contradição reforça a idéia de dependência mútua entre fiscais e camelô, à base de pressão e coerção, demonstrando o quão instável e insegura está a/o camelô diante da possibilidade de perda do trabalho, submetendo-se a intimidações, porque este é o único meio de

sobrevivência. A relação entre os fiscais e a/o camelô é hierárquica. O mais forte, o que detém o poder de vigiar e punir, que se vê enquanto “guardião da lei” contra os sobrantes, que o mercado formal não absorveu, que o poder público não sabe o que fazer com eles e por isso estão nas ruas vendendo qualquer e todo tipo de coisa para sobreviver.

O grande problema é que o/a camelô deixou de ser um problema localizado para ser um problema social, urbano, político e econômico; que custa caro para a Prefeitura, porque necessita manter uma fiscalização para coibir os abusos de irregularidade. É um problema social porque é a evidência de um contingente de excluídos por sua escolaridade, classe social e renda. É um problema urbano porque reconfigura a paisagem da cidade. É um problema político porque há uma relação de poder e interesses para, no mínimo, limitar esse tipo de ocupação. E, por fim, é um problema econômico porque é um contingente inserido de forma precária no mercado de trabalho. Este problema é resultado do tipo de pobreza moderna, do qual descreve Rahnema (2005). Uma pobreza massiva, produto de uma ação (Leguizamón, 2005), no caso; humana, e reproduzida por agentes econômicos e políticos (Oyen, 2002).

BIBLIOGRAFIA

Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe /Cepal 2001 (Santiago de Chile).

Anuario Estadístico de América Latina y el Caribel/Cepal 2005 (Santiago de Chile).

Appay, B. 1997. “*Précarisation sociale et restructurations productives*” em Appay, B. e Thébaud-Mony, A. *Précarisation sociale, travail et santé* (Paris: IRESCO).

Cacciamalli, Maria Cristina 2003. “A desfiliação do estatuto do trabalho na década de 1990 e a inserção dos ocupados que compõem as famílias de menor renda relativa” em Chahad J.P (org.) *Mercado de Trabalho no Brasil – padrões de comportamento e transformações institucionais*. (São Paulo: Vozes) v 1.

Cardoso Jr., José Celso 1999 “Anatomia da distribuição de renda no Brasil: estudo e evolução nos anos 90”. Dissertação de mestrado, Campinas.

- Cardoso Jr., José Celso 2001. "Crise e desregulação do Trabalho no Brasil" Brasília: IPEA Texto para discussão n 814, em <www.ipea.gov.br>, último acesso 22/05/2006.
- Castel, Robert 1997 "As transformações da questão social" em Bogus, L; Yazbeck, M. C. e Belfiore M (orgs.) *Desigualdade e questão social* (São Paulo: Educ).
- Castel, Robert 1998 *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário* (Petrópolis: Vozes).
- Castro, Mary 2001 "Feminização da pobreza em cenário neoliberal" em *Mulher e Trabalho* (Porto Alegre: FEE,) Vol. 1.
- Estudos e Pesquisas – DIEESE 50 anos 2005* (São Paulo) Ano II n 14 novembro.
- Galeazzi, Irene M.S. 2001 "Mulheres trabalhadoras: a chefia da família e os condicionantes de gênero" em *Mulher e Trabalho. Revista da Fundação de Economia e Estatística* (Porto Alegre) Vol.1 pp. 61-68.
- IBGE – Censo Demográfico brasileiro 2000 (Rio de Janeiro).
- Leguizamón, Sonia (org) 2005 "Los discursos minimalistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza" em *Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: discursos, estructuras y actores*. (Buenos Aires: CLACSO-CROP).
- Machado, Rosana 2003. "Vida de camelô – etnografia dos vendedores de rua do Centro de Porto Alegre". Monografia, Porto Alegre.
- Martins, Cleber 2004 "As fronteiras da informalidade: a relação da Prefeitura e da Câmara dos Vereadores de Porto Alegre com os vendedores ambulantes". Dissertação de mestrado, Porto Alegre.
- Martins, Clitia H.B. 2003. "Catadoras/recicladoras na Região Metropolitana de Porto Alegre: organização do trabalho e identidade ocupacional" em *Mulher e Trabalho* (Porto Alegre: FEE).
- Mazzei, Enrique 2002 "El comercio ambulante em la frontera uruguayo-brasileña" em *Revista de Ciências Sociales - (Montevideo)ano XV N 20*.
- Melo, Hildete 2004 "Mulheres, reestruturação produtiva e pobreza" em *Seminário Internacional "Políticas y programas de superación de la pobreza desde la perspectiva de la gobernabilidad democrática y el género"*, 26 e 27 de agosto.

- Melo, Hildete 2005 "Gênero e Pobreza no Brasil". Relatório final do Projeto "Governabilidade Democrática de Gênero em América Latina o Caribe", Brasília.
- Miller, LÍlian 1999 *A qualidade do emprego em serviços. Análise dos anos 1990 no Brasil*. (Rio de Janeiro: UFRJ).
- Oyen, Else 2002 *Producción de la Pobreza, un enfoque diferente para comprender la pobreza* (Bergen: Centre for International Poverty Research, University of Bergen/ CROP).
- Pamplona, João Batista 2001 *Erguendo-se pelos próprios cabelos*. (São Paulo: Germinal).
- Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar/IBGE 1998 (Rio de Janeiro).
- Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar/IBGE 2007 (Rio de Janeiro).
- Rahnema Majid, 2005 "Erradicating "Poverty" or the poor?" em <www.iucn.org/themes/ccesp/>. último acesso: 04-05-2010.
- Siede, Mario 1994 "O trabalho informal: o estudo dos camelôs de Porto Alegre". Dissertação de mestrado, Porto Alegre
- Toni, MÍriam 2004 "Para onde foi o mercado de trabalho? A tendência à precarização das relações de trabalho – um estudo da Região Metropolitana de Porto Alegre". Tese de doutoramento, Porto Alegre.

MASCULINIDAD Y POBREZA

LA DESAFORTUNADA RELACIÓN ENTRE

EL SER HOMBRE Y LA POBREZA EN PESCADORES

DE ZONAS TURÍSTICAS DE COSTA RICA

Carlos Alvarado Cantero*

INTRODUCCIÓN

El estudio científico sobre la pobreza, cuyo inicio Feres y Mancero (2001) ubican a inicios del siglo XX, se ha caracterizado por el predominio de la utilización del enfoque monetario para su medición. No es sino hasta años recientes que propuestas alternativas como los enfoques: “La pobreza como falta de capacidades” de Amartya Sen, el “Participativo” y el de “Exclusión social” (Unidad Mujer y Desarrollo-CEPAL, 2004), que se enriquece el panorama, hasta ese momento centrado en la carencia económica, como principal descriptor.

La evolución en la caracterización del concepto permitió analizar un fenómeno tan complejo como la pobreza desde perspectivas cada vez más abarcadoras, al incorporar el ingreso económico, los requerimientos nutricionales (sin centrarse en ellos) y al considerar

* Docente de la Escuela de Psicología y del Centro de Investigación y Docencia en Educación de la Universidad Nacional de Costa Rica de los cursos de Psicología Social, Construcción Social de la Personalidad, Investigación, Desarrollo Humano y Educación de la Sexualidad. Docente de la Universidad de Costa Rica del curso de Psicología de la Organización Comunitaria. Consultor en temas de Derechos Humanos, género, sexualidad, adolescencia y pobreza para el Fondo de Población de Naciones Unidas, UNESCO, Defensa de Niños y Niñas Internacional y la Organización Panamericana de la Salud.

Tiene publicaciones sobre temas relacionados con adolescencia, pobreza, género, masculinidad y derechos humanos. Correo electrónico: carlosprinc@gmail.com

además elementos más contextuales como la necesidad, la carencia y la exclusión.

Es en este marco en el que se distinguen otros factores que no habían aparecido en el cuadro y que empiezan a tomar fuerza; entre otros están: los elementos ideológicos y culturales que determinan y perpetúan la pobreza, la globalización y el modelo neoliberal.

Con este telón de fondo, la nueva mirada a viejos fenómenos sociales como la pobreza, permite distinguir con más claridad las particularidades de los actores involucrados en ésta y se empieza a distinguir entre “necesidades” y “satisfactores” como lo hacen Max-Neef et al. (2005), entre “carencia” y “deseo” de acuerdo con Agnes Heller (1996) y, entre “carencia económica” y “pobreza de capacidades” según Amartya Sen (1999).

Esta nueva búsqueda permitió el surgimiento de categorías como la condición de género, la cual se plantea como otro de los factores novedosos que agregan mayor diversidad al fenómeno, ya de por sí complejo. En este sentido, autoras como Silvia Chant (2003) y la Unidad de Mujer y Desarrollo de la CEPAL (2004) afirman que, si bien es cierto que la pobreza es un proceso social que va en detrimento de la dignidad humana y de los derechos fundamentales de los seres humanos, no impacta de la misma forma en hombres que en mujeres.

Por el contrario, las mujeres, al tener condiciones adversas asociadas al género, como la violencia y la reclusión al espacio doméstico, sufren con más fuerza los embates de la ya de por sí difícil situación de pobreza. Estos estudios ponen sobre el tapete la importancia de incorporar el tema de género al estudio de la pobreza, ya que sin él se dejan fuera factores considerados como fundamentales para su comprensión.

Sin embargo, la tónica de los estudios de género de los últimos cuarenta años ha estado liderada por las teóricas feministas, las cuales han marcado la pauta desde los primeros escritos pioneros, producto de los movimientos sociales de los años setenta (Burín y Meler, 1998). En estos textos se ha analizado y cuestionado el papel de subordinación que han tenido las mujeres a lo largo de la historia, lo que ha permitido cuestionar e introducir transformaciones al lugar social que se les había asignado.

Al cuestionar el lugar que históricamente se les había establecido, las mujeres se preguntaron también por el lugar que habían ocupado los hombres dentro de la dinámica cultural. Los hallazgos ante dichas preguntas propiciaron las luchas por la reivindicación de los derechos de las mujeres, su incorporación a la esfera laboral y la apertura a que las mujeres ostenten puestos de poder en los diferentes espacios públicos y privados. Todo esto ha producido cambios significativos en

los roles genéricos, lo que ha obligado a los sujetos a modificar sus relaciones cotidianas.

Las transformaciones sociales que derivan de los movimientos y estudios feministas generan cuestionamientos alrededor de la condición masculina; así el estudio de la masculinidad se incorpora como tema de estudio de las ciencias sociales, con lo que se enriquecen las investigaciones sobre el género. Sin embargo, la inquietud de estudiar la condición de los hombres es reciente y se ha explorado poco (Burín y Meler, 2000).

Estudios pioneros en este ámbito, como el de David Gilmore (1994), permitieron analizar, desde la antropología, el proceso mediante el cual, una cantidad considerable de culturas en comunidades de África, Asia, América y Europa configuran y exigen requerimientos o “pruebas” a las cuales se someten los jóvenes para ser aceptados como hombres dentro de su sociedad; estos rituales culturales exigidos a los hombres son fundamentales para entender el fenómeno.

Este autor encuentra que existen tres características fundamentales que atraviesan las pruebas de virilidad en todas las culturas como requisito de la masculinidad: el deber de ser heterosexual, de ser procreador y de ser proveedor.

Estas tres características acompañarán al varón inexorablemente durante su vida, como si estuviera en un permanente examen, ya que su condición de “hombre”, a diferencia de la de las mujeres, es un derecho que debe ganarse constantemente, lo que genera grandes cuotas de ansiedad y desgaste emocional. Si a eso le aunamos que al cuestionarse cualquiera de estos tres elementos el núcleo fundamental de la identidad masculina se estremece de manera tal que la censura social por no cumplirlos resulta insoportable para los varones (Gilmore, 1994).

Burín y Meler (2000) afirman que por sí sola la incorporación de las mujeres al mundo de trabajo y el cuestionamiento de los roles tradicionales de género alcanzan para producir crisis en los hombres. Si a estos factores asociados al cuestionamiento de la masculinidad tradicional o “masculinidad hegemónica” (como la llama Michael Kaufman, 1997) le sumamos lo que autores como Berger y Luckman (1997) llaman “crisis de sentido”, producto de las transformaciones modernas y de la desaparición de los referentes sociales que brindaban sentido y conciencia de sí mismo al ser humano, nos encontramos con un hombre en un profundo y doloroso proceso de cambio.

Este hombre en crisis muchas veces no cuenta con los recursos emocionales, culturales y económicos que requiere un proceso tan intenso como este, sobre todo cuando se encuentra en condiciones de vulnerabilidad y exclusión social, como sucede en el caso de los pescadores, los cuales son socializados bajo los criterios más tradicionales

de la masculinidad, como una estrategia de enfrentamiento ante lo adverso del trabajo que implica la pesca (García, 2005).

Como se indicó al inicio de este apartado, la globalización y el neoliberalismo implican, entre otros factores, la cada vez más creciente precarización del trabajo, así como la reducción de las fuentes de empleo. En la lógica de la exigencia social hacia el varón, el ser proveedor ocupa un lugar fundamental y si las fuentes de empleo se reducen o desaparecen, como sucede con el capitalismo moderno, la identidad masculina se ve fuertemente impactada, lo que se traduce en altas cuotas de sufrimiento psíquico para el sujeto.

Es a partir de este contexto que surge esta investigación de la convergencia de múltiples elementos como la pobreza, la masculinidad, la globalización y la pesca. La premisa de la que se parte es que existen factores asociados a la construcción de la masculinidad que sostienen y perpetúan la pobreza, ya que operan como obstáculos en la generación de capacidades para poder revertir las condiciones económicas adversas.

Para ello se escogió hacer historias de vida con pescadores de las comunidades costeras del Pacífico Central y del Norte de Costa Rica, zonas en las que, según el Décimo Tercer Informe del Estado de la Nación (2007), se ubica el mayor crecimiento de la industria turística, principalmente de capital extranjero, con una mínima o nula regulación por parte del Estado.

La información fue analizada a partir de cuatro categorías, a saber: Proceso de socialización, Percepción de masculinidad, Pesca y vida cotidiana, Masculinidad y pobreza.

ACERCA DE LAS ZONAS DE LAS QUE PROVIENEN LOS PESCADORES: UNA BREVE CARACTERIZACIÓN

La escogencia de las comunidades en las que se realizó la investigación no fue azarosa, tenía una intención claramente marcada:

- a) Son zonas donde se observa un crecimiento importante del “desarrollo turístico”, con una presencia significativa de empresas hoteleras extranjeras, y con una escasa o nula regulación por parte del Estado de dichas construcciones, lo que implica que los recursos de la zona pasan paulatinamente a manos privadas.
- b) Otro factor que influyó en la selección lo constituye el que, coincidentemente, las zonas de mayor desarrollo turístico figuran entre las comunidades de mayor exclusión social junto con las comunidades indígenas y afrodescendientes.
- c) Un tercer factor fue que la pobreza está presente en las comunidades seleccionadas.

- d) Por último, y aunque parezca obvio, las comunidades seleccionadas fueron escogidas a partir del criterio de que la pesca fuera una de las actividades económicas principales de la región, sobre todo la pesca artesanal.

Es importante mencionar que las provincias de Guanacaste y Puntarenas son las zonas de mayor crecimiento turístico, reportándose incrementos significativos en la cantidad de metros cuadrados de construcción; los cuales pasan de menos de 100 mil en 1990, a poco más de 600 mil en el 2006, correspondientes a la construcción de infraestructura hotelera.

Como se indicó anteriormente, las comunidades seleccionadas se ubican en la costa pacífica de Costa Rica, principalmente en la región central y norte.

CONTEXTO, NEOLIBERALISMO Y PRECARIZACIÓN DEL TRABAJO: DE LA CRISIS DE SENTIDO AL HOMBRE EN CRISIS

Costa Rica atraviesa en este instante uno de los momentos de transición económica y social más importante de los últimos años. Con la resolución afirmativa del referéndum acerca de la adscripción del país al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, en octubre del 2007, y su consecuente implementación en la agenda legislativa para su aprobación, se cumple una etapa más en el desarrollo del modelo neoliberal que es impulsado desde las esferas de poder, desde los años ochenta.

Las consecuencias de este modelo económico han sido descritas por varios autores (Quesada, 2006; Hinkelammert, 2003 y Fournier, 1999) como altamente perjudiciales para los grupos sociales más desfavorecidos, ya que produce un aumento de la desigualdad y la exclusión de los sectores más vulnerables. Las consecuencias para el psiquismo y la salud mental son igualmente consideradas como perjudiciales (Guinsberg, 2001), al debilitar la solidaridad y promover el individualismo y la competencia, lo que aumenta la tensión emocional y el estrés por no poder adquirir las promesas de felicidad basadas en una lógica de consumo asentada en la compra de objetos fetichizados, a los que pueden acceder muy pocas personas. Las permanentes y constantes estrategias de activación de defensa del sí mismo ante las circunstancias adversas, llevan a la persona pobre a reducir lentamente los recursos y recursos para enfrentar las diferentes situaciones cotidianas, lo que deriva en un psiquismo débil y en permanente estado de alerta (Rodríguez, 1991).

En este sentido, Fournier (1999) menciona que el paulatino debilitamiento del Estado benefactor y las políticas neoliberales que privilegian las leyes del mercado sobre los derechos fundamentales, así como

la progresiva desaparición (privatización) de las instituciones encargadas de la distribución de la riqueza, tienen serias consecuencias en la estructura social y en la cultura que afectan de manera cada vez más fuerte la subjetividad.

Visto desde la óptica de la representación y la identidad, Berger y Lukman (1997) se refieren a las características de la modernidad como productoras de un, cada vez más desdibujado, universo de sentido. Para ellos, las experiencias cotidianas derivan para las personas en conciencia de sí, a través del sentido que les otorgan a dichas experiencias, producto de la socialización orquestada por instituciones como la familia, la escuela, el Estado, las cuales están encargadas de brindar universos lingüísticos que orientan y controlan el actuar humano dentro del mundo.

Con lo vertiginoso de los cambios y las modificaciones a las estructuras tradicionales históricamente construidas, los cimientos y las “reservas” de sentido objetivado de los sujetos se diluyen y, al tornarse borrosas las instituciones sociales encargadas de dar sostenimiento a la identidad del individuo, se generan crisis de sentido importantes que dejan al sujeto a merced de la incertidumbre y la angustia (Berger y Lukman, 1997).

Así las cosas, a la crisis de sentido y el impacto en la subjetividad que tiene para los sujetos la deshumanización producto del modelo neoliberal (Hinkelammert, 2003) y de la globalización (Quesada, 2006) se yuxtapone la crisis en la construcción tradicional del ser hombre debido a la incorporación paulatina de la mujer a la vida pública y a la esfera laboral, lo que supone un replanteamiento de los roles de género y una crisis en la identidad masculina (Burín y Meler, 2000).

Esta crisis se ve agravada por el lánguido aumento de la llamada “precarización del trabajo”, entendida como “el concepto que engloba procesos relacionados con la emergencia y expansión de relaciones no formales de trabajo en los sectores en los que este tipo de relaciones laborales no existía previamente o era marginal (contratos atípicos, contratos temporales, trabajos no permanentes, trabajos estacionales, trabajos a destajo, etc.) [...] El concepto también suele emplearse para dar cuenta de situaciones laborales cuyas condiciones se han deteriorado ya sea como consecuencia de la caída de los ingresos-salarios por debajo de los mínimos fijados por ley; la prolongación de las jornadas laborales por encima de los límites fijados por ley o bien, la contratación creciente de trabajadores y trabajadoras a tiempo parcial” (Mora, 2005:29).

La falta de empleo o su precariedad es quizás, a criterio de Mora (2005), el vínculo más claro entre vulnerabilidad y pobreza, ya que, si bien es cierto que el ingreso no es el único determinante de la pobreza,

su ausencia o acceso limitado erosiona y resquebraja la integración social de los grupos vulnerables.

El hombre, llamado al éxito laboral, a ser proveedor como requisito de su masculinidad, se verá impelido a buscar dentro del repertorio de estrategias de subsistencia algún medio que le permita solventar dicha solicitud, aunque para ello tenga que utilizar medios ilegítimos.

Así por ejemplo, algunas de las estrategias de afrontamiento de situaciones adversas que desarrollan los pescadores como el aleteo de riburón, el tráfico de drogas, la pesca en aguas internacionales en tiempos de veda o con redes no permitidas son tipificadas como delitos que son procesados y presentados a través de los medios de comunicación como delincuencia, pero se omiten los condicionantes sociales que detonaron y propiciaron su aparición. Es el proceso mediante el cual se individualiza una problemática social como la pobreza y se desvía la atención de las estructuras que la producen. Es lo que se podría llamar *criminalización de la pobreza*.

Lo que sucede, como bien lo señala Foucault (2000), es que las estructuras de poder –representadas por la pericia psiquiátrica o jurídica– depositan en los sujetos más vulnerables imputaciones de delitos sobre la base de sus características físicas o de personalidad, lo que convierte, por un proceso que llamó “desdoblamiento del delito”, determinadas particularidades de un grupo concreto, en acciones delictivas. En otras palabras, la descripción que se hace en los juicios por parte de la pericia psiquiátrica –en complicidad con la legalidad– busca ubicar en las características de personalidad aquellos elementos que prueben que se ha cometido un delito. De esta forma, según este autor, pretende “mostrar cómo el individuo se parecía a su delito antes de haberlo cometido” (Foucault, 2000: 35).

Todos estos procesos de exclusión social llevan a la estigmatización de los grupos más vulnerables. Entenderemos la discriminación como la plantean Smith et al. (2007) cuando afirman: “La discriminación, en términos macrosociales, hace referencia a un complejo sistema de relaciones entre los grupos que produce y reproduce desigualdades en el acceso a recursos como la salud, ingreso económico, educación, propiedad, etc. (Giddens, 1993). Más específicamente, se define como negar o denegar el acceso a oportunidades (de empleo, salud, educación, vivienda, etc.) a un grupo social y sus miembros. [...] En este nivel de análisis, la discriminación hace referencia a las instituciones, normas y prácticas sociales responsables de que se perpetúe y legitime la exclusión o vulnerabilización de ciertos miembros de la sociedad en virtud de su pertenencia a una determinada categoría social” (Smith et al. 2007: 3).

Sin embargo, manifiestan las autoras, los sujetos no son solo entes pasivos que reciben la discriminación y la aceptan sin ninguna resistencia, sino que elaboran estrategias de enfrentamiento que les permiten resistir dicho rechazo o exclusión. Las estrategias a las cuales se recurre para solventar las carencias serán aquellas a las que se tenga alcance; en el caso de los pescadores, realizar acciones peligrosas (por ser ilegales o por poner en riesgo la salud) son preferibles a la angustia y la frustración que acompañan el no poder cumplir con el mandato social de ser proveedor, lo que implicaría un impacto devastador para la identidad.

PUNTUALIZACIONES ACERCA DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA MASCULINIDAD, LA POBREZA Y LA VIDA DEL “HOMBRE DE MAR”

Caracterizar al hombre pescador, y considerarlo en todas sus dimensiones, no es tarea fácil. Infancia de privaciones, no sólo económicas sino afectivas, imposibilidad de mostrar debilidad, transformación progresiva de su cuerpo en un instrumento de trabajo que exige fuerza, tolerancia al dolor extremo casi en una suerte de anestesia corporal generalizada y renuncia a sus necesidades afectivas y físicas son sólo algunos de los requerimientos básicos de un sujeto que cotidianamente se enfrenta a lo “impredecible del mar” (García, 2005).

La mirada inexorable del género, de la cultura patriarcal que nos atraviesa, se encarna de maneras muy distintas en los diferentes contextos de los sujetos. Los pescadores no escapan a esta realidad.

Gilmore (1994) retoma ese inexorable juicio cultural al señalar que, en la mayoría de las culturas que ha estudiado, la condición de género se adquiere de formas muy distintas si se es mujer u hombre.

A las mujeres se les adjudica condición de género con la sola caracterización física. Esto quiere decir que por el hecho biológico de nacer mujer la sociedad le otorga este estatus sin cuestionarlo, más tarde quizá se cuestione su honorabilidad, el qué tan “buena” o “mala” mujer sea, pero su condición femenina es intocable.

Caso contrario sucede con el varón, el cual es sometido a exámenes constantes de masculinidad, pruebas sociales que debe resolver con gallardía, por más dolorosas o violentas que sean, para ganarse su estatus de hombre. Los mandatos son principalmente tres: *ser proveedor, ser heterosexual y ser procreador*.

No es posible considerar lo masculino o lo genérico, como condición humana, si no es desde el correlato cultural que le da soporte y sentido. El género particular, personal, se cruza y se construye en interacción con la cultura a la que pertenece el individuo (Chodorow, 2003).

En este sentido, esta autora plantea que las significaciones afectivas que los sujetos le otorgan a su condición genérica, retratan la cultura que los rodea de manera tan particular que no es posible hablar de masculinidad y feminidad, sino de masculinidades y feminidades.

Al respecto afirma: "La identidad de género de cada persona es también un entramado inextricable, virtualmente una fusión de la significación personal y cultural. Que cada persona cree su propio género personal cultural implica una extensión de la idea de que el género no puede entenderse independientemente de la cultura" (Chodorow, 2003: 87).

Dentro de las culturas analizadas por Gilmore, está la isla de Truk, un pequeño atolón del Pacífico sur, en la que estudia a un grupo de pescadores. El autor señala que a estos isleños se les presiona para que realicen peligrosas salidas al mar, en endebles embarcaciones, en aguas plagadas de tiburones. En dichas incursiones, los pescadores deben mostrar un autocontrol tal que raya en lo temerario. Si alguno de ellos manifiesta temor o angustia será ridiculizado y tildado de femenino y poco hombre (Gilmore, 1994).

Una vez en tierra, el beber en exceso, el involucrarse en peleas con otros hombres y el tener relaciones sexuales con todas las mujeres que les sea posible es parte del ritual masculino de afirmación de la virilidad. Estas conductas autodestructivas de los varones pescadores fueron también descritas en investigaciones como la de García (2005), en la cual la ingesta excesiva de alcohol, la violencia hacia otros hombres o mujeres y la promiscuidad se acompañan por un desprecio y una sobreexigencia del cuerpo como forma de sobrevivencia a las adversas condiciones de la "vida de mar".

Es en esta línea que autores como Luis Monino Méndez (1997, citado por Burín y Meler, 2000), afirma que la masculinidad se asienta sobre cuatro pilares fundamentales, que derivan del imperativo social de *autosuficiencia* que debe mostrar el hombre, asentado en el poder y el control. Los cuatro pilares son:

- El pilar 1 supone la hipótesis de que la masculinidad se produce por desidentificación con lo femenino (el ideal de masculinidad será no tener nada de femenino).
- El pilar 2 plantea la hipótesis de que la masculinidad se da por identificación con el padre y deriva en el ideal de ser una persona importante (el niño percibe al padre como ideal de masculinidad).
- El pilar 3 afirma la hipótesis de que la masculinidad se sostiene en los rasgos de dureza y de ser poco sensible al sufrimiento; específicamente se construye sobre la base de la violencia.

- El pilar 4 señala la hipótesis de que la masculinidad se construye sobre la base de la lucha contra el padre y constituye el ideal de ser un hombre "duro". (Burín y Meler, 2000: 130).

Alternativamente a estos pilares que constituyen el fundamento de la masculinidad tradicional, se ha descrito un nuevo ideal de masculinidad, el cual se basa en la premisa de que el hombre debe ser sensible y empático.

Este nuevo ideal, surgido principalmente de los cuestionamientos a la masculinidad hegemónica por parte de las teorías feministas, plantea que pueden surgir al menos dos tipos de trastornos en el cumplimiento de dicho precepto: a) trastornos por el conflicto con los otros ideales y b) trastornos por la "pérdida del norte", catalogados también como la "patología de la perplejidad".

La construcción de la masculinidad se ha convertido entonces en un campo de batalla, en el que los mensajes contradictorios son el pan de cada día; la exigencia de ser hombres diferentes y sensibles se hace inalcanzable cuando esos mismos hombres se hallan profundamente arraigados en los preceptos tradicionales de la masculinidad hegemónica.

Estas contradicciones colocan al hombre moderno en un lugar de mucha angustia y tensión, generándole crisis y trastornos adaptativos producto de la desorientación que surge a partir de la pérdida de ideales anteriores; se están debatiendo entre las enseñanzas más primarias y fundantes de su identidad y modelos emergentes de aceptación tan compleja como la "metrosexualidad".

Sin embargo, y a pesar de los mensajes contradictorios, las bases de la masculinidad tradicional siguen ocupando un lugar fundamental en la constitución masculina y manifestándose en todos los ámbitos de la vida del hombre.

En este sentido, en un trabajo del 2004, que realicé en conjunto con Menjívar (Alvarado y Menjívar, 2004), describimos una serie de ámbitos a través de los cuales se transmite y asienta la masculinidad hegemónica¹:

- a) El tipo de juegos: la socialización de género diferenciada entre mujeres y hombres lleva a que niños y niñas, así como los y las jóvenes, se desempeñen en juegos y actividades claramente distintas. Los juegos de los hombres están marcados, la mayor parte de las veces, por una mayor actividad física. Así mismo, implican

¹ Estos ámbitos fueron tomados en cuenta para la elaboración de la guía de entrevista junto con las categorías de análisis.

- un alto grado de competencia donde ganar es muestra de un mejor desempeño como hombres.
- b) Los roles desempeñados por su familia: en una gran cantidad de familias, los padres o figuras masculinas presentes desempeñan el rol de proveedor y las figuras femeninas trabajan en la crianza de los hijos e hijas y en las faenas del hogar. Aunque otra buena cantidad de mujeres trabaje remuneradamente fuera o dentro de sus hogares, siguen haciéndose cargo del trabajo doméstico.
 - c) El poder diferenciado de los miembros de la familia: hombres y mujeres tienen un poder social diferenciado, en el que, por lo general, las decisiones que son consideradas más relevantes sobre los asuntos familiares son tomadas por los hombres. Esto es especialmente notorio si son los hombres quienes manejan el dinero de la familia y quienes se desenvuelven en el mundo de lo público.
 - d) Los mensajes de género: por las razones anotadas en el apartado anterior, es recurrente en la socialización de la mayoría de los hombres, que tanto mujeres como hombres envíen (a los varones) mensajes que tienen como objeto eliminar aquellos rasgos que socialmente se asocian a lo femenino (expresión de afecto, empatía, pasividad, etc.). De ahí mensajes como: “los hombres no lloran, lloran las mujeres”, no sea “mariquita”, “sea fuerte”, “aguante como los hombres”, “si se mete... aguante”, “el que llega último es niña”, entre otros.
 - e) Las relaciones con sus pares (otros niños y adolescentes varones): la influencia que ejercen los pares en la conformación de la identidad masculina es muy fuerte, no sólo es con estos con quienes se compete, son los que fiscalizan nuestra hombría y quienes emiten veredicto: “es un verdadero hombre...” “es una mujercita...”, “es un maricón”. Son, entonces, quienes evalúan nuestro desempeño viril.
 - f) El hecho de haber tenido que contribuir económicamente con su familia desde temprana edad o haber asumido el rol de proveedor en ausencia del padre o de la madre es un evento que marca fuertemente a muchos hombres, y se configura en un elemento clave para la conformación de su identidad masculina.
 - g) El ejercicio de la sexualidad. Las relaciones sexuales son muy importantes en la conformación de la masculinidad, pues en el

imaginario androcéntrico² forman parte del buen desempeño masculino, es decir: con cuantas más mujeres se haya tenido relaciones sexuales, mejor hombre se es.

- h) La formación religiosa está marcada por mensajes que refuerzan los roles tradicionales de género, la sumisión de las mujeres y el poder de las imágenes masculinas (Alvarado y Menjívar, 2004: 31).

En resumen, la masculinidad hegemónica, tradicionalmente construida, atraviesa por cuestionamientos actuales que han puesto al hombre moderno en medio de una encrucijada. El varón dedicado a la pesca debe enfrentar, además de esta crisis personal, la crisis derivada de la realidad social globalizada y capitalista, que tiende a anular a este grupo de personas y los confina cada vez a condiciones más infrahumanas de subsistencia.

Debido a las exigencias del mar, se debate entre nuevos mandatos y antiguos preceptos, preceptos que lo construyen y que lo separan de la muerte en medio de las travesías y las pruebas de virilidad y fortaleza que requiere el manejo de un barco, la astucia de medir mareas y la sobreexplotación del cuerpo que demandan días enteros internado en el mar.

EL RESCATE DE LA PALABRA EN EL HOMBRE ENMUDECIDO. HISTORIAS DE VIDA

La investigación se llevó a cabo en dos comunidades del Pacífico Central y Norte de Costa Rica que reunieron las características requeridas para la investigación (ver apartado ut supra "Acerca de las zonas de las que provienen los pescadores: Una breve caracterización").

Se contactó con líderes comunitarios a los cuales se consultó y, una vez que se les indicaron los criterios de inclusión y exclusión de los participantes para la investigación, ellos se encargaron junto con el investigador de contactar y convocar a las personas seleccionadas para participar.

Se hicieron, además, visitas a los lugares donde se reúnen los pescadores a conversar, espacios comunes en los que el investigador fue incorporándose paulatinamente apoyado por los contactos comunitarios.

La metodología que se utilizó fue de corte cualitativo ya que se consideró fundamental el poder entender la construcción de sentidos

² El androcentrismo está referido a una concepción de mundo en la que lo masculino es el centro y medida de la humanidad.

que establecen los pescadores y, desde esta perspectiva, acceder a las características asociadas con la masculinidad, la pesca, su cotidianidad y la pobreza.

Asimismo, se utilizó el estudio de caso como una manera de rescatar la particularidad de la vivencia del fenómeno desde sus actores principales; además, se recurrió a técnicas como el relato de vida y la entrevista en profundidad. El relato de vida permite acercarse a cada uno de los y las participantes para brindar un marco de referencia que facilita comprender las interpretaciones que dan a los relatos de sus vivencias, así como a los significados que asignan a su propio proceso identitario.

Cuatro hombres participaron en la investigación, dos provenientes del Pacífico Norte y dos del Pacífico Central, con edades entre los 30 y 35 años, que viven en condiciones de pobreza y que tienen como principal actividad económica la pesca artesanal.

El rango de edad se definió entre los 30 y 35 con la intención de evaluar el tipo de impacto sentido por los participantes durante las reformas económicas vividas en Costa Rica en los años ochenta. En esa época los participantes eran niños, etapa del desarrollo en la que los procesos de socialización e identificación de género son vitales.

Se consideró oportuno incluir dentro de la guía de entrevista, además de las preguntas derivadas de las categorías de análisis, algunas frases incompletas orientadas a determinar el universo simbólico en el que se mueven los sujetos; bajo la premisa de que, como se ha señalado en los apartados anteriores, la masculinidad hegemónica implica la disociación de sentimientos como rasgo constitutivo; lo cual limita que los hombres verbalicen lo que sienten.

Las emociones, por lo tanto, pasan a ser sensaciones a las que les es muy difícil ponerles palabras, por lo tanto, pasan al acto como principal forma de lenguaje. Si a esto se agrega la condición de pobreza en que viven los participantes, se está frente a un grupo de sujetos que han vivido de privación emocional, económica y académica, entre otras, lo que reduce significativamente su capacidad de expresión oral.

Se hace necesario interpretar los significantes derivados de lo simbólico en el acto o de la palabra condensada. De este modo frases como "Lo peor que le puede pasar a un hombre es: _____" o "Lo malo de la pesca es: _____", se articularon para producir el discurso necesario que no se expresase en las preguntas abiertas.

La utilización de técnicas como el uso de adjetivos, para capturar aquello que más se acerca o se aleja de la definición que estos hombres tienen de temas como "Ser pescador", "Las mujeres", "La pesca", etc. resultó fundamental para poder entretejer un universo de sentido de la visión de mundo particular de los participantes.

Finalmente, la información obtenida se analizó a partir de cuatro categorías:

Proceso de Socialización,
Percepción de Masculinidad,
Pesca y Vida Cotidiana y
Masculinidad y Pobreza.

RESULTADOS

PROCESO DE SOCIALIZACIÓN

Como característica principal en la socialización masculina, los sujetos refieren que el aprendizaje de la valentía y coraje a través de los juegos infantiles constituyó una de las principales características de su educación.

Entre los juegos que practicaban señalan el fútbol casi como única distracción, mencionan no recordar ningún otro; era practicado en la playa y al jugarlo debían mostrar agresividad y fuerza. Los partidos de fútbol les permitieron además, medir y comparar la fortaleza física con otros hombres y propiciaron el aprendizaje de la violencia como mecanismo único para resolver los conflictos: *"las mejengas terminaban siempre en pleito con los maes de la otra cuadra"* (A, 30 años).

Mostraron muchas similitudes en cuanto a los mensajes que recibían de sus padres o personas significativas, relacionados con que el expresar sentimientos constituía una muestra de debilidad que los hombres no debían permitirse.

En todos los casos se observaron semejanzas con respecto a la relación con el padre; por lo general, se describe como una persona afectivamente distante, agresiva, en ocasiones violenta, alcohólica y mujeriega. En los casos en los que el padre no estuvo presente durante la infancia, la función paterna es asumida por el varón de la familia de mayor edad, el cual se hace cargo de la disciplina de los hermanos y hermanas menores y de velar porque a la madre no le falte nada económicamente.

Por otro lado, la relación con la madre es ambigua, ya que es visualizada como el modelo de mujer, de quien se recibe afecto pero también a quien se teme por ser en ocasiones agresiva con ellos. Las agresiones recibidas de la madre, por otro lado, no son catalogadas como tales, sino como correcciones merecidas por sus malas actuaciones.

En algunos casos, se admira en la madre la posibilidad de salir adelante sin la figura de un padre que la apoye económicamente.

Del padre, en los hogares donde estuvo presente, se admira principalmente su disposición para el trabajo y la responsabilidad de mantener a su familia aún en condiciones adversas.

Relatan recordar cómo en ocasiones el padre agredía a la madre, experiencia que es significada como extremadamente dolorosa, sin embargo, resulta más dolorosa la imposibilidad de impedir que sucediera, debido a su corta edad. Como dato interesante, el relato de una situación de violencia que es descrita como sumamente dolorosa es narrada sin mostrar ninguna señal de sufrimiento, como si hubiera una barrera entre lo que se dice sentir y lo que se siente, o como si se estuviera hablando de otra persona.

La imagen de hombre que ellos consideran que se manejaba en su comunidad era la de mujeriego, trabajador, fuerte y alcohólico.

La imagen de mujer que les fue transmitida es la de mujer sumisa y reclusa a los quehaceres domésticos, sin embargo, cuando hacen referencia a algún aspecto de lo que consideran que debe tener o hacer la mujer aclaran primero que no es por ser machistas, sino porque es lo mejor para la familia. En este sentido, la "mujer de la calle", que es la que anda en fiestas o bailes, trae ruina a la familia porque abandona a sus hijos y sus obligaciones.

Es interesante cómo, a pesar de que la visión de la mujer sigue siendo conservadora, se hace una aclaración de que no se piensa eso por ser "machista", sino utilizando un argumento de preocupación por el adecuado funcionamiento de la familia. Se puede percibir la superposición de discursos y cómo las nuevas imágenes de masculinidad compiten con las construcciones identitarias de género tradicionales, las cuales se imponen finalmente.

PERCEPCIÓN DE MASCULINIDAD

Como un primer dato interesante, se menciona que los entrevistados organizan sus respuestas en dos ámbitos. En general, las preguntas referidas a los temas de su percepción de ser hombre, a las relaciones de pareja, a la mujer, entre otros, se contestaban en dos niveles que eran claramente definidos por ellos al inicio de cada respuesta: el nivel personal y el de grupo inmediato.

En este sentido, se hace una distinción entre lo que ellos piensan y lo que piensan las personas significativas que los rodean, se diferencian del entorno y se distinguen como diferentes a la idea de masculinidad "externa". Es interesante en este aspecto particular que las ideas que refieran como de su grupo inmediato sean contradictorias con las propias, lo que se repite en los cuatro casos.

Llama la atención el hecho de que los sujetos se autoperciban de manera tan diferente al resto de las personas que les son significativas, como si estuvieran aislados de su ambiente inmediato. Es así que surgen dos escenarios posibles: que realmente sean diferentes a su entorno y no sean afectados por éste (idea poco probable según la bibliografía

científica) o que hagan un esfuerzo consciente para mostrarse como hombres alternativos frente al investigador.

Ambas posibilidades implican situaciones dilemáticas que complejizan su condición de vida. Por un lado, si realmente son diferentes a su entorno, la segregación y la exclusión por parte de sus pares, por ser “el diferente”, los coloca en una situación de mayor vulnerabilidad en comunidades ya de por sí vulnerables. Por otro lado, si lo que hacen es construir un discurso ante lo público que los muestre como hombres alternativos, el sostener y crear este discurso implica un gasto de energía y de recursos psíquicos importantes, recursos que por otra parte no pueden invertir en transformar su forma de vida de manera consciente. En ambos casos, y a pesar de las aparentes repercusiones negativas que se observan, la creación de nuevos discursos que riñen con la ideología que les circunda, muestra que ha habido un proceso importante de problematización y cuestionamiento de los mandatos de la masculinidad tradicional que es importante señalar.

Así por ejemplo, mencionan que la imagen de hombre que tiene su comunidad es de hombre mujeriego, que ingiere grandes cantidades de alcohol, que pelea con otros hombres, que es violento, agresivo, fuerte. Sin embargo, para los entrevistados su percepción de un hombre es que debe ser trabajador y responsable y entienden “responsable” como sinónimo de proveedor económico para su familia: “que nunca les falte nada, eso es ser un hombre, que vea por su familia” (C, 31 años).

Las relaciones de pareja son igualmente visualizadas en dos escenarios distintos, por un lado, lo que ellos consideran que la gente de su comunidad piensa es que las relaciones de pareja de un hombre deben darse con todas las mujeres con las que pueda “no se le niega a nadie”, teniendo esposa (pareja estable) pero con amantes clandestinas y relaciones paralelas que le son ocultadas a la pareja estable.

La percepción personal en este ámbito es la de que un hombre debe casarse y tener hijos para formar una familia por la que debe “velar para que no les falte nada” (C, 31 años). El formar una familia es un factor que se da por un hecho, ya que es algo que no se planea, sino que surge como parte de la trayectoria normal de la vida.

La mujer elegida para cumplir la función de madre, por lo tanto, es aquella que resulta embarazada y con la que “hay que amarrarse los pantalones y cumplirle”, lo que quiere decir que la paternidad les deviene como un accidente más que como parte de un proyecto de vida.

En los casos en los que hay una elección de pareja (no hay embarazo que determine la convivencia) se observa también un mandato a fundar una familia, se elige como esposa a aquella mujer que cumpla determinados requisitos, como que sea trabajadora (dentro del hogar), que haya mostrado habilidades en el cuidado de los niños y en el manejo

de las funciones del hogar y que no le guste bailar o salir más que con su pareja.

En este sentido, la imagen de mujer que se observa parece dividirse en dos: la mujer para casarse y tener hijos y la mujer para el disfrute y el placer sexual, que es la que visitan otros pescadores (ellos no) cuando regresan de los largos viajes de pesca.

Como vivencia del amor y el afecto, refieren que los hombres lo viven diferente que las mujeres. Relatan que ellas pueden abrazar, y andar besando a los hijos y a los familiares cercanos, mientras que a ellos eso les resulta "empalagoso", esto quiere decir que les resulta molesto e innecesario. Para estos hombres el amor se manifiesta a través del cuidado, el cual entienden como la posibilidad de suplir las necesidades de sus seres queridos, principalmente las relacionadas con lo económico.

Sentimientos como el dolor y la tristeza son manejados, según relatan los entrevistados, de manera muy distinta entre hombres y mujeres. Las mujeres tienden a ser más expresivas y a mostrar su tristeza o dolor a través del llanto, conducta que describen como sentimentalista al extremo.

Para ellos, la tristeza se tiende a ocultar y lo que se muestra al resto de las personas es un estado temporal de "seriedad", una falta de reacción emocional ante los diferentes acontecimientos que les suceden, eso sí, nunca se expresa el motivo de tal "seriedad". Por otra parte, pueden también mostrarse irritables o molestos, pero nunca tristes.

El dolor, por otro lado, tampoco se muestra, pero para "manejarlo" se recurre a la práctica de actividades que distraigan al varón del motivo de su tristeza como el tomar licor o dedicarse en exceso al trabajo:

"¿Cuando estoy triste? ¿Cómo ahuevado³ dice usted? Díay, yo lo que hago es tratar de distraerme, ir a la playa, ponerme a hacer algo, lo que sea, trabajar duro, irme a echar unas birrillas con los compas. Hasta que llega el siguiente viaje, ahí sí es cierto que todo se le olvida a uno" (B, 33 años).

La idea de la infidelidad de la pareja "oficial" (sea esposa o concubina) es insoportable. Ante la pregunta sobre lo que podría ser lo peor que le puede pasar a un hombre las respuestas giraron principalmente alrededor de esa respuesta: "que la mujer le dé vuelta".

³ El término "ahuevado", se utiliza para designar un estado de ánimo aplanado y sin energía. Se designa así a la persona que se siente triste, desmotivada y sin ánimo.

Este temor se acrecienta durante los viajes, lo que hace que muchas veces, al regreso de sus travesías, los reclamos hacia las parejas por motivos de celos o desconfianza se hagan de manera violenta, combinados con el consumo de alcohol, lo cual llega en ocasiones a derivar en agresión hacia la pareja o los miembros de la familia inmediata.

La agresión parece operar en este contexto como una especie de fantasía reparatoria en la cual, por medio de la violencia, se restablece la herida narcisista provocada por el ataque a su identidad masculina.

En resumen, pareciera que a nivel discursivo los varones entrevistados se presentan como hombres alternativos en áreas que socialmente se espera que operen cambios como en la imagen de mujer (mujer en igualdad de derechos que el hombre) y los roles de género. Sin embargo, en la práctica se mantienen fuertemente arraigadas las costumbres tradicionales que conforman la masculinidad hegemónica. A pesar de esto, el proceso de crear un nuevo discurso es un elemento novedoso que parece apuntar hacia un cuestionamiento, todavía incipiente, de la condición masculina tradicional.

PESCA Y VIDA COTIDIANA

La situación de la pesca es descrita por los entrevistados como “mala”, esto debido a varios factores entre los que se citan los cada vez más escasos recursos marítimos (desaparición de la fauna marina), las condiciones inadecuadas para practicar el oficio (redes defectuosas, barcos y botes en mal estado), tiempos de veda cada vez más extensos por causa de la progresiva destrucción del Golfo y el poco apoyo por parte del Estado.

A esta precaria situación se le suma la cada vez más prolija presencia de compañías de pesca transnacionales, que funcionan con capital extranjero y manejan flotas de barcos mejor equipados, que además cuentan con el permiso del Gobierno para explotar grandes cantidades de pescado y mariscos. Esto va en detrimento de las limitadas posibilidades de los pescadores artesanales, ya que la sobreexplotación del golfo aumenta los tiempos de veda y reduce las posibilidades de producir el suficiente capital para mantener a sus familias. Por el contrario, en los tiempos en que la pesca es permitida –períodos que por lo demás son cada vez más cortos– no cuentan con la infraestructura de las grandes compañías, lo que hace que no puedan sacar el producto necesario para obtener una ganancia que compense los tiempos de veda.

Otro factor que se cita como perjudicial para la sobrevivencia del pescador es el aumento de hoteles en las costas de las comunidades más atractivas para la explotación turística de la zona. Esto produce la cada

vez más creciente venta de tierras por parte de los pescadores a dichas compañías hoteleras, las cuales ofertan sumas de dinero en dólares que resultan atractivas para los pobladores, debido a que en situaciones de pobreza, ofrecimientos de este tipo son tomados como salidas viables a su condición de carencia, aunque el monto ofrecido se ubique muy por debajo del valor real de la propiedad.

De esta forma, el pescador y su familia crean la fantasía de haber resuelto su situación económica, ya que cuentan con sumas de dinero que “ni en sueños imaginábamos tener”, sin embargo, ya no son dueños de sus medios de producción ni del terreno que servía de amparo a toda la familia. Esto hace que las reservas de dinero, producto de la venta de tierras, se agoten paulatinamente dejando a la familia en una condición más precaria que de la que intentaban escapar.

Asociado a esto, la disimulada privatización de las playas, operación en la que claramente se irrespeta el derecho patrimonial costarricense, hace que los pobladores originarios de las distintas zonas turísticas se vean impelidos a migrar a zonas menos dotadas de recursos naturales; a su nuevo domicilio trasladan, además, las dificultades para conseguir empleo y adaptarse al lugar, condiciones propias de los procesos migratorios.

Particularmente en relación con el viaje de pesca, se describen dos posibilidades: el pescador artesanal, que pesca con “panga” o bote y el pescador que se embarca junto con algunos otros conocidos en barcos pequeños que se adentran en el mar durante períodos que van desde un mes hasta cuatro o cinco, dependiendo de las circunstancias de pesca.

En ambos casos, la situación de desprotección es similar. En mar adentro, los pescadores se enfrentan a condiciones sumamente adversas y de diversa índole. Por un lado, la fragilidad de las embarcaciones hace que el peligro de hundimiento sea constante. Por otro, en los viajes de pesca extensos las condiciones de salud son precarias, si sucede una emergencia en este ámbito lo que poseen es un botiquín básico compuesto principalmente de alcohol, algodón y acetaminofén. Si uno de los ocupantes de la embarcación se enferma sólo contará con esos recursos para sobrevivir; si su padecimiento excede esos recursos, la muerte es muy probable, ya que la distancia a la que se encuentran de tierra firme, y por lo tanto de un centro de salud, hace que las posibilidades de conservar la vida sean muy pocas.

Es por esto que una de las enseñanzas primeras que recibe el hombre pescador desde su infancia es la de la valentía y el coraje, unido a la fuerza física; destrezas sin las cuales su sobrevivencia no sería posible en un ambiente tan hostil.

Soportar los dolores o los padecimientos físicos extremos sin ninguna muestra de dolor es señal de masculinidad y gallardía:

“No hombre, si en altamar no hay nada. Solo alcohol y algodón, si eso no le sirve salado. Una vez yo me acuerdo que tenía seis tórsalos⁴, en la espalda, en las nalgas, por todo lado. Un compañero calentó un cuchillo y los cortó para que salieran los condenados bichos. Viera el dolor, usted no se imagina. Y a las dos horas va pal agua de nuevo, nada de chineaditos” [...] “sobretudo si estás de propelero⁵. No importa si es de noche, de madrugada, si la propela se pega te toca tirarte al mar. Aunque no se vea nada, el mar esté negro negro, uno tiene que tirarse. No sabés qué te va a salir del agua, o si te estás muriendo de la gripe” (A, 30 años).

Una característica de los viajes largos es el contacto constante entre hombres durante extensos períodos en los cuales se desarrollan vínculos intensos de intimidad entre ellos. Los participantes evitaron referirse al tema, posiblemente porque la intimidad entre varones es sumamente amenazante por la homosexualidad persecutoria que les genera. Es por esto que, al llegar a puerto, después de meses en alta mar, el pescador se ve forzado por la presión social a demostrar su masculinidad con borracheras de varios días, encuentros sexuales con prostitutas y peleas con otros hombres.

MASCULINIDAD Y POBREZA

Como se ha visto en las categorías anteriores, los sujetos presentan características fuertemente marcadas de la masculinidad hegemónica que les son transmitidas como mandatos asociados a la práctica de la pesca. En sus producciones discursivas se reconocen algunos cuestionamientos a estos mandatos a nivel cognitivo, pero sin un asidero en el mundo real cotidiano. En otras palabras, prevalecen las enseñanzas de la masculinidad tradicional asociadas al desarrollo de habilidades y destrezas necesarias para el ejercicio de la pesca.

Son estos mandatos propios de la masculinidad los que determinan en gran medida el desarrollo de conductas que vulnerabilizan a los pescadores y perpetúan los ciclos de pobreza.

En este sentido, constituyen un elemento característico de estos mandatos, las pruebas de masculinidad que acompañan el viaje de pesca, tanto en altamar como en tierra firme.

4 Parásito que deposita una mosca en la piel en forma de larva que come la carne y se alimenta de tejido para poder desarrollarse produciendo infecciones importantes y dolorosas ilagas.

5 Encargado de liberar la propela del motor cuando se atasca. Se hace manualmente, práctica en extremo riesgosa ya que puede provocar mutilaciones en caso de que la propela se activara al ser liberada y cercenara alguno de los miembros del pescador.

En altamar, las constantes exposiciones a condiciones de peligro como una forma de probar su osadía, colocan al pescador en condiciones de serio riesgo para su salud. Esto se acompaña de la tensión propia que se produce al combatir la ansiedad, característica propia de la intimidad que se genera entre hombres y derivada de largos períodos de convivencia forzada que tanto amenaza la masculinidad tradicional por el cuestionamiento social de su *heterosexualidad*.

Una vez en tierra, la angustia generada por esta circunstancia, junto con la presión social que obliga al pescador a mostrar su hombría, los involucra en prácticas autodestructivas que incluyen la ingesta de alcohol, la promiscuidad y el ejercicio de la violencia hacia otros hombres o hacia la mujer.

Todas estas prácticas tienen un impacto no solamente subjetivo sino también económico. El pago por tres meses de trabajo es abundante si se mira desde la lógica de que es una cantidad de dinero considerable (es mucha cantidad de dinero), pero es relativamente poco si se considera que con ese dinero se deben solventar las deudas y necesidades de todo tipo en su familia de los próximos tres meses, eso si hay suerte de ser contratado de nuevo.

Si en estas prácticas de demostración de la masculinidad se gasta el salario de tres meses de trabajo, se coloca a las familias en condiciones de profunda vulnerabilidad.

Si a esto se le suma el mandato social de que el pescador debe ser procreador (“una mujer en cada puerto”) y, como consecuencia, la aparición de “familias alternativas”, o sea, parejas con hijos fuera del matrimonio; el sujeto debe hacerse cargo de la manutención de éstos, lo que sucede por lo general a espaldas de su esposa o compañera. Esto diluye el ingreso familiar en dimensiones peligrosas.

Otros factores que fueron mencionados en las categorías precedentes como la falta de condiciones laborales, tiempos de veda, sobreexplotación del golfo, etc. Hacen que las posibilidades laborales y de ingreso se reduzcan drásticamente. Ante esto, el mandato de la masculinidad asociado a ser proveedor, hace que los sujetos busquen alternativas que estén a su alcance para poder conseguir algo de ingreso.

Es allí donde se recurre a prácticas ilegales como el trasiego de drogas, el aleteo ilegal de tiburón o la pesca en aguas no patrimoniales (más allá de las fronteras costarricenses).

Estas estrategias de subsistencia, fruto del mandato de sostener económicamente a sus familias, son criminalizadas por el sistema social que las reprime y castiga con cárcel, lo que provoca que las familias, en muchos de los casos, pierdan la única fuente de ingresos que tenían, lo que termina por complicar todavía más su situación.

ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

Este viaje por la masculinidad y las vivencias de pescadores costarricenses nos han mostrado algunos puntos de reflexión que es importante considerar.

Primero, la pobreza es un proceso complejo que se alimenta de una enorme diversidad de factores, entre los que se encuentra el género, el cual podemos afirmar que es uno de los principales y fundamentales.

Segundo, la masculinidad como categoría de análisis vinculada al tema de la pobreza es un tema poco desarrollado (en comparación a la díada feminidad/pobreza), sin embargo su estudio ha resultado ser de gran importancia para comprender el fenómeno, así como su sostenimiento y reproducción.

Tercero, nuevas miradas a viejos problemas como el de la pobreza en pescadores a través de la perspectiva de género integral (masculinidad y feminidad y no solo feminidad), permite generar nuevas preguntas e interesantes desafíos que potencien el desarrollo de formas alternativas de intervención que involucren la complejidad del fenómeno.

Para el caso concreto de los pescadores entrevistados, se percibe cómo éstos han vivido en escenarios de pobreza material toda su vida. Estas condiciones se han sostenido gracias a un entramado económico y político que fragmenta las oportunidades de superación y de acceso a trabajos mejor remunerados y menos riesgosos, los cuales son destinados a personas que poseen estudios superiores a los que los sujetos o sus familias no pueden acceder debido a la urgencia con que experimentan sus proyectos de vida. Proyectos basados en la subsistencia del día a día, y en la progresiva expulsión del sistema educativo formal, para dedicarse a actividades relacionadas con la pesca, las cuales les permiten aliviar su precaria condición, pero no transformarla.

Frente a la tenencia o carencia de recursos materiales, las habilidades emocionales juegan un papel importante pues ellas permiten sostener o modificar condiciones socioeconómicas; la pobreza y la masculinidad hegemónica dificultan a los hombres sostener y reproducir sus recursos materiales; por un lado, está la inmediatez con que se vive en la pobreza extrema y por el otro, la búsqueda para mostrarse y sentirse exitosos dentro de la masculinidad cuando gastan lo que ganan en pocos días tras mucho tiempo de carencia.

Lo que queda palpable en las historias de estos sujetos es el imperativo para producir económicamente, con lo que se tenga a la mano. Y cuando lo que se tiene es nada, se recurre al cuerpo, y este queda inscrito en la subjetividad como una herramienta de trabajo. Y las herramientas no sienten (represión de emociones), no piensan (el estudio no es una opción), no analizan (se instaura una conciencia acrítica y ahistórica de su condición de pobreza) y existen en cuanto funcionan, si

dejan de funcionar son desechadas (negación de la vulnerabilidad y del dolor, imperativo de ser siempre fuertes y de tener muchos hijos para preservarse a través del tiempo).

Acompañado de la herramienta, se necesita un lugar donde funcionar. Es así como el mar acompaña bastante bien el sentido de inmediatez con que los sujetos perciben la vida, ya que es un elemento que está a la mano y que los acompaña a ellos y a sus familias desde su nacimiento, incluso desde antes. Es un elemento común que se convierte en un puente por el que sus antepasados les transmiten sus alegrías y esperanzas, pero también sus angustias y sus valores más tradicionales y patriarcalmente arraigados. En el mar, además, se vierten las esperanzas y los deseos propios de lograr mejores condiciones de vida para sí mismos o para sus familias ("Uno deja la vida en ese mar, yo he dejado muchos años ahí", A. 30 años).

Para que su cuerpo, convertido en herramienta, funcione en un escenario tan inhóspito e impredecible como el mar se debe, además de llevar ese cuerpo más allá de sus límites, ser creativo, innovar cuando se pierde paulatinamente el derecho a pescar en el único medio que un cuerpo convertido en herramienta conoce. Cuando los pescadores sienten que pierden la posibilidad de alimentar a sus familias utilizando el único recurso conocido, la pesca, debido a la progresiva privatización de las costas y la irrupción de empresas transnacionales de gigantescas proporciones, se pone en peligro no solamente su medio de vida, sino el lazo familiar que los une con sus tradiciones y valores.

De esta forma, la masculinidad heredada y puesta en sus manos para ser cuidada y protegida debe reinventarse para seguir con vida; como consecuencia se incorporan nuevas formas de autodestrucción e innovadoras maneras de ejercer la violencia y conservar el poder.

Cuarto, al ser el género una categoría que se construye en una estrecha interrelación con la cultura, permite que los elementos ideológicos se perpetúen y se mimeticen disfrazados de cotidianidad en la realidad de la gente.

Quinto, el pescador se enfrenta a una doble crisis: por un lado, una crisis personal producto de los cuestionamientos contemporáneos a la hegemonía masculina y, por otro, la crisis de sentido propia del capitalismo moderno. La pesca, único medio de subsistencia que conocen, no les permite cubrir satisfactoriamente sus necesidades básicas, algunos recurren a trabajos informales u otras actividades ilegales, pero todos terminan realizando conductas autodestructivas tanto a nivel de salud física como emocional.

Las relaciones vinculares de los pescadores son constantemente dañadas por esa intrínseca relación masculinidad-pobreza; cuando la posibilidad de abastecer a su familia como proveedor se diezma, surge

la frustración y esta suele ser manifestada con agresión para la pareja e hijos o con aislamiento emocional, muchas veces acompañado por consumo de alcohol o drogas.

La situación de carencia económica se suma a las carencias emocionales producto de privaciones afectivas y culturales de la infancia. Toda vez que existan cuentas por pagar, surgen las emociones permitidas para un hombre: evasión, enojo y proyección, lo cual genera distanciamiento emocional en su familia y, con esto, mayor pobreza emocional para sí mismo y sus seres queridos.

Cuando el trabajo no es satisfactorio y las frustraciones operan en detrimento de la propia percepción, se instala por medio del proceso de socialización y mediante el aprendizaje vicario para sus hijos e hijas, una suerte de modelaje en el que los primeros, aprenderán que los hombres deben proveer, no importa qué se tenga que hacer para conseguirlo, que toda vez que surjan emociones dolorosas deberán sustituirlas por agresividad y evasión, y las hijas aprenderán a ser pasivas y a tolerar la violencia activa o pasiva de sus parejas. Todo ello engrosará el número de sujetos que, frente a una pobreza económica real, no contarán con herramientas psíquicas para revertir dicha condición.

Sexto, el pescador depende mucho de los mandatos de la masculinidad hegemónica para sobrevivir en las hostiles e impredecibles condiciones del mar (desarrollo de la fuerza, la astucia, hibridad, etc.), sin embargo esto a su vez lo atrapa en una paradoja, porque son estos mismos mandatos los que determinan, en gran parte, su condición de vulnerabilidad.

Estos mandatos de la masculinidad hegemónica se traducen en patrones cotidianos de vida patriarcalmente contruidos y sostenidos por la desigualdad de género, los cuales son asumidos por los varones como "la realidad" o lo cotidiano, sin posibilidades de cuestionarlos, ya que son fomentados por la comunidad misma, la cual maneja, de esta forma, una doble moral: por un lado, levanta la bandera de la equidad y la defensa de los derechos de la mujer pero, por el otro, desarrolla prácticas profundamente desiguales y exige a sus protagonistas –los hombres– cumplimiento fiel y devota observación de los parámetros que exige la cultura de los detentores del poder y ejecutores de la violencia.

Los hombres reproducen en lo doméstico lo que a nivel social se hace con los más pobres. Esto es, mantener la desigualdad dictada por el predominio del más fuerte, aunque esto implique la destrucción de los subordinados a través del ejercicio de la violencia. De esta forma, el hombre que agrede y destruye es a su vez sometido a la destrucción y la muerte social por parte de un sistema capitalista que exige para sí el cumplimiento absoluto de las leyes del mercado, un sistema en el

que la persona que no tiene la posibilidad de adquirir, no existe. De la misma forma, los hombres sacrifican en el altar de la masculinidad sus cuerpos, los cuales se transforman en herramientas de trabajo, y sus emociones, las cuales se relegan a los "débiles", destinados a naufragar ante las adversidades del mar.

Esto se refleja con claridad en el desarrollo de prácticas riesgosas relacionadas con la "vida de mar", como la pesca ilegal, el tráfico de estupefacientes y la piratería, y de prácticas cotidianas autodestructivas como el abuso de licor, el ejercicio de la violencia y las relaciones sexuales de riesgo. Todas estas prácticas son atribuidas a una idea social de cómo debe ser el "hombre de mar" que es percibida como natural y deseable, lo que individualiza un problema social como la pobreza y desdibuja y oculta las verdaderas causas del fenómeno como la inexistente intervención del Estado, el cual debe garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de los ciudadanos, y la expropiación de la que son producto los pescadores, fruto de la implementación del modelo capitalista, el cual sacrifica la vida en defensa de la producción económica.

El modelo de familia "tradicional" del que hablara Lévi-Strauss (Burín y Meler, 1998), se convierte nuevamente, en la instancia más efectiva para reproducir el sistema social basado en la desigualdad.

Séptimo y final, las características y los mandatos propios de la masculinidad hegemónica articulan y sostienen la identidad del hombre pescador de forma que intentar quitarlos de golpe podría generar una tensión de tal magnitud que sería insoportable para él, debido a la pérdida de sentido y a la desorientación con respecto a los referentes de mundo que lo anclan a la cotidianidad.

Se reconocen indicios de nuevos discursos alternativos a la masculinidad tradicional, en la percepción de lo que significa ser hombre para los pescadores. Sin embargo, la falta de recursos afectivos y emocionales sustitutivos al sostenimiento que les brindan a ellos las formas convencionales de masculinidad, hace que no incorporen y sostengan, más allá de lo discursivo, estas ideas a la cotidianidad porque no encuentran asideros que refuercen dicha incorporación.

BIBLIOGRAFÍA

- Alarcón, Rodrigo 1986 *Psicología, pobreza y subdesarrollo* (Lima: Instituto Nacional de Investigación Educativa).
- Alvarado, Carlos y Solano, Gabriela 2005 *Representaciones de masculinidad y feminidad en adolescentes de comunidades pobres, un análisis hermenéutico con un énfasis etnopsicoanalítico*, Tesis para optar al grado de licenciatura de la escuela de psicología de la Universidad de Costa Rica (San José, Costa Rica).
- Alvarado, Carlos y Garita, Carlos 2004 *Módulo Sembrando esperanzas* (San José, Costa Rica: PAIA, CCSS, UNFPA).
- Alvarado, Carlos; Garita, Carlos y Solano, Gabriela 2003 *Adolescentes pobres: vida, carencias y esperanzas en salud sexual y reproductiva* (San José, Costa Rica: PAIA).
- Alvarado, Carlos y Menjívar, Mauricio 2004 *Modelo de atención a hombres en salud sexual y reproductiva*, Documento presentado en el marco del proyecto "Promoción del involucramiento de los hombres en la construcción de la salud sexual y reproductiva de sí mismos y de su pareja", de la Organización Panamericana de la Salud y el Ministerio de salud de Costa Rica (San José, Costa Rica), septiembre.
- Bengoa, Jorge 2006 "Pobreza y derechos humanos: un desafío" en *Reunión de expertos sobre población, desigualdades y derechos humanos* División de la CEPAL, Fondo de Población de Naciones Unidas, Oficina Regional para AL y el Caribe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, 26-27 de octubre, Santiago de Chile.
- Berger, Peter y Luckman, Thomas 1968 *La construcción social de la realidad* (Buenos Aires, Argentina: Amorrortu), primera edición.
- Berger, Peter y Luckman, Thomas 1997 *Modernidad, pluralismo y crisis de sentido. La orientación del hombre moderno* (Barcelona, España: Paidós Studio).
- Bolvinick, Julio 2003 "Conceptos y medición de la pobreza. La necesidad de ampliar la mirada" en *Papeles de población* Universidad Autónoma del Estado de México (Toluca, México) octubre/diciembre, número 38, pp. 9-25.
- Burín, Mabel y Meler, Irene 1998 *Género y familia: poder, amor y sexualidad en la construcción de la subjetividad* (Buenos Aires: Paidós).

- Burfn, Mabel y Melcer, Irene 2000 *Varones: género y subjetividad masculina* (Argentina: Paidós), primera edición.
- Caballero, Valeria 1989 *La salud mental y medio ambiente. La vivienda pobre como factor de tensión en la familia* (Asunción, Paraguay: Base).
- Campos, Álvaro y Salas, José Manuel 2002 *El placer de la vida; sexualidad infantil y adolescente y su pedagogía a cargo de personas adultas* (San José, Costa Rica: Lara Segura Editores).
- Campos, Álvaro y Salas, José Manuel (comp.) 2005 *La construcción de las masculinidades en Centroamérica* (San José, Costa Rica: Lara Segura Editores).
- Chant, Silvia 2003 *Nuevas contribuciones al análisis de la pobreza: desafíos metodológicos y conceptuales para entender la pobreza desde una perspectiva de género* Serie Mujer y Desarrollo (Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo).
- Chodorow, Nancy 2003 *El poder de los sentimientos: la significación personal en el psicoanálisis, el género y la cultura* (Buenos Aires: Paidós), primera edición.
- Claramunt, Cecilia 1997 *Casitas quebradas: El problema de la violencia doméstica en Costa Rica* (San José, Costa Rica: EUNED), primera edición.
- Dobles, Ignacio; Baltodano, Sara y Leandro, Vilma (eds.) *Psicología de la liberación en el contexto de la globalización neoliberal* (San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica).
- Erdheim, Mario 2003 *La producción social de inconsciencia. Una introducción al proceso etnopsicoanalítico* (México: Siglo XXI).
- Erikson, Erik 1976 *Infancia y sociedad* (Buenos Aires, Argentina: Hormé).
- Estado Mundial de Naciones Unidas sobre la Violencia contra Niños, Niñas y Adolescentes 2006 Publicación de la Secretaría Regional para América Latina de las Naciones Unidas. Con el apoyo de Plan Internacional, alianza Internacional Save the Children, Visión Mundial, UNICEF y Defensa de Niños y Niñas Internacional.
- Farah, Ivonne 2006 "¿Ser pobre o empobrecimiento?" en Sojo, Carlos (comp.) *Cuaderno de ciencias sociales 142* (FLACSO), Sede Académica Costa Rica), primera edición, junio.

- Feres, Juan Carlos y Mancero, Xavier 2001 *Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura* Serie Estudios estadísticos y prospectivos (Santiago de Chile: Naciones Unidas, CEPAL, División de Estadísticas y Proyecciones Económicas).
- Foucault, Michael 2000 *Los anormales* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Fournier, Marco 1999a "Cultura y Violencia" en *Revista Adolescencia y Salud* (San José, Costa Rica: Programa de Atención Integral a la Adolescencia, Caja Costarricense de Seguro Social) Volumen 1, N° 1.
- Fournier, Marco 1999b "El caso de Costa Rica: un problema estructural" en *Revista Adolescencia y Salud* (San José, Costa Rica: Programa de Atención Integral a la Adolescencia, Caja Costarricense de Seguro Social) Volumen 1, N° 1.
- García, Néstor 2002 *La globalización imaginada* (México: Paidós).
- García, Pedro Pablo 2005 *La osadía y suicidio de ser pescador: Etnografía de las identidades masculinas en Xcalak, México*, Tesis para obtener el grado de Licenciado en Antropología Social de la Universidad de Quintana Roo, México.
- Garita, Carlos 2001 *La construcción de las masculinidades. Un reto para la salud de los adolescentes* (San José, Costa Rica: Programa Atención Integral a la Adolescencia, Caja Costarricense de Seguro Social).
- Giddens, Anthony 1993 *Sociology* (Oxford, U. K.: Polity Press).
- Gilmore, David 1994 (1990) *Hacerse hombre. Concepciones culturales de la masculinidad* (Barcelona: Paidós Ibérica).
- Gomariz, Enrique 1997 *Introducción a los estudios sobre masculinidad* (San José, Costa Rica: Centro Nacional para el Estudio de la Mujer y la Familia).
- Guinsberg, Enrique 2001 *La salud mental en el neoliberalismo* (México: Plaza y Valdés Editores).
- Heller, Agnes 2002 *Sociología de la vida cotidiana* (Barcelona, España: Ediciones Península).
- Hinkelammert, Franz 2003 *Solidaridad o suicidio colectivo* (Heredia, Costa Rica: Ambientico editores).
- Hinkelammert, Franz 1992 "Subjetividad y nuevo orden mundial: ¿qué queda después de la guerra de Irak?" en *Subjetividad y cultura* (México), marzo.

- Ibáñez, Alfonso 1991 *Agnes Heller: La satisfacción de las necesidades radicales* (San José, Costa Rica: DEI).
- Kaufman, Michael 1997 "Las experiencias contradictorias del poder entre los hombres" en Valdés, Teresa y Olavarría, José (comp.) *Masculinidad/es. Poder y crisis* (Santiago, Chile: Ediciones de las Mujeres N° 24. Isis Internacional/FLACSO-Chile), junio.
- Lorenzer, Alfred 2001 *Bases de una teoría de la socialización* (Buenos Aires, Argentina: Amorrortu Editores).
- Marcuse, Herbert 1976 *Eros y Civilización* (Barcelona: Editorial Seix Barral, S.A.).
- Martín-Baró, Ignacio 1999 *Acción e Ideología. Psicología social desde centroamérica* (San Salvador, El Salvador, C. A.: UCA Editores).
- Martín-Baró, Ignacio 1996 *Sistema, grupo y poder: psicología social desde Centroamérica II* (San Salvador, El Salvador: UCA editoriales), primera edición.
- Max-Neef, Manfred; Elizalde, Antonio y Hoppenhayn, Martín 2005 *Desarrollo a Escala Humana* Metafore Innovation Award 2006. En <www.futuroforestal.com> recuperado el 19 de septiembre de 2006. Disponible también en: <<http://dev.fecovi.org.uy/neticoop/IMG/pdf/DesEscalaHumana.pdf>>
- Mead, George 1973 *Espíritu, persona y sociedad* (Buenos Aires, Argentina: Paidós Ibérica S.A.).
- Minujín, Alberto; Delamónica, Enrique y Davidziuk, Alejandra 2006 "Pobreza infantil. Conceptos, medición y recomendaciones de políticas públicas" en *Cuaderno de ciencias sociales 140* (San José: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Académica Costa Rica), primera edición, febrero.
- Mora, Minor 2005 "Ajuste y empleo: notas sobre la precarización del empleo asalariado" en *Revista de Ciencias Sociales* (San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica) N° 108, II semestre.
- Pérez, José Pablo 1999 *Mejor cercanos que lejanos: globalización, autogeneración de empleo y territorialidad en Centroamérica* (San José, Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Sede Académica Costa Rica).
- Programa Estado de la Nación (Costa Rica) 2007 *Resumen Decimotercer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Sostenible/Programa Estado de la Nación* (San José, Costa Rica).

- Quesada, Rodrigo 2006 (1998) *Globalización y deshumanización: dos caras del capitalismo avanzado* (Heredia, Costa Rica: EUNA: EUCCR), primera edición.
- Rivera, Enrique 1991 "Poder: privilegio y penuria: reflexiones en torno a la masculinidad", Conferencia dictada en el XXIII Congreso Interamericano de Psicología, San José, Costa Rica, 7-12 julio.
- Rodríguez, María Elena 1997 "Masculinidad y cuerpo: una paradoja" en *Revista de Ciencias Sociales* (San José, Costa Rica: Universidad de Costa Rica) Número 76, p 79-87.
- Rodríguez, César 1991 *Cicatrices de la pobreza un estudio psicoanalítico* (Caracas, Venezuela: Nueva Sociedad, Editores).
- Renzi, María Rosa y Kruijt, Dirk 1997 *Los nuevos podres: Gobernabilidad y política social en Nicaragua* (San José, Costa Rica: FLACSO), Sede Académica Costa Rica).
- Salas, José Manuel 1997 *Masculinidad y violencia doméstica, lo que perciben los hombres* (San José, Costa Rica, Universidad de Costa Rica, Facultad de Ciencias Sociales: Instituto de Investigaciones Psicológicas).
- Sauma, Pablo y Chacón, Ignacio 2006 *Aspectos económicos relacionados con la (in) seguridad ciudadana. Cuadernos de desarrollo humano Cuaderno 6* (San José, Costa Rica: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) (PNUD) .
- Sen, Amartya 1999 "La pobreza como privación de capacidades" en *Desarrollo y Libertad* (México: Planeta).
- Sojo, Carlos 1997 *Los de en medio. La nueva pobreza en Costa Rica* (San José, Costa Rica: FLACSO- Sede Costa Rica).
- Smith, Vanessa; Moreno, Marjorie; Román, Marianella; Kirschman, Deshana; Acuña, Magaly y Víquez, Silvia 2007 *Discriminación social, consecuencias psicológicas y estrategias de afrontamiento en miembros de grupos sociales estigmatizados* en <<http://www.liber-accion.org/joomla>> Generado el 9 de julio de 2007 acceso el 20 de junio de 2008.
- Smith, Vanessa 2005 "Discriminación percibida y autoestima en jóvenes de grupos minoritarios y mayoritarios en Costa Rica" en *Revista Interamericana de Psicología*, N° 39, pp. 1-14.
- Smith, Vanessa 2002 "La escala de identidad étnica multigrupo (EIEM) en el contexto costarricense: aportes al estudio de la identidad

étnica y sus componentes en jóvenes costarricenses de diversos grupos étnicos” en *Actualidades en Psicología* (San José, Costa Rica: Instituto de Investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica) Volumen 18, número 105.

Tapia, Napoleón 2004 *Masculinidad y religión: identidad masculina y discurso religioso en un grupo de adolescentes* (San José, Costa Rica: Editorial Universidad de Costa Rica), primera edición.

Unidad Mujer y Desarrollo-CEPAL 2004 *Entender la pobreza desde una perspectiva de género* (Santiago de Chile: Impresión de las Naciones Unidas) Serie Mujer y Desarrollo, N° 52.

Worchel, Stephen; Cooper, Joel; Goethals, George y Olson, James 2002 *Psicología social* (México: Thomson Learning S.A.).

EL LUGAR DE LOS TRABAJADORES. POBREZA E IDENTIDAD POLÍTICA EN CHILE CONTEMPORÁNEO

Mayarí Castillo Gallardo*

INTRODUCCIÓN

El siguiente artículo busca acercarse al fenómeno de la pobreza desde una perspectiva distinta. Atendiendo a la convocatoria realizada, intenta aportar a una discusión que traspase los números de la pobreza, acercándose a aquellos mecanismos que la reproducen en los países latinoamericanos, más específicamente en el caso chileno.

Con este fin analizaré la relación existente entre cambios en la estratificación social y construcción de identidades políticas en los trabajadores ubicados en la base de la estructura ocupacional, enfocándome en particular en el tránsito de los trabajadores calificados del sector primario y secundario al sector no calificado de servicios. A través de este análisis, se busca debatir los efectos que tienen sobre la pobreza elementos vinculados a las dinámicas de lo político, a partir de la idea de *geometría del poder* de Doreen Massey (1992, 1995, 1996, 2008).

En el marco de este concepto, analizaré los cambios en la estructura ocupacional en Chile de las últimas décadas como un proceso de reorganización de relaciones de poder marcado por las transformaciones de la orientación económica del país. En dicho proceso, *el lugar de los trabajadores* en el espacio social fue modificado de manera sustan-

* Antropóloga Social de la Universidad de Chile y Maestra en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México.

cial, insertándolos en una nueva trama de relaciones de dominación, subordinación, cooperación y solidaridad.

Siguiendo a Massey (1992), la trama de relaciones que constituye una sociedad tiene una dimensión espacial y es, a su vez, configurada por la misma, generando distintas formas de concebir y de habitar los espacios en los que un sujeto se desenvuelve cotidianamente. El espacio es concebido como un momento en el cruce de múltiples relaciones sociales simultáneas y por ello, estrechamente ligado a la forma cómo los individuos entienden el mundo y se relacionan con él. Así, para Massey, lo espacial está anclado en el corazón de *lo político* mismo: del estar con otros y el habitar un *mundo común*.

Para el caso de los estudios de pobreza, un análisis desde esta mirada implica visibilizar la intrincada red de relaciones que, con distintos niveles de alcance, participa en la producción de los espacios y actores de la pobreza en América Latina. No sólo eso: es preciso observar las diversas formas de habitar estos espacios y cómo éstas influyen en su reproducción, entendiendo que la forma como los individuos conciben su lugar en el espacio social y sus posibilidades de transformarlo son clave para la comprensión de sociedades con persistentes cifras de pobreza.

En ese marco, este trabajo se centra en la transformación de los trabajadores calificados del sector primario y secundario en trabajadores del sector no calificado de servicios por dos razones. En primer lugar, éste es una de las transformaciones más características de los cambios en la estructura ocupacional chilena a partir de las políticas de ajuste estructural, que implicó una intensa reorganización al interior de la sociedad chilena. Este proceso estuvo marcado, entre otros elementos, por un desplazamiento y redefinición *del lugar* de estos trabajadores en el espacio social con importantes consecuencias para este segmento. Ahondaré en este punto en los siguientes apartados.

En segundo lugar, se busca recalcar la necesidad de que los estudios de pobreza logren visibilizar a aquella población que se encuentra en el límite de la definición y que está en situación de creciente vulnerabilidad, como es el caso de los trabajadores no calificados del sector servicios. Como bien muestra la bibliografía especializada, este segmento es uno de los más expuestos a los riesgos socioeconómicos de las tendencias de flexibilización y precarización del empleo, a través de la incorporación al mercado de trabajo mediante contratos temporales, sin seguridad social, servicio de salud y protección frente a los despidos injustificados o intempestivos. Estos trabajadores, sin embargo, no necesariamente son incorporados en los estudios sobre pobreza, aún cuando ésta es una condición en torno a la cual fluctúan permanentemente.

Esta última razón es particularmente importante para abordar el caso de Chile. En este país es notorio que existe una reducción relevante de la pobreza extrema en los últimos veinte años, un éxito importante si se logra olvidar el sostenido incremento y cristalización de las desigualdades. Sin embargo, el modelo económico implementado durante la dictadura –y profundizado durante los Gobiernos posteriores– ha tenido efectos importantes sobre las características del empleo al cual pueden acceder los chilenos, especialmente para aquellos trabajadores que poseen un menor nivel de calificación. Estos trabajadores no sólo poseen empleos mal pagados y sin protección social alguna, sino que se encuentran permanentemente expuestos a las reducciones de personal propias de un régimen laboral flexible.

En este contexto de vulnerabilidad, la actividad política articulada en torno a lo laboral ha decaído paulatinamente, con excepción de aquella ligada aún al sistema público: salud y educación. Las dificultades de la sindicalización en el sector privado han sido ampliamente documentadas por la bibliografía sobre el tema y la capacidad de los trabajadores de resistir, revertir o participar del diseño de las políticas públicas en torno al empleo ha sido prácticamente nula: la legislación laboral diseñada bajo dictadura ha sido profundizada de manera importante durante el período de transición, a pesar de la constante oposición de las debilitadas organizaciones sindicales de carácter nacional.

En el marco de una profunda reestructuración de la trama de relaciones de poder de la sociedad chilena, este fenómeno se encuentra relacionado con las consecuencias políticas de la emergencia de nuevas formas de habitar y concebir los espacios, productoras y producidas por la nueva configuración del poder en Chile. Históricamente, la centralidad del componente obrero en el modelo desarrollista implicó una inserción de este segmento en el espacio político a partir de lo sindical y articuló, durante buena parte del siglo XX, la acción e identificación política de este segmento.

Esta articulación entre lo político y lo laboral formó parte de una determinada forma de los trabajadores de habitar su espacio cotidiano, haciéndolos parte de un lugar común y de una narrativa compartida. En ese sentido, los cambios a nivel de la estructura ocupacional y en la configuración del trabajo parecen haber fragmentado *este lugar* común, dando lugar a nuevas formas de habitar los espacios caracterizadas por un anclaje territorial. Estas nuevas formas de habitar los espacios han conformado, a partir del período de transición, como analizaré más adelante, nuevas formas de identificación política con consecuencias relevantes para estos sectores.

Con el fin de analizar este problema, en un primer momento se observa el cambio ocupacional en Chile en los últimos treinta años,

centrándose principalmente en las transformaciones que ha sufrido el segmento calificado ligado al sector primario y secundario. Así, en primer lugar se realiza una breve reconstrucción del *lugar* de este grupo en la estructura ocupacional chilena y en el sistema político, apuntando a los principales impactos que sobre éste han tenido la implementación del nuevo modelo económico durante la década de los ochenta.

En un segundo momento se realiza un análisis de la relación entre transformaciones en la estructura ocupacional y la configuración espacial de la ciudad de Santiago, a partir de datos georreferenciados construidos con estadísticas del Censo 1982, 1992 y 2002¹. En este análisis se busca relevar la dimensión espacial de los fenómenos antes descritos, entendiendo que dichos cambios se manifiestan en la configuración de espacios, toda vez que son producidos por ella. En ese sentido, se pondrá atención al fenómeno de la segregación espacial de la ciudad y las consecuencias de la misma en el marco de una nueva *geometría del poder*.

En un tercer momento, se analizan las nuevas formas de habitar los espacios y sus efectos en las dinámicas de lo político, a partir de un estudio de caso realizado en la comuna de Renca. A partir de éste, se busca mostrar los efectos que esto tiene en la forma, cómo estos grupos son capaces de incidir políticamente en aquellos aspectos que reproducen o agudizan su condición de trabajadores precarizados. Así se observará la relación entre estas identidades territorializadas y el sistema político, con el fin de dar cuenta de aquellos mecanismos que desde este campo influyen o potencian la producción de pobreza.

Es claro que este artículo intenta abordar el fenómeno de la pobreza desde una perspectiva esquiva, por lo que representa un acercamiento tentativo a una forma de estudio que considero valioso perfeccionar a futuro. En ese sentido, rescato la noción de conocimiento como un proceso que se da en una sociedad determinada, la que delimita ciertos problemas, señala ciertos caminos y oscurece otros: no creo necesario decir que en este camino no hay carteles de “propiedad privada”.

LOS TRABAJADORES. ENCRUCIJADAS Y BIFURCACIONES PARA EL CASO CHILENO

Analizar las transformaciones de la estructura ocupacional chilena es dar cuenta, en gran parte, del devenir de un sector cuya centralidad es indiscutible durante la mayor parte del siglo veinte: los trabajadores ligados al sector primario y secundario. Este sector no sólo tuvo un mayor peso en la estructura ocupacional en comparación con otros

¹ Fuente: Instituto Nacional de Estadística. Gobierno de Chile.

grupos, sino que también ocupó un lugar estratégico en el sistema político chileno hasta 1973.

Chile tuvo una proletarización sumamente temprana en comparación con otros países de la región (Zapata, 1986; 2007; León et al., 2001; Portes y Hoffman, 2003), por lo que se caracterizó por una estructura ocupacional clásica, en la cual la importancia de la población obrera llegó en 1971 al 34,5%. De ese alto porcentaje, el 25,8% estaba representado por posiciones obreras ligadas a la industria y a la construcción, mientras que el empleo de baja calificación en el sector Comercio y Servicios representaba apenas el 7,4% (León y Martínez, 2001:16). Es importante apuntar que dada la baja prevalencia del trabajo femenino durante estos años, el “estilo de vida obrero” tenía una relevancia mucho mayor ya que cada posición contabilizada representaba también un hogar.

Esta temprana proletarización incidió en la rápida configuración de numerosas organizaciones y partidos políticos de raigambre obrera y mesocrática. La posición estratégica de este sector en la economía nacional y su gran capacidad de organización llevó al sistema político chileno a contemplar formas para incorporar dichas organizaciones, lo que configuró un sistema político relativamente inclusivo y anclado en la posición de los individuos en la trama económica (Zapata, 2007; Baño, 1986; Garretón, 1989, 2000; 2001). Dentro de éste, los trabajadores se mantuvieron integrados² a través de la acción política y sindical, fenómeno que se transformó a partir del período dictatorial, no sólo por la política represiva de la dictadura hacia el movimiento sindical y social, sino también a través de una transformación económica que modificó aquello que históricamente había constituido el corazón de integración política y social en el país: el espacio laboral.

En 1975 se aplicaron las primeras políticas destinadas al control de la inflación y a insertar la economía chilena en las nuevas condiciones del mercado mundial. Estas políticas fueron el antecedente directo de aquellas inspiradas en el Consenso de Washington –aplicadas en el marco de la crisis de 1982– que buscaron la transformación completa de la matriz productiva del país, a través de la liberalización de la economía y la reducción del rol económico del Estado (Hidalgo, 1982). En términos de estructura ocupacional, la nueva política económica impactó a través de una importante disminución del sector obrero calificado y de los trabajadores ligados al aparato estatal, proceso que se agudizó hacia fines de la década de los ochenta. Las cifras nos hablan

² Con excepción del período que va desde 1948 a 1958, período en el cual el Partido Comunista y otros referentes políticos alineados con el bloque soviético fueron declarados ilegales.

de un traspaso de mano de obra desde este sector al sector de servicios, fenómeno denominado *desobrerización* (León y Martínez, 1998: 9).

Por otro lado, la nueva política económica impulsó un proceso de *terciarización de la economía*. En términos de estructura ocupacional, eso implicó un traspaso importante de mano de obra al sector servicios, el cual se produjo en primer lugar a través de un desplazamiento de la mano de obra hacia posiciones de baja calificación. La terciarización también implicó un importante aumento del sector calificado, profesional y técnico: para el año 1982 este sector representaba apenas el 12,3% de la población económicamente activa, mientras que para el 2002 constituía el 27,8%³.

Para el caso de aquellos trabajadores que pasaron a posiciones de baja calificación en el sector Servicios –objetivo de este artículo– el vínculo con el espacio laboral cambió radicalmente. En un primer momento, la crisis económica de finales de los setenta y principios de los ochenta desplazó a buena parte de los trabajadores del sector primario y secundario hacia la categoría de desocupados. Los altos niveles de desocupación, producto de las políticas económicas de shock, hicieron del empleo precarizado la única forma de sobrevivencia en un contexto completamente adverso: disueltas las organizaciones sindicales y partidos políticos, la nueva política laboral se fue consolidando en el camino de eliminar aquellas restricciones que “obstaculizaban” la concurrencia del mercado del factor trabajo.

Para palear los efectos puntuales de la crisis sobre los trabajadores, se diseñaron programas de empleo mínimo, orientados a realizar una cierta contención de los efectos negativos sobre las familias. Dada la escasa cobertura y bajos salarios de los programas de empleo mínimo, los trabajadores debieron diversificar sus fuentes de ingreso familiar, vía la incorporación del trabajo femenino, el desempeño de varias ocupaciones informales de manera simultánea (“pololos”) y la producción familiar de productos para el comercio informal. Esta diversificación de ingreso de las familias también tuvo su correlato a nivel colectivo, a partir del rol de las diversas organizaciones que han sido agrupadas bajo el nombre de *organizaciones de sobrevivencia económica*: Ollas comunes, comités de cesantes, “comprando juntos” y los comedores populares. Estas organizaciones florecieron a fines de la década de los setenta y principios de los ochenta, generando redes de apoyo que mitigaron los efectos económicos del ajuste estructural.

A pesar de que posteriormente los ajustes estructurales fueron disminuyendo su impacto sobre la desocupación, la nueva orientación

³ Fuente: elaboración propia con datos del Censo 1982 y 1992.

económica y el progresivo proceso de *terciarización* de la economía impidió la reintegración de una buena parte de estos trabajadores a los puestos que originalmente poseían antes de la crisis. La disminución y modificación de la organización productiva del sector primario – secundario no sólo redujo el número de trabajadores necesarios para esta rama económica, sino que también cambió sustancialmente la calificación necesaria para acceder a un puesto de trabajo estable. Así, aquellos que poseían un nivel más alto de calificación lograron puestos relativamente estables dentro del mismo sector, pero una buena parte de estos trabajadores quedaron al margen por la obsolescencia de su especialización y conocimiento. Para estos trabajadores, el oficio aprendido dejó de tener un lugar en la nueva organización del proceso de producción, por lo que debieron incorporarse a trabajos temporales o esporádicos en la misma rama de producción o simplemente transitar hacia el sector terciario.

Para aquellos que quedaron fuera de la nueva organización productiva, la salida de la crisis no fue tan fácil. Durante el período más crítico se mantuvieron en posición de desocupados, al alero de los planes de empleo mínimo y de la diversificación de fuentes de ingreso. Desarrollaron diversas actividades, dentro de las cuales destacaron el comercio informal o al detalle, actividades de construcción y el trabajo doméstico asalariado. El desplazamiento hacia el sector terciario se produjo en condiciones muy desventajosas: en primer lugar, hay una pérdida de calificación importante, ya que una buena parte de estos trabajadores desempeñaba tareas de relativa complejidad en el marco de un proceso productivo específico. Este conocimiento práctico, al no ser actualizado ni recuperado, reduce el valor del trabajo del individuo, así como el potencial de una rápida capacitación o calificación del trabajo. En segundo lugar, y relacionado con el punto anterior, es notorio que estos trabajadores –dada su especialización en el sector primario y secundario– no poseían la calificación ni las herramientas necesarias para acceder a aquellos puestos de trabajo que en el sector terciario habrían representado un equivalente a sus antiguas posiciones. Sólo lograron acceder a los puestos que requerían de un menor nivel de calificación con todo lo que ello implica: precarización, sueldos bajos y ausencia de seguro social o de salud. Se convirtieron, como dice Winn (2004), en las *víctimas del milagro chileno*.

Una vez en transición, la situación del empleo en Chile siguió las tendencias delimitadas por el nuevo modelo económico implantado en dictadura. Así, la legislación laboral se modificó con el fin de profundizar la desregulación del mercado laboral, eliminando las constricciones sobre las condiciones de contrato – despido, reduciendo las posibilidades de constitución y el poder de las organizaciones sindicales y fomentan-

do la creación de empleos de tiempo parcial. Con el aumento del sector terciario, la relación establecida por estos trabajadores y por aquellos que se insertaron al mercado laboral en posiciones similares durante la década del ochenta y del noventa no cambió sustancialmente.

Es evidente que la tendencia a los empleos inestables o temporales redujo la importancia del *lugar de trabajo específico* en la construcción de identidad política, dada la gran diversidad de trabajos que desempeña un individuo durante su trayectoria laboral. Eso no equivale, sin embargo, a decir que el trabajo no tiene ningún rol en los procesos de identificación, ya que es claro que si bien la relevancia de los procesos de distribución y consumo se ha incrementado en nuestras sociedades, el componente laboral no ha perdido importancia. Si bien la diversidad de trabajos de un individuo impide la existencia de redes estables y la construcción de una identificación fuerte con el *lugar de trabajo específico* en el cual se encuentra, en América Latina la importancia de la situación laboral en esta construcción de narrativas vitales sigue siendo central. Las transformaciones en este orden parecen estar más ligadas a la diversificación de fuentes de identificación en los trabajadores, proceso dentro del cual juega un rol especialmente importante el fenómeno de lo local. Ahondaré en estos procesos en los siguientes apartados.

EL LUGAR DE LOS TRABAJADORES Y LA GEOMETRÍA DEL PODER EN CHILE

En este apartado se busca analizar la relación existente entre estos cambios en la estructura ocupacional y la configuración espacial de la ciudad de Santiago, a partir del concepto de *geometría del poder* propuesto por Massey (1992, 1995, 1996, 2008).

Para ello, es necesario problematizar el concepto de espacio y establecer una definición del mismo que no lo asimile sólo a una dimensión de análisis geográfico, sino que lo constituya en una categoría centrada en su aspecto relacional. Así se comprenderá el espacio como producto de interrelaciones y, por esto, esfera de multiplicidad en el cual coexisten dinámicas de reproducción y disrupción del orden social. Las distintas formas de concebir y habitar el espacio son producidas por las relaciones de poder de una sociedad determinada, pero a su vez, las estructuran activamente.

De esta forma, el espacio es un elemento central a través del cual los individuos interpretan el mundo y actúan en lo cotidiano. A partir de las formas de concebir sus espacios, éstos se sitúan en una cierta trama relacional que marca sus identidades, delimita fronteras y establece posibles cursos de acción en base a las posibilidades disponibles. Por esta razón, todo gran cambio en la estructura de las relaciones de poder de una sociedad se encuentra acompañado y sustentado por

nuevas formas de configuración espacial y/o formas distintas de habitar los lugares. Esto es particularmente relevante para el caso en análisis.

Durante el período previo a las reformas estructurales en Chile el espacio laboral tenía un rol privilegiado en la articulación de lo cotidiano. Dicho espacio estaba configurado por una serie de relaciones que, de lo local a lo global, insertaban a los individuos en una red relativamente estable, que delimitaba un *lugar* compartido y que permitía la generación de discursos interpeladores amplios (“el proletariado” – “los obreros”). Un ejemplo de esto se puede observar en la configuración de los “cordones industriales” durante el Gobierno de la Unidad Popular, los que a partir de la coordinación de los espacios laborales específicos de cada sindicato se conforman organizaciones de trabajadores a nivel regional destinados a apoyar procesos de transformación política a nivel nacional (Gaudichaud, 2004).

A partir de las transformaciones derivadas de las políticas de ajuste, el espacio laboral y la relación del individuo con el mismo se modifica notoriamente. Si bien, como señalábamos anteriormente no es correcto hablar de que éste pierde total centralidad, como se ha aludido en algunos casos, disminuye la importancia de un *espacio laboral específico* en la construcción de identidades dado que en muchas ocasiones los individuos no se mantienen en la misma entidad demasiado tiempo. De la misma manera, la flexibilización de la mano de obra y la polifuncionalización de los trabajadores diluyen la importancia de una *posición o puesto de trabajo* en la trayectoria de los individuos, reduciendo el alcance de interpelaciones basadas en esto (por ejemplo, “los estibadores”; “los ensambladores”; “los maestros pintores”).

En ese contexto, es claro que los espacios que intervienen en la articulación de identidades adquieren una importancia contingente a las dinámicas de transformación de las sociedades. De esta manera, es claro que para el caso chileno los cambios observados a partir de las políticas de ajuste estructural impactaron en el desplazamiento de la centralidad del espacio laboral en la construcción de identidades y fortalecieron el rol del espacio local en la misma. A medida que la identificación a través del espacio laboral se hace más contingente, ésta se desplaza hacia la red de relaciones que, en términos relativos, presenta una mayor estabilidad en el tiempo: el territorio.

El aumento de la importancia del espacio local tiene una clara expresión en las formas de habitar la ciudad, a la vez que se ve reforzada por éstas. En el caso chileno, aunque la estructura urbana estuvo históricamente signada por la segregación espacial (Márquez, 2003), es claro que hoy en día este fenómeno adquiere nuevas características. Si la construcción identitaria en torno a la figura del “trabajador” estaba

precisamente fundamentada en la visibilización de la inserción del individuo en una cierta trama de relaciones de dominación y subordinación, la identificación centrada en lo local genera fronteras que impiden la observación de los distintos planos de relaciones que intervienen en el espacio inmediato en el que se desenvuelven los individuos. Al delimitar un “adentro” y un “afuera”, esta forma de concebir el espacio local genera identidades articuladas en torno a comunidades territoriales, que configuran *mundos comunes* autocontenidos.

Si se analizan estos cambios en función de datos espaciales, es posible ver que Santiago de Chile siempre tuvo una configuración urbana marcada por la concentración espacial de población relativamente homogénea. La instalación de industrias en terrenos de bajo costo generó una importante concentración de población en los límites de lo que, en ese momento, era la ciudad. En las inmediaciones de las industrias y a través de un intensivo proceso de migración campo – ciudad, el sector poniente y surponiente de la capital (correspondiente a las comunas de Lampa, Colina, Pudahuel, Renca, Quilicura, Cerrillos, por nombrar las más relevantes) se convirtió en un enclave de trabajadores ligados a la industria, los que además transformaron radicalmente la configuración de la zona a través de diversas apropiaciones ilegales de terrenos. Estas zonas se caracterizaron por una densa red organizacional y política, alimentada principalmente por una fuerte imbricación entre movimiento sindical y movimiento “poblacional”.

Así, los cambios en la estructura ocupacional tuvieron un impacto especialmente significativo en estas zonas. A través del cierre o quiebra de muchas de las industrias, los trabajadores debieron transitar hacia trabajos de carácter informal o vinculados al área de servicios.

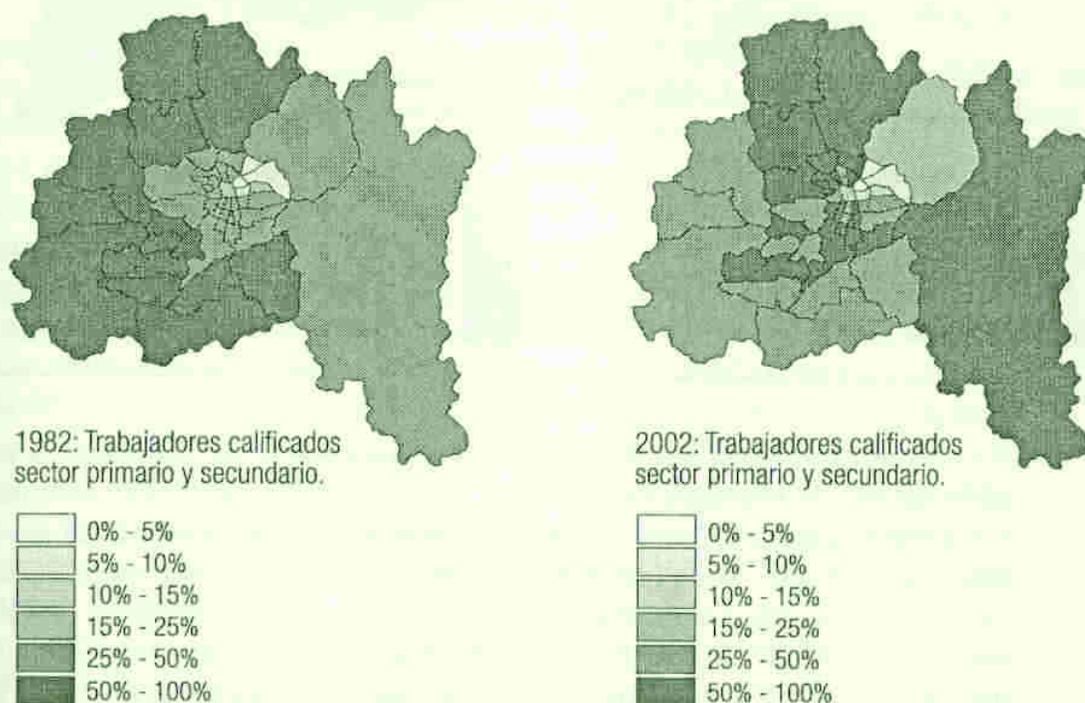
En términos espaciales, si analizamos los cambios operados entre los años 1982–2002 (véase Mapa 1) veremos una clara tendencia de los trabajadores a abandonar su posición vinculada al sector primario – secundario en las zonas antes caracterizadas por una prevalencia de este segmento, es decir, el sector poniente de la capital.

De la misma manera, podemos ver una tendencia al crecimiento en estas zonas del sector no calificado de servicios. Es claro que este fenómeno podría ser resultado de un desplazamiento residencial ligado al cambio de ocupación, sin embargo esto no presenta sustento empírico. En primer lugar, la tendencia a la *desobrerización* es un fenómeno de carácter generalizado en América Latina y ampliamente documentado para el caso chileno. En segundo lugar, es bien sabido que las comunas antes mencionadas no han tenido una gran movilidad de población por dos razones: por motivos vinculados al valor del suelo no han sido receptoras de vivienda social, uno de los principales elementos que ha influido en la concentración espacial de la pobreza en las últimas décadas. Dada

la relativa cercanía con el centro de la ciudad que poseen estas comunas –determinada por el crecimiento explosivo de Santiago– los polos de vivienda social se han desplazado hacia el sur y surponiente de la capital, por lo que no se puede hablar de un recambio importante de población. Así también, una parte importante de los habitantes de estas comunas son propietarios de su vivienda, ya que recibieron en su momento soluciones habitacionales en el marco de apropiaciones ilegales de terreno o fueron beneficiados con convenios establecidos entre sindicatos y empresas. Por esta razón y dado el contexto de crisis económica que marcó la década de los ochenta, es dudoso afirmar que el fenómeno observado tiene su raíz en una movilidad habitacional de las familias.

Mapa 1

Trabajadores calificados sector primario y secundario, 1982-2002 ⁴



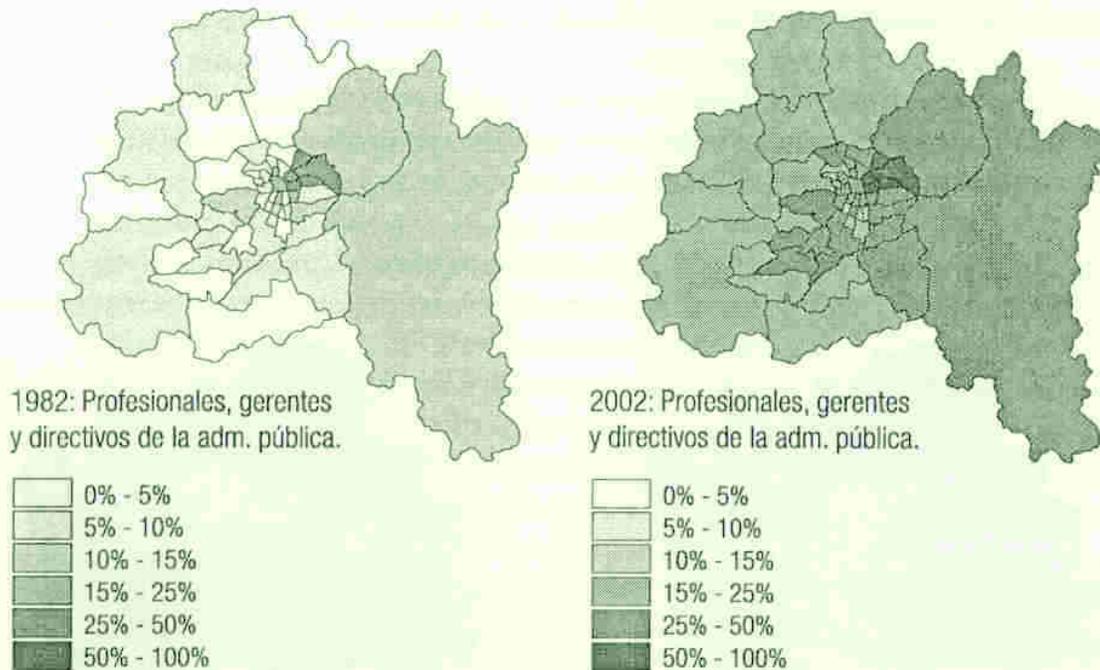
En ese contexto, el análisis de los mapas habla de un cambio que muestra homogeneidad dentro de los límites de cada unidad. Se observa una clara concentración de la población por logro ocupacional: mientras que las comunas del poniente y surponiente presentan una tendencia marcada hacia ocupaciones ubicadas en la base de la estructura ocupacional, aquellas ubicadas al poniente y norponiente

⁴ Elaboración propia con datos del Censo 1982-2002. Instituto Nacional de Estadísticas, Gobierno de Chile.

muestran una presencia mayoritaria de trabajadores vinculados a la categoría “profesionales, gerentes y directivos de la administración pública” (véase Mapa 2).

Mapa 2

Profesionales, gerentes y directivos de la administración pública, 1982-2002



Es importante señalar que en la mayor parte de los casos es posible hablar de segregación espacial, entendiendo ésta como “distancia –insalvable y permanente– entre los diferentes componentes de la sociedad que ilustra la consolidación de un modelo específico de socialización basado en el contacto entre grupos homogéneos desde un punto de vista social y racial” (Svampa, 2003:13). Si bien las comunas con población pobre o vulnerable se encuentran a relativamente poca distancia de las comunas que habitan los estratos medios y altos, los individuos que las habitan tienden a ser relativamente similares en términos de su posición en la trama económica, lo que tiene importantes efectos sobre la reproducción de la pobreza y la cristalización de las diferencias sociales. De la misma forma, resulta necesario recalcar que esta concentración espacial también se ha dado en forma de enclaves de riqueza o de pobreza dentro de comunas relativamente homogéneas, lo que constituye un fenómeno que no es posible de observar con los niveles de agregación con los que se trabaja en este artículo, pero que ha sido tratada en profundidad desde una perspectiva centrada en la construcción simbólica del espacio y de las fronteras urbanas (Hidalgo et al., 2003; Márquez, 2003).

El otro gran fenómeno que ha marcado la transformación de la estructura ocupacional chilena, y que es posible observar en términos espaciales, es la *terciarización*.

El fenómeno de la *terciarización* implica un movimiento de la mano de obra hacia el sector Servicios, particularmente hacia dos grupos: mano de obra no calificada y flexible –de la que ya he hecho mención anteriormente– y mano de obra de mayor calificación, esto es profesionales y técnicos calificados (con educación superior de dos años o más). Para el caso chileno es evidente que los niveles de calificación de los individuos han aumentado en términos absolutos y relativos. No sólo existe un crecimiento sustantivo del número de profesionales en casi todas las comunas de la capital, sino que además la importancia de este segmento a nivel de la estructura ocupacional ha aumentado de manera muy significativa.

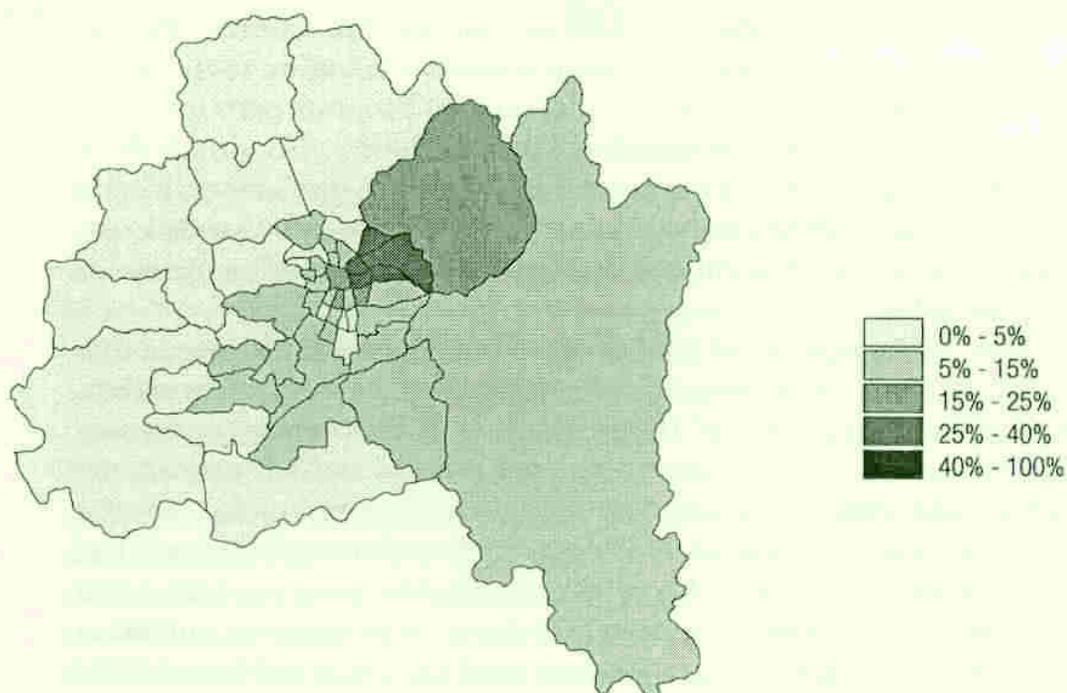
Si bien esta tendencia al aumento del sector profesional y técnico calificado en la estructura ocupacional ha sido interpretada en algunas ocasiones como un indicador de mayor movilidad social y equidad dentro de las sociedades latinoamericanas, a estas alturas es claro que esto debe ser tomado con mesura. Estudios sobre el caso mexicano, sobre el mismo fenómeno, han arrojado resultados tajantes sobre el impacto de la ocupación del jefe de hogar en el logro ocupacional y de ingreso de los individuos, aún cuando los individuos logran acceder a un nivel educacional superior al de sus padres (Solís, 2005). Para el caso chileno la situación resulta relativamente similar, en tanto se habla de una importante movilidad en términos absolutos pero una muy baja movilidad en términos relativos (Torche, 2005). Eso quiere decir que a pesar de que hay una mayor calificación de la población ubicada en la base de la estructura ocupacional, la posición relativa de estos segmentos en la sociedad chilena no ha variado sustancialmente en las últimas décadas.

Este fenómeno es particularmente notorio si analizamos la distribución espacial de la categoría “Profesionales, gerentes y directivos de la administración pública” (véase Mapa 2). Si bien vemos un aumento generalizado de este segmento en casi toda la ciudad, es evidente que en el año 1982 ya existía una importante concentración de este segmento en cinco comunas de la capital: Providencia, Vitacura, Las Condes, La Reina y Ñuñoa. En estas zonas había, para ese año, entre el 25% y el 50% de población perteneciente a esta categoría, mientras que en el sector poniente y surponiente oscilaba entre el 0% y el 10%. Si bien para el año 2002 estas zonas muestran un significativo aumento del segmento, éste oscila entre el 15% y el 25%, con algunos casos sobresalientes que muestran porcentajes que van del 25% al 50% (Maipú y San Bernardo).

La más alta concentración de trabajadores en este grupo ocupacional está nuevamente en las cinco comunas ya mencionadas, las que ahora oscilan entre el 50% y el 100% del porcentaje total. Una distribución espacial casi idéntica se observa si se analizan los mapas realizados con el porcentaje de población con educación superior para los años 1992 y 2002 (véase Mapa 3 y 4). En este caso es más dudoso afirmar que la población no ha sufrido un recambio importante, ya que es claro que estas comunas actúan también como un polo de atracción de profesionales jóvenes. Esto es posible de inferir dado que, aún cuando no son receptoras de vivienda social, existe un alto número de edificaciones realizadas – autorizadas por año y tienen el mercado inmobiliario más dinámico de la ciudad. Sin embargo, es claro que la gran mayoría de quienes participan en este mercado inmobiliario provienen de este mismo polo de concentración espacial, dado el alto valor del suelo que tiene. En ese sentido, lejos de descartar la continuidad en la concentración espacial de los sectores acomodados de la sociedad chilena, este fenómeno representa una constatación de las tendencias espaciales antes expuestas.

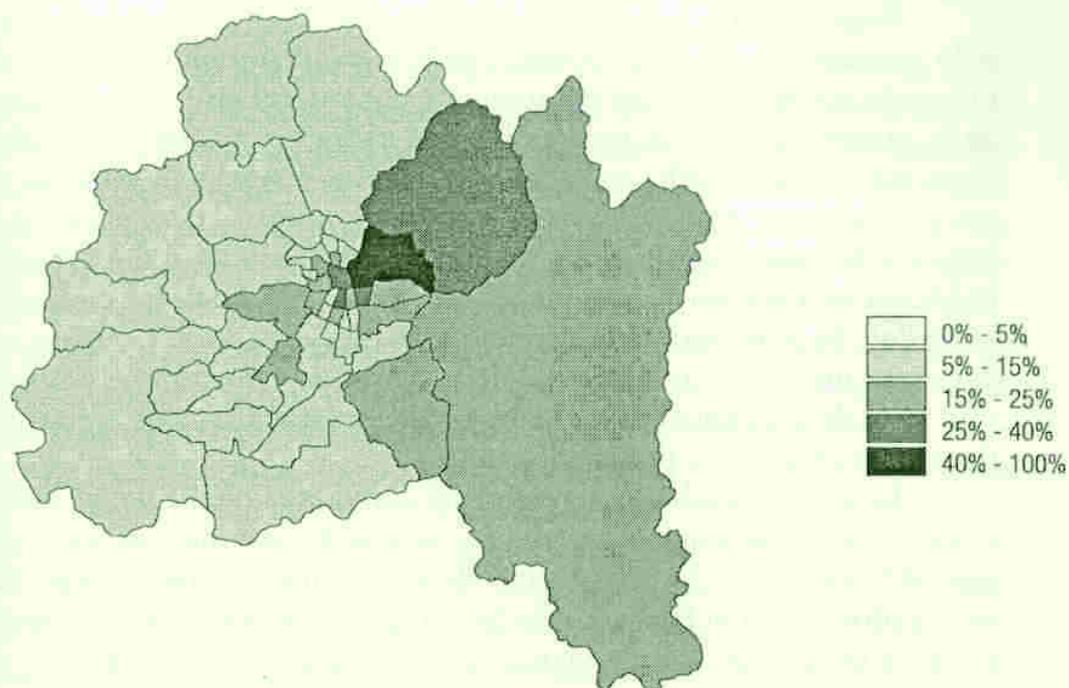
Mapa 3

Porcentaje de la población con educación superior, 1992



Mapa 4

Porcentaje de la población con educación superior, 2002



IDENTIDADES POLÍTICAS Y PRODUCCIÓN DE POBREZA: UNA RELACIÓN POCO TRATADA

Como señalé anteriormente, a través de este apartado deseo sustentar la hipótesis de que los cambios en las formas de concebir y habitar el espacio, mediados por las transformaciones observadas en la estructura ocupacional en el eje trabajo, determinan nuevas formas de identificación política entre los trabajadores, signadas por el declive del espacio laboral y el fortalecimiento de lo local.

Dichas formas de identificación emergentes han implicado una ruptura del vínculo entre partidos políticos y estos trabajadores, lo que sumado a la prevalencia de la lógica política de una comunidad territorializada, ha dificultado la generación de plataformas y acciones colectivas, capaces de revertir la posición de extrema vulnerabilidad en que se encuentran en términos socioeconómicos.

Para argumentar sobre este punto, trabajaré con los datos contruidos a partir de un estudio de caso realizado durante el año 2007 en la comuna de Renca, ubicada en la ciudad de Santiago de Chile. Durante el transcurso de esta investigación entrevisté a doce dirigentes

de organizaciones sociales y políticas del sector⁵, casi en su totalidad militantes activos de partidos políticos legalmente inscritos.

Esta comuna fue elegida por una doble particularidad: por un lado presentaba un importante cambio en términos ocupacionales, marcado por el declive del componente obrero y el aumento sustantivo de la presencia de trabajadores ligados al sector menos calificado de servicios. Por otro lado, mostraba un cambio notorio en relación a su comportamiento político, pues de ser una comuna tradicionalmente ligada a la izquierda durante las décadas del sesenta y del setenta se había convertido –en los últimos quince años– en uno de los enclaves en la ciudad de Santiago de la derecha más conservadora. Considerando la escasa movilidad poblacional de la comuna, este cambio planteaba una serie de preguntas sobre la forma de identificarse y de actuar políticamente en el Chile posdictatorial.

El sector estudiado se conformó como tal a partir de las instalaciones industriales que empiezan a ubicarse en la zona a mediados del siglo XX. Como tal, la mayor parte de sus habitantes fueron trabajadores ligados a esta actividad económica, atraídos por el polo industrial a través de la creación de viviendas construidas y asignadas en convenios entre sindicatos y empresas, y por una importante ocupación –espontánea u organizada– de terrenos deshabitados. De esta manera podemos ver que Renca era un caso clásico de concentración espacial de población por logro ocupacional: a pesar de estar ubicada casi en el corazón de Santiago, y a escasos veinte minutos de las comunas más ricas de la ciudad, sus habitantes eran relativamente homogéneos en términos laborales y se ubicaban mayoritariamente en la base de la estratificación social.

Durante el período previo a 1973 se desarrolló una intensa actividad sindical en la zona. La concentración de los trabajadores en términos laborales y habitacionales originó también un fuerte vínculo entre sindicatos y organizaciones territoriales –vecinales, especialmente aquellas constituidas a partir de la ocupación de terrenos (tomas). La mayor parte de las organizaciones se encontraban en manos de los partidos de izquierda, eran particularmente importantes el Partido Comunista y el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR). En ese marco, es importante señalar que la actividad política se encontraba estrechamente articulada en torno al espacio laboral, esta pertenencia era un elemento central en la construcción de estrategias políticas. La

5 Los entrevistados pertenecían a las principales organizaciones presentes en el territorio. Seis mujeres y seis hombres. Sus edades fluctuaban entre 23-60 años; ocho de ellos se dedicaban al trabajo doméstico o a oficios independientes (cuidado de niños, servicio doméstico, pintura y arreglo de casas, gasfitería, comercio informal).

prevalencia del elemento discursivo clasista en la identificación política es evidente incluso en el marco de los movimientos territoriales – vecinales, dada la imbricación evidente entre ambos en este caso.

La articulación en torno a la figura del *trabajador* insertaba a los individuos y a sus organizaciones en una narrativa de carácter nacional, que otorgaba a lo local un sentido más orientado al establecimiento de lo *compartido*. En ese tenor, la existencia de organizaciones territoriales como las JAP (Juntas de Abastecimiento Popular) y el Cordón Comunal (organizado por MIR) estaba enmarcada en la necesidad de generar sustento local a iniciativas de carácter nacional. Siguiendo a Badiou, esta forma de pensar la política estaba estrechamente ligada a la idea de que la acción política y los discursos asociados eran concebidos como un acto *de representación de intereses* de determinada clase en un contexto de lucha política. Las distintas formas de partidos políticos, así como la emergencia de distintos movimientos, era concebida como la expresión organizada o espontánea de este sujeto clasista.

Esto cambió poco a poco a partir del golpe militar. La devolución a sus dueños de las empresas expropiadas para el Área Social del Estado y el cierre paulatino de otras industrias ocasionó una oleada de despidos que pusieron a una parte importante de la población en una situación de aguda precariedad económica, la que en el marco de una creciente cesantía determinó un tránsito importante hacia la informalización de los trabajadores de la comuna. Si bien en un primer minuto este tránsito estuvo marcado por la percepción de emergencia y transitoriedad, poco a poco las nuevas ocupaciones se convirtieron en permanentes: el desincentivo del sector industrial y el énfasis en la flexibilidad laboral –parte sustancial de las políticas de ajuste estructural– fueron convirtiendo a la vieja Renca industrial en tan sólo un recuerdo.

Frente a un debilitado movimiento sindical, la organización social y política comenzó a reconstituirse en torno a la necesidad de generar fuentes de sobrevivencia. A partir de la acción de la Vicaría de la Solidaridad y de la Pastoral Obrera, resurgió la organización en Renca. En un primer momento, estas organizaciones se centraron en ollas comunes destinadas a paliar la urgencia de alimentación por parte de quienes habían perdido su trabajo y no encontraban otro. Este fenómeno fue transversal a todo Santiago, característico de los primeros años de la dictadura, y produjo una importante incorporación de mujeres a las organizaciones territoriales. Posteriormente, alrededor de la Iglesia y bajo la protección de la misma, se fueron conformando pequeños grupos de discusión, sindicatos y grupos de mujeres, quienes si bien mantenían una fachada estrictamente “social”, comenzaron poco a poco a rearmar aquellos referentes políticos que habían sido desarticulados por el golpe militar. En ese sentido, si bien

existió una ruptura y un cambio, la profunda red organizacional de Renca no desapareció. Ello es notorio por ejemplo en la permanencia de la presencia mirista en la zona a través de la Biblioteca Popular Baldomero Lillo, rearticulada y amparada en la Pastoral Obrera.

Es claro que el cambio laboral de los habitantes de Renca no sólo implicó una precarización de su situación económica y empobrecimiento. Implicó, también, el tránsito de la organización política y social hacia los territorios, y el espacio local fue su núcleo organizador. La narrativa articulada en torno al *trabajador* se hizo trizas. La proliferación de cesantes, la precarización de los empleos y la importancia de las "organizaciones de sobrevivencia" despojaron al espacio laboral de la importancia que tenía en la construcción de identidad política.

Frente a la ausencia de vínculos laborales estables y permanentes en el tiempo, la identificación se desplazó hacia lo local: surgió entonces la interpelación en torno al *poblador*. Este desplazamiento discursivo hacia lo local implicó que lo *compartido* se anclara en el territorio cotidiano. La delimitación contingente de un *nosotros* tuvo fronteras tangibles y visibles. En ese marco, la identificación política se territorializó y el *nosotros* tuvo cara, nombre y casa. La identidad política se unió a una comunidad con lazos fuertes y la acción política se transformó en la defensa y consecución del bienestar de una comunidad.

Sin embargo, si bien era evidente que la ausencia de homogeneidad social al interior de la comuna impedía la generación de equivalencias al nivel de las que era posible establecer a partir de la figura del *trabajador*, es claro que hasta 1989 toda acción política destinada a mejorar condiciones económicas, luchar contra el desempleo, la pobreza y demandar mejoras en políticas sociales era susceptible de ser articulada a nivel nacional a partir de la idea de *oposición a la dictadura*.

Bajo este paraguas discursivo, la acción de los sectores más precarizados de la comuna y sus organizaciones locales encontraban un reflejo de carácter nacional, capaz de vehicular sus demandas y coordinar acciones orientadas para el mejoramiento de sus condiciones de vida. La idea de *oposición* subrayaba precisamente la diversidad de actores y la pluralidad de visiones frente al monolitismo de la dictadura militar. Es decir, se basaba en una lógica discursiva absolutamente opuesta a aquella destinada a construir la figura del *trabajador*, orientada a reconocer y visibilizar las diferencias de todos aquellos grupos sociales opuestos al régimen. Siguiendo a Garretón (1989:408) la oposición a la dictadura fue en un primer momento esencialmente cultural y sustentada en el surgimiento de diversos actores anclados en la retórica de la *pluralidad y las identidades diversas*. El caso de Renca no fue la excepción.

Aunque la idea de oposición entregaba a las organizaciones políticas y sociales un referente nacional en el cual insertarse, era evidente que la lógica comunitaria estaba empezando a consolidarse en la comuna. Frente a las situaciones de pobreza y exclusión en la que se encontraban sus habitantes, las organizaciones se volcaron de lleno a la defensa y solidaridad entre sus miembros, estableciendo metas basadas en el interés común de sus afiliados. Aún cuando Renca había tenido un importante número de organizaciones políticas y muchos de los dirigentes que en ellas participaron se mantuvieron activos durante la dictadura, se consolidó una importante división entre aquellas organizaciones *sociales* y aquellas que son definidas como *políticas*: las organizaciones *sociales* asumieron este rol de defensa de las comunidades, definiéndose como *apolíticas* para evitar el acoso de los aparatos de seguridad de la dictadura, mientras que las organizaciones *políticas* permanecieron en el silencio y en la clandestinidad.

Si bien esta forma de operar permitió a las organizaciones locales trabajar sin mayores problemas, aumentó poco a poco la distancia entre partidos políticos y organizaciones locales. Mientras que los militantes tomaban decisiones a puerta cerrada, las organizaciones sociales definieron un rumbo paralelo, basado en la estricta necesidad de mantenerse “limpias” para no ser interrumpidas en su labor. La retórica del *apoliticismo* y las necesidades de la población en plena crisis abrieron la puerta para que las organizaciones *sociales* fueran más receptivas a distintas iniciativas orientadas a la entrega de recursos por parte de fuentes gubernamentales o de partidos con existencia legal durante el período dictatorial. Así, en el contexto de una aguda crisis económica y en el marco de la política poblacional del nuevo referente político Unión Demócrata Independiente (UDI), las organizaciones locales comenzaron a relacionarse con este referente.

Una de las características de esta organización desde sus inicios fue el énfasis discursivo en temáticas locales y contingentes. Esta estrategia, basada en la idea de *solucionar los problemas concretos de la gente*, respondía muy bien a las características que estaban empezando a desarrollarse en las organizaciones de la comuna. Permitía el acceso a ayuda económica en un contexto de aguda exclusión, sin el compromiso frente a propuestas políticas que podrían haber afectado el *apoliticismo* de las organizaciones sociales. Así se resolvían las necesidades más urgentes de la población pobre, pero sin cuestionar en profundidad aquello que producía y reproducía las situaciones de patente desigualdad a la que se veían expuestos cotidianamente.

De la misma manera, el otro gran eje de la estrategia de inserción de este referente político –el personalismo– permitía a las organizaciones vincularse con algunos dirigentes en función de las cualidades

personales que en él se observaban, sin relacionar directamente a determinado dirigente con un proyecto político de largo plazo. Bajo este principio, las organizaciones podían establecer alianzas con personeros del Gobierno militar, de partidos políticos oficialistas y de la oposición al mismo tiempo; todo amparado bajo la retórica de la *pluralidad* y la *labor social*: “Nosotros nos abocamos más al tema social, aquí nadie pregunta de qué partido, de qué candidato para poder hacerle un favor, acá todos somos iguales, no hay colores políticos entre los dirigentes, al menos de mi parte, yo atiendo tan bien a un UDI como a un RN, como a un socialista, como a un comunista, a mí no me interesa eso. A mí lo que me interesa es trabajar y dar mejor calidad de vida a la gente, sobre todo a los niños.” (María, 50 años, trabajadora doméstica y dirigente de Junta de Vecinos, entrevista agosto 2008).

En ese marco, no es de extrañar que, una vez en democracia, la comuna de Renca mostrase significativos cambios en términos de su comportamiento político. El cambio laboral de sus miembros y el desplazamiento hacia lo local de la construcción de política habían modificado radicalmente la forma de hacer y de pensar la política en la comuna. Las tendencias observadas se fueron profundizando durante el período transicional, es particularmente evidente en el sistemático y creciente apoyo de la derecha conservadora (UDI), durante las cuatro últimas elecciones parlamentarias y municipales. Con una estrategia basada en este anclaje local y en el personalismo, este partido ha cosechado importantes triunfos en la comuna, irradiando su influencia hacia las comunas aledañas como son Independencia y Recoleta.

Actuar políticamente en Renca hoy es tomar uno de estos tres caminos: el primero de ellos implica la inserción en pequeños espacios locales de corte cultural. Dentro de ellos encontramos colectivos artísticos, centros de educación popular, grupos de mujeres o de trabajo con niños. Acá el énfasis está puesto en la idea de *cambio cultural*: “creen en la gente, creen en la educación, en las redes de educación. O la resignificación y la reeducación; eso es bonito, dan su tiempo para trabajar con la comunidad. Yo conozco a todos ellos y con todos nos hemos servido algo o hemos conversado y arreglado el mundo a mis 33 años; yo creo que entre nosotros pensamos que uno tiene que morir con la botas puestas porque uno puede tener muchas cosas en la vida, tener la gran casa, el gran auto, pero si sentís que no apoyaste a la gente, no hiciste un trabajo a tu prójimo” (Claudio, 33 años, educador y dirigente del Centro de educación popular, entrevista agosto del 2008).

El segundo de ellos, significa el establecimiento de relaciones semiclientelares con partidos políticos a partir de las organizaciones comunitarias – vecinales (clubes deportivos, centros de madres, junta de vecinos), tanto de derecha como de centro izquierda, con el fin de

obtener un apoyo económico. Acá la idea rectora es la de *defensa y bienestar de la comunidad*: “ahora mismo yo voy saliendo con una persona de la alcaldía, que yo le digo ‘mira, pucha, tengo una abuelita enferma’ ‘vamos’, me dice, digo ‘tengo una abuelita que necesita pañales’ y me dicen ‘acá la Vicky te mandó’. La Vicky (*la alcaldesa UDI*) en ese sentido nunca nos niega ni los pañales, ni la comida, ni las sillas de ruedas, en mi casa yo tengo dos sillas de ruedas para prestar, son de mi organización, tengo áreas verdes gracias a ella, yo he ido a pelear recursos a la mesa con ella” (Mónica, 32 años, ama de casa y dirigente de junta de vecinos, entrevista agosto del 2008).

El tercer camino es a través del voto, que se realiza de manera individual con el fin de expresar el apoyo a un determinado proyecto político y/o personaje público. Acá la idea central es la de *expresar apoyo*: “se vio en la última elección, que corrió cualquier regalo en Renca, cualquier cantidad de cosas y salió, salió con muchos votos, arrastró a los demás, si para sacar tres UDIS, uno podría haber sacado si eran hartos candidatos. Si la Nora salió por los conocidos, por nosotros, cuando se tiró de diputada la Karla Rubilar Barahona, que es hija de ella, ella a todos nos pidió que había que apoyarla, nos pedía apoyar a la hija por qué razón, porque la hija iba a ser del segundo distrito y aparte porque una vez nos llevó en el auto la María Antonieta, ella se la juega por cualquier cosa, pero ella nunca ha venido acá al barrio, viene cuando hay que hacer algo, mientras que la alcaldesa marca presencia. No hay una vez en el mes en que ella no marque presencia, nos manda la cuestión de los perros, nos manda vacunatorio.” (Carlos, 60 años, gáster y dirigente de club deportivo, entrevista agosto del 2008).

Es claro que ninguna de las tres opciones implica la posibilidad de acceder a una plataforma política capaz de poner los intereses de estos sectores en el debate público nacional. Si bien la primera opción está orientada a un “cambio de conciencia”, el énfasis en el espacio local reduce las posibilidades de establecer alianzas estratégicas con ningún otro sector. No existe un diagnóstico de situación compartida que permita la generación de un discurso capaz de interpelar fuera de las fronteras espaciales de la población, la villa o el barrio. Al poner el acento de la especificidad, se hace imposible mirar lo común y, con ello, la labor de estas pequeñas organizaciones se hace titánica: se ven solas contra un mundo de adversidad. Por eso estas experiencias tienen una corta vida en la comuna. Aún cuando existen dirigentes históricos que han rotado y conformado diversas organizaciones, casi todas éstas sufren después de un tiempo una suerte de *desaliento compartido* que lleva a la deserción de sus integrantes o a su traslado a otros referentes.

La segunda opción se asocia a la incapacidad de influir en las propuestas y acciones de los partidos con los cuales se relacionan. Por

una parte, las organizaciones que se conforman en torno a la defensa y bienestar de la comunidad no son capaces de generar plataformas o demandas consistentes, dado el escaso interés que generan entre sus mismos miembros. Al tener sólo el espacio habitacional como eje de identificación, estas organizaciones sólo pueden aglutinar a sus miembros en torno a la idea de mejoras inmediatas en su entorno, por lo que la evaluación de su gestión será considerada como deficiente si no se realizan avances notables en esta área. Los dirigentes se vuelven así constantemente dependientes de la ayuda económica de los partidos, lo que les quita capacidad de influir mínimamente en sus gestiones o propuestas. Pasan a constituir una relación de intercambio en la cual se transa la ayuda económica por el apoyo político, y quedan siempre en una posición desfavorable.

La tercera opción ha sido usada como una forma de expresar molestia frente a la situación de pobreza y vulnerabilidad en que se encuentran estos sectores, más que como forma de participación o identificación política. De esta molestia deviene el apoyo a la derecha en estos sectores, ya documentado en numerosos estudios (Arriagada, 2005; Morales, 200; Huneeus, 2001; Joignant y Navia, 2003; Soto, 2001). Sin embargo, este apoyo no ha significado la posibilidad real de estos sectores de influir en la plataforma política de la derecha, la que ha desplazado la discusión sobre temas como la precarización laboral a la contingencia de los “problemas locales” y a las características personales de los dirigentes. Siguiendo a Sennett (2002), es posible decir que los problemas más clásicos de esta forma de ver la política es que no sólo es muy contingente y dependiente de la construcción de una perfecta imagen pública, sino que la preocupación por las características individuales de los candidatos oscurece sustantivamente el debate sobre elementos más de fondo en una sociedad: en este caso, los mecanismos que producen la pobreza y cristalizan la desigualdad y la pobreza en Chile.

CONCLUSIONES

Este trabajo pretende ser sólo un acercamiento preliminar a la problemática, a la luz de la convocatoria realizada por este seminario. Como tal, busca iluminar caminos más que plantear certezas. Sin embargo, me parece preciso establecer algunas conclusiones preliminares sobre el tema, con el fin de aportar a la discusión planteada por los convocantes a este evento acerca de los mecanismos que producen y reproducen la pobreza en nuestro continente.

Uno de los primeros elementos que es necesario retomar del análisis anterior es el hecho de que la centralidad del espacio local en la

organización de la experiencia social de los sujetos –dado por el declive del espacio laboral– tiene consecuencias perversas en el marco de un espacio urbano signado por la segregación. Como hemos podido ver en el análisis de los datos georreferenciados, vemos que existe una tendencia sostenida hacia esta forma de habitar y concebir los espacios, lo que en el marco de una sociedad tan desigual y con tan poca movilidad relativa como la chilena, se ha convertido en la forma más eficaz de mantener “a cada uno en su sitio”.

Como bien se ha analizado desde una perspectiva de análisis crítico de los fenómenos urbanos, la liberalización del suelo urbano ha generado incentivos cada vez más grandes a la concentración espacial de población homogénea en términos económicos y ha desplazado a los pobres cada vez más hacia la periferia (Harvey, 2001). Con la desaparición del espacio laboral como eje de integración de estos sectores, la concentración espacial de los pobres ha generado guetos de exclusión que limitan sustancialmente las trayectorias de los individuos: marcan los horizontes de lo posible y lo imposible, delimitan fronteras simbólicas/reales y generan percepciones sobre el propio rol en la sociedad ancladas en la retórica de “los que sobran”. Como contraparte, en aquellos sectores que acceden a posiciones laborales de mayor calidad, la homogeneidad dentro de cada territorio atenúa la percepción de la desigualdad de manera importante.

Así, estas nuevas formas de concebir y habitar los espacios también tienen repercusiones en las formas de participación e identificación política de los trabajadores, lo que influye en la capacidad de estos individuos de ejercer alguna influencia en los cambios del mundo del trabajo que han potenciado su condición de pobreza o vulnerabilidad. En el caso de Renca, es indiscutible que tanto los entrevistados de izquierda como los de derecha otorgan una gran relevancia al componente territorial en la construcción de política, lo que acarrea una serie de dificultades que es preciso considerar detenidamente.

En primer lugar, oscurece la trama de relaciones de poder que interviene sobre los territorios y que va desde el plano más local hasta la dimensión más global. De esta manera, los individuos tienen problemas para la identificación de adversarios, aliados y objetivos pues, siguiendo a Massey, la acción de los sujetos se basa en un concepto de espacio que no contempla las complejas relaciones de poder y dominación que vinculan lo local con lo global. En ese sentido, si bien los individuos son capaces de identificar adversarios a nivel local y emprender acciones por la consecución de ciertos objetivos, este tipo de iniciativas no logra traspasar la intrincada *geometría del poder*, perdiendo alcance y posibilidad de revertir aquellas situaciones que aumentan la vulnerabilidad de estos trabajadores.

En segundo lugar, para el caso chileno el aumento de la centralidad del espacio local en la configuración de las identidades políticas ha marcado el declive de la presencia de organizaciones definidas como “políticas” en los territorios, ya sean estructuras pequeñas o unidades territoriales de estructuras políticas centralizadas, dado su interés prioritario en plataformas de alcance nacional. Así, es notorio que estas organizaciones políticas para lograr cabida en los territorios, han debido orientarse a organizaciones vecinales, culturales o de defensa de la comunidad, buscando una legitimación basada en la capacidad de sus militantes para dirigir la organización –sin hacer explícita o crucial su adscripción política– poniendo especial énfasis en la gestión de los intereses comunitarios locales.

La prioridad que tiene el interés comunitario en los territorios obliga a las organizaciones políticas y sus militantes a un mimetismo perverso, que *profundiza la distancia entre lo social y lo político* establecida a partir de la dictadura. En ese marco, lo social está signado por las ideas de unidad/limpieza/armonía y lo político por la división/suciedad/conflicto. Así, y en el marco de un sistema político cada vez más impermeable, la territorialización *agudiza el divorcio entre los sectores populares y los partidos políticos*, rompiendo los canales de participación política institucional y perdiendo la posibilidad de imponer temáticas o presionar en el logro de objetivos.

En conclusión, mirar los mecanismos de producción de pobreza implica no sólo analizar aquellos elementos económicos que mantienen a determinados segmentos de la sociedad en esta posición, sino también aquellos que permiten que una parte de la sociedad –esa que no sale en las estadísticas– se mantenga en una posición de extrema vulnerabilidad económica y laboral. Esto implica un análisis de aquellas variables que han incidido en la mínima capacidad de respuesta que ha tenido la sociedad chilena frente a la profundización de las políticas de flexibilización laboral y de la disminución de la casi nula cobertura social. Este trabajo ha intentado ser un aporte en ese camino.

BIBLIOGRAFÍA

- Arriagada, Evelyn 2005 *UDI: ¿Partido popular o partido populista? Consideraciones sobre el éxito electoral de Partido Unión Demócrata Independiente (UDI) en los sectores populares* Colección Ideas Fundación Siglo XXI Año 6, N° 51, Santiago, Chile.
- Baño, Rodrigo 1986 “Los sectores populares frente a la política (algunos resultados de una encuesta)”, Documento de trabajo, Programa FLACSO, Santiago de Chile, N° 315.

- Garretón, Manuel Antonio 1989 "Oposición política partidaria en el régimen militar chileno, un proceso de aprendizaje para la transición" en Garretón y Cavarozzi (Coord.) *Muerte y resurrección. Los partidos políticos en el autoritarismo y las transiciones en el cono sur* (Santiago, Chile: FLACSO).
- Garretón, Manuel Antonio 2000 *Política y sociedad entre dos épocas* (Argentina: Homo Sapiens editores).
- Garretón, Manuel Antonio 2001 *Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina Serie políticas sociales* (Santiago, Chile: Naciones Unidas – CEPAL) N° 56.
- Gaudichaud, Franck 2004 *Poder popular y cordones industriales* (Santiago de Chile: LOM).
- Harvey, David 2001 *Spaces of Capital: Towards a Critical Geography* (New York: Routledge).
- Hidalgo, Paulo 1982 "Régimen militar y proceso de reorganización de la sociedad", Tesis para obtener el grado de Maestro en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, México, D.F.
- Hidalgo, Rodrigo; Salazar, Alejandro y Álvarez, Lily 2003 "Los condominios y urbanizaciones cerradas como nuevo modelo de construcción del espacio residencial en Santiago de Chile (1992-2000)" en *Scripa Nova, Revista electrónica de geografía y ciencias sociales* (Barcelona) Vol. VII, N° 143.
- Huneeus, Carlos 2001 "La derecha en Chile después de Pinochet: el caso de la Unión Demócrata Independiente" en *Working Papers* N° 285 Kellogg Institute y Universidad de Notre Dame.
- Joignant, Jorge y Navia, Patricio 2003 "De la política de individuos a los hombres del partido: socialización, competencia política y penetración electoral de la UDI (1989-2001)" en *Revista Estudios Públicos* (Santiago, Chile: Centro de Estudios Públicos) N° 89.
- León, Arturo y Martínez, Javier 2001 *La estratificación social chilena hacia fines del siglo XX Serie Políticas Sociales* (Santiago, Chile: Naciones Unidas – CEPAL) N° 52.
- Massey, Doreen 1992 "Politics and Space/Time" en *New Left Review*, (Londres) Vol. I N°196.
- Massey, Doreen 1995 "Places and their pasts" en *History Workshop Journal* (Oxford University Press) N° 39.

- Massey, Doreen 1996 "Politicising Space and Place" en *Scottish Geographical Magazine* Vol. 112, N° 2.
- Massey, Doreen 2008 "Geometrías internacionales del poder y la política de una 'ciudad global': pensamientos desde Londres" *Cuadernos del CENDES*, año 25 N° 68.
- Márquez, Francisca 2003 "Identidades y fronteras urbanas en Santiago de Chile", Ponencia presentada en el Simposio Transformaciones metropolitanas y planificación urbana en América Latina, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, Chile.
- Morales, Mauricio 2004 "Zorros" y "Leones" en *La derecha política chilena. La coalición de partidos UDI – RN 1989 – 2001*, Tesis para obtener el grado de Maestro en Ciencias Sociales Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México, México, D.F.
- Portes, A.; Castells, M. y Benton, L. 1989 *The informal economy. Studies in advanced and less developed countries* (Baltimore: Johns Hopkins University).
- Portes, Alejandro y Hoffman, Nelly 2003 *Las estructuras de clase en América latina: composición y cambios durante la época neoliberal* Serie Políticas Sociales (Santiago, Chile: Naciones Unidas – CEPAL) N°68.
- Sennett, Richard 2002 (1974) *El declive del hombre público*, (Barcelona: Península).
- Solís, Patricio 2005 "Cambio estructural y movilidad ocupacional en Monterrey" en *Revista Estudios Sociológicos* (El Colegio de México) XXIII, N° 67.
- Solís, Patricio y Puga, Ismael 2008 "En búsqueda de la elusiva evidencia: efectos de la concentración espacial de la pobreza sobre el proceso de estratificación social". Ponencia presentada en el Seminario Urban Segregation and the Labor Market, Austin, Texas.
- Soto, Ángel 2001 *La irrupción de la UDI en las poblaciones 1983 – 1987*, Ponencia presentada a sesión de Latin American Studies Association, Washington DC, septiembre.
- Svampa, Maristella 2003 *Los que ganaron. La vida en los countries y barrios privados* (Buenos Aires: Biblos).

- Torche, Florencia 2005 *Desigual pero fluido: El patrón chileno de movilidad en perspectiva comparada* Serie En Foco (Santiago de Chile: Expansiva) N° 57.
- Winn, Peter (ed.) 2004 *Victims of the Chilean Miracle: Workers and Neoliberalism in the Pinochet Era. 1973 – 2002*. Duke University Press. Durham, NC.
- Zapata, Francisco 1986 *Clases sociales y acción obrera en Chile* (Ciudad de México, México: Centro de Estudios Sociológicos. El Colegio de México).
- Zapata, Francisco 2007 "De la democracia representativa a la democracia 'protegida'. Movimiento obrero y sistema político en Chile" en *Labour in Chile* (Santiago, Chile: Internacional Institute of Social History).

**II. REPRODUCCIÓN
DE LA POBREZA,
RELACIONES DE PODER
Y ESTRUCTURAS INSTITUCIONALES**

LA PRODUCCIÓN Y REPRODUCCIÓN DE LA POBREZA: CLAVES DE UN ANÁLISIS RELACIONAL

Alicia B. Gutiérrez*

INTRODUCCIÓN

En este texto, asumiendo la perspectiva que sustenta la convocatoria al seminario internacional, pretendo poner a consideración lo que llamo las *claves de un análisis relacional de la pobreza*, construido a lo largo de varios años de discusiones teóricas y de estudios en terreno.

La larga tradición del pensamiento latinoamericano abocado al abordaje de esta problemática (tanto desde el punto de vista teórico, cuanto desde investigaciones empíricas concretas) nos permite hoy reconocer que, efectivamente, la producción/reproducción de la pobreza es un fenómeno complejo en el que interactúan diferentes factores (económicos, sociales, políticos, culturales y étnicos) que pueden ser analizados en distintos niveles y a partir de diferentes herramientas teóricas y metodológicas.

Si acordamos también que este fenómeno, como cualquier otro fenómeno social, es resultado de la acción dialéctica de estructuras y de agentes sociales (Bourdieu, 1988, 1990; Giddens, 1987 y 1995) que, en diferentes niveles y sin ser necesariamente conscientes de los mecanismos, producen y reproducen las condiciones que generan y multi-

* Doctora en Filosofía y Letras (UBA, Área Antropología). Docteur en Sociologie (EHESS). Prof. Titular de Teoría Sociológica y Modernidad (UNC), Investigadora Independiente de CONICET. (CIFYH-UNC, CSE du Collège de France).

plican la pobreza, indudablemente, las preguntas que primero deben plantearse son:

- ¿Cuáles son esas estructuras? ¿Cómo se caracterizan? ¿En torno a cuáles recursos se constituyen?
- ¿Quiénes son los agentes sociales concretos? ¿Cómo es posible abordarlos? ¿Como clases? ¿Como grupos, como las familias, por ejemplo? ¿Como otros agentes colectivos? ¿Como individuos?
- ¿Cuáles son los mecanismos a partir de los cuales se enlazan agentes y estructuras y, al hacerlo, producen y reproducen las relaciones de poder, de desigualdad y, con ello, la pobreza?

Estas preguntas, formuladas por el momento de manera muy amplia, muestran los supuestos teóricos fundamentales de los que parto en este enfoque: a) la pobreza no se produce/reproduce de manera independiente de la producción/reproducción de la riqueza (o de la no-pobreza), b) en esa producción/reproducción relacional intervienen diferentes niveles de agentes sociales (de manera consciente o no consciente) con distintos recursos objetivos y simbólicos y con diferentes niveles de implicación y compromiso; c) al ser producida/reproducida por medio de prácticas concretas, las condiciones de pobreza son susceptibles de ser modificadas, a partir de la posibilidad de develar las estructuras, los agentes y sus prácticas, y los mecanismos de su producción/reproducción.

POSIBILIDADES Y LÍMITES DE OTROS ENFOQUES UTILIZADOS EN AMÉRICA LATINA

LA CONSTRUCCIÓN DESDE LA NOCIÓN DE POBREZA

Tal como ha sido y es utilizada en las ciencias sociales latinoamericanas, la noción de "pobreza" se presenta como un concepto fundamentalmente descriptivo, que alude a privación, a carencias (mensurables a partir de los ingresos de los hogares o de sus necesidades básicas insatisfechas, o de una combinación de ambos tipos de indicadores).

Así, a partir de esta noción, es posible describir una situación objetiva, caracterizarla, medirla e, incluso, saber cuántas personas están afectadas por ella. Sin embargo, presenta el límite de no problematizar el origen de la misma, y con ello, de no poder avanzar en la búsqueda de elementos explicativos y comprensivos que permitan dar cuenta de sus causas, de la manera cómo los pobres estructuran un conjunto de prácticas que les permiten reproducirse socialmente en tales condiciones, y de los lazos estructurales que ligan a pobres y ricos de una determinada sociedad.

Es decir, no se presenta como una herramienta adecuada para dar cuenta de las relaciones objetivas y simbólicas que existen en todo espacio social, entre la reproducción de las condiciones de pobreza y la de las de no-pobreza. (Gutiérrez, 2000, 2004a, 2004b)¹.

De este modo, al no asociar a la noción de pobreza más que elementos descriptivos, se corre el riesgo de sustancializar el fenómeno (y con ello, de naturalizarlo) y de impedir ver en qué medida, con sus particularidades, las diferentes situaciones son resultado de procesos histórico-sociales que relacionan a la población afectada, con otras que ocupan otras posiciones sociales, en el marco de un mismo espacio de luchas².

LA PROBLEMATIZACIÓN DESDE EL CONCEPTO DE “MARGINALIDAD”

Intentos claros de encontrar esos elementos explicativos, estuvieron asociados a las distintas aproximaciones del fenómeno de la pobreza en términos de marginalidad, perspectiva analítica ampliamente dominante en los estudios latinoamericanos desarrollados especialmente en las décadas del sesenta y del setenta.

El debate teórico giraba entonces en torno al contenido específico que se daba al propio concepto de “marginalidad”, definiéndolo, sea desde el punto de vista ecológico-urbanístico (Quijano, 1966; Segal, 1981, etc.), o desde la “cultura de la pobreza” (Lewis, 1966, 1969a, 1969b, 1975) o desde una mirada económica (Oliven, 1981; Nun, 1969; Sunkel, 1971; Quijano, 1970; Singer, 1963, etc.) que centraba la atención en la inserción en el sistema productivo y en el proceso de desarrollo de la región o, finalmente, considerándolo desde una perspectiva multidimensional en sus causas y en sus manifestaciones, mensurable a partir de la participación - no participación social (Germani, 1973).

Más allá de las aproximaciones diferentes, hay un elemento común: el presupuesto mismo de la “marginalidad”, es decir, un abordaje teórico en términos de “márgenes”, que postula un defecto de integra-

1 Aquí se utiliza la noción de espacio social en el sentido de Bourdieu (1990) y como un concepto construido por el investigador: puede remitir a los límites políticos de una nación (en términos de sectores poblacionales que se reproducen en la pobreza de manera relacional con otros sectores que lo hacen en la no-pobreza) o incluir un conjunto más amplio (puede pensarse por ejemplo, la reproducción de países pobres de manera relacional con la de países ricos).

2 En este trabajo, entonces, utilizo las noción de “pobreza” para señalar aquellas situaciones que los distintos países miden a partir de diferentes métodos (necesidades básicas insatisfechas, pobreza por ingresos o una combinación de ambos), y los términos “pobres” y “no-pobres” para hacer referencia a la población que vive en esas situaciones o que se encuentra en otras condiciones en el espacio. Asumo entonces la capacidad descriptiva de dichas nociones, a la vez que intentaré complementarla con otros conceptos que permiten escapar al riesgo sustancialista y mostrar un análisis dinámico y relacional.

ción de poblaciones que no están fuera de la sociedad global sino que están insertas en ella y ocupando la posición más desfavorable. La ambigüedad de la noción reside en el hecho mismo de saber si lo que está en cuestión es el estar al margen (defecto de integración) o el ocupar una cierta posición en el seno mismo del sistema social (Gutiérrez, 2000, 2004a, 2004b).

En ambos casos, o por considerar a los pobres “al margen” de la sociedad o por no definir suficientemente la “manera de ser marginal”, es decir, la posición ocupada en el espacio social, según las diferentes distribuciones desiguales de los distintos recursos en juego, no puede hacerse una verdadera construcción relacional de la problemática. O, en otros términos, se inhibe la posibilidad de identificar y de analizar de qué manera ciertos sectores se apropian (a partir de los capitales que poseen, que acumulan y que reproducen) o monopolizan los distintos instrumentos de reproducción (el mercado de trabajo, el mercado escolar, etc.) aún en marcos normativos que postulan la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley.

EL ENFOQUE DESDE LAS ESTRATEGIAS

A fines de la década del setenta y sobre todo en la del ochenta, predominaron los abordajes de la pobreza que toman como eje la noción de *estrategia*: me refiero a las “estrategias de existencia” (Sáenz y Di Paula, 1981), a las “estrategias adaptativas” (Bartolomé, 1985 y 1990), a las “estrategias de sobrevivencia” (Argüello, 1981; Valdéz y Acuña, 1981; Rodríguez, 1981) y a las “estrategias familiares de vida” (Torrado, 1981, 1982; Borsotti, 1982). En otro lugar (Gutiérrez, 2004a, 2004b) me he referido en detalle a las posibilidades que brindan estos abordajes del fenómeno, que aquí sólo me limito a enumerar, haciendo hincapié en aquellas que considero fundamentales para avanzar hacia la construcción del análisis relacional de la pobreza.

Primero, la utilización de la propia noción de *estrategia*, que supone siempre preservar un margen de opción a los protagonistas de los procesos, con lo que, sus prácticas no están completamente determinadas por factores estructurales ni son el mero resultado de una libre elección individual. Segundo, el contenido específico de la racionalidad que allí está implicada: las estrategias no son elaboradas por los agentes (individuales o colectivos) de manera necesariamente consciente, deliberada, planificada. Finalmente, es importante destacar la preocupación de estos autores, no ya por definir una situación en términos macrosociales, sino por analizar de qué manera los pobres se reproducen socialmente en esas condiciones y, al menos en algunos casos, por construir un concepto que pueda articular tanto las estrategias de los sectores pobres cuanto de los que no lo son.

Y todo ello tiene implicancias importantes. Por un lado, desde esta perspectiva se construyen categorías que permiten articular la interrelación entre las conductas individuales y los determinantes estructurales. Aparece así la noción de *unidad familiar* o *unidad doméstica* –frente al individuo– como lugar privilegiado para el análisis de esas estrategias: son las familias las que ponen en marcha colectivamente sus recursos para hacer frente a su vida cotidiana y social. Aparece también la noción de *red social*: a partir de ella, es posible reconstruir los intercambios de bienes y servicios que se realizan entre familias pobres para resolver parte de sus estrategias, y, como he demostrado en un estudio anterior (Gutiérrez, 2004b) posibilita mostrar modos de articulación entre los pobres y los sectores dominantes de la sociedad.

Por otro lado, frente a la posición dualista de “marginalidad - integración”, estos abordajes sostienen que los pobres no están al margen de la sociedad sino que forman parte de ella, ocupando las *posiciones* dominadas del sistema y, que, por lo tanto, no pueden estudiarse sus estrategias de manera aislada sino intentando analizar las relaciones que ellas mantienen con los sectores dominantes: por ello, es necesario partir de un concepto de *estrategias de reproducción* que sea susceptible de ser extendido a todos los grupos sociales y que no se limite a abarcar sólo las maneras de vivir de los sectores que estos autores llaman “populares”. En este sentido, son importantes los aportes de Torrado (*op. cit.*) y de Borsotti (*op. cit.*) con el concepto de “estrategias familiares de vida” como superador del de “estrategias de sobrevivencia”.

Ahora bien, esa *posición* de las familias pobres se construye en estos casos, a partir de los aspectos económicos de la misma y descuidando otros (culturales, sociales, simbólicos) que también definen la manera en que una persona –y una familia– se posiciona socialmente, a la vez que constituyen otras fuentes de recursos.

EL ENFOQUE DE LA VULNERABILIDAD SOCIAL

Recientemente, buena parte de los trabajos realizados sobre la temática de la pobreza en América Latina son abordados desde el concepto de “vulnerabilidad social”³.

3 Según Pizarro (2001), esta conceptualización tiene su origen en dos vertientes: por un lado, en los estudios sobre desastres naturales, que evalúan los riesgos de comunidades y familias ante fenómenos catastróficos y diseñan estrategias para hacerles frente; por otro lado, en el mundo intelectual anglosajón que comenzó a utilizar este enfoque en los estudios que analizan los cambios en las condiciones de vida que experimentan las comunidades rurales pobres en condiciones de eventos socioeconómicos traumáticos. También se asocia este concepto a las teorías de la marginalidad a las que he hecho referencia, a las de la exclusión (predominantes en Europa en las décadas del ochenta y del noventa) y “a los aportes germinales de Amartya Sen y otros autores que incluye en sus

Algunos autores (Sojo, 1998; Bustelo y Minujin, 1997; Busso, 2001; Pizarro, 2001; Rodríguez Vignoli, 2004) señalan que la vulnerabilidad se ha constituido actualmente en el rasgo social dominante en América Latina. Y así como en el período histórico caracterizado por la industrialización por sustitución de importaciones, la pobreza cobraba la forma de la marginalidad social (analizada desde diversos enfoques, según lo expuesto más arriba) “en el actual período histórico la vulnerabilidad aparece como el rasgo dominante del patrón de desarrollo vigente” (Pizarro, *op. cit.*: 7). De esta manera, se percibe la vulnerabilidad social como resultado de los impactos provocados por ese patrón de desarrollo (cuyos rasgos fundamentales son la apertura hacia la economía mundial, el retiro del Estado de la actividad productiva y social y el papel predominante del mercado en la asignación de los recursos) y también como expresión de la “incapacidad de los grupos más débiles de la sociedad para enfrentarlos, neutralizarlos u obtener beneficios de ellos” (Ibídem: 7).

La mayoría de los autores coinciden en que la noción de vulnerabilidad social es multidimensional, aunque no hay una única manera de conceptualizarla y se pueden distinguir diferentes modos de construir tipologías de la misma, desde distintos enfoques teóricos y movilizados por intereses cognitivos diferentes, tales como lo hacen Moser, (1998), Kaztman et al. (1999), Pizarro (2001), CEPAL (2000), Kliksberg (1999), Banco Mundial (2001), Perona y Rocchi (2001), entre otros.

Más allá de esta diversidad, se pueden distinguir algunos rasgos fundamentales, que permiten comparar esta manera de abordar la pobreza con el análisis relacional que propongo.

En primer lugar, con Busso (*op. cit.*), podemos decir que la potencialidad de la noción de vulnerabilidad radica en dos aspectos: en primer lugar, ubica la discusión de las desventajas sociales en la relación que se establece entre los activos de los individuos u hogares, las estrategias de uso de esos activos y el conjunto de oportunidades (delimitado por el Estado, el mercado y la sociedad civil); en segundo lugar, combina dinámicamente enfoques micro (comportamientos de individuos y hogares) con meso (organizaciones e instituciones) y macro (estructura social, patrones de desarrollo). Podemos agregar un tercer aspecto: a pesar de centrar la cuestión en la debilidad, en la desventaja, en la incapacidad, se presta especial atención a los *activos* (de los individuos o de los hogares), es decir a sus recursos y no sólo a sus carencias.

investigaciones dimensiones psicosociales, de autopercepción, de género, étnico-raciales, educacionales, laborales, familiares y políticas de las privaciones” (Busso, *op. cit.*: 9).

Es importante también señalar que esos activos se refieren no sólo a aspectos económicos, sino que también comprenden recursos culturales y sociales, conceptualizados bajo distintas nociones: capital físico, incluye los bienes materiales y financieros; capital humano, abarca el trabajo como componente principal y el valor agregado de educación y salud y capital social que involucra a las redes sociales sustentadas en la reciprocidad y la confianza, los contactos y la información. (Kaztman, 2000).

Ahora bien, esos capitales son considerados de manera sustancialista y no como relación, como cosas, como esencias, como algo que está allí o que falta, no como elementos de una estructura espacio-temporal concreta, en la cual encuentran su definición y su fuerza.

Además, el hecho de conceptualizar la vulnerabilidad como “la incapacidad de una persona u hogar para aprovechar sus oportunidades disponibles para mejorar su situación de bienestar o impedir su deterioro” (Kaztman, 2000: 8), sugiere que las desventajas que generan la vulnerabilidad social devienen, no tanto de las *oportunidades*, sino de la *escasez de activos*: es decir, constituyen sobre todo un problema ligado a los individuos y no el resultado de la relación dialéctica entre estructura y agentes, o, en otros términos, de la apropiación diferencial de las posibilidades objetivas por una distribución desigual de esos recursos o capitales.

En resumen, es posible reconocer las potencialidades analíticas de este enfoque en varios aspectos: en la unidad de análisis de la que parte, en tomar simultáneamente diferentes tipos de recursos, estrategias concretas para utilizarlos y condiciones objetivas donde se insertan, y, finalmente, en poder combinar enfoques micro, meso y macrosociales. Es posible también señalar los límites de tal perspectiva, que resultan de no considerar relacionamente todos estos aspectos, como pretendo demostrar a continuación.

LA CONCEPCIÓN RELACIONAL DE LAS ESTRATEGIAS DE LAS FAMILIAS POBRES

LAS ESTRATEGIAS SON RELACIONALES: LA PRODUCCIÓN Y REPRODUCCIÓN DE LA VIDA SOCIAL

El concepto central de la perspectiva que propongo, inspirado especialmente en los trabajos de Pierre Bourdieu, es el de *estrategias de reproducción social*, consideradas como “el conjunto de prácticas fenomenalmente muy diferentes, por medio de las cuales los individuos y las familias tienden, de manera consciente o inconsciente, a conservar o a aumentar su patrimonio, y correlativamente a mantener o mejorar su posición en la estructura de las relaciones de clase” (Bourdieu, 1988:

122). Dichas estrategias dependen de un conjunto de factores: 1) del *volumen y la estructura del capital* que hay que reproducir (capital económico, capital cultural, capital social, capital simbólico) y de su trayectoria histórica; 2) del estado del sistema de los *instrumentos de reproducción*; 3) del estado de la *relación de fuerzas entre las clases* y 4) de los *habitus incorporados* por los agentes sociales (Ibídem).

Antes de precisar las implicancias teóricas y metodológicas que la conceptualización de cada uno de estos factores tiene en la construcción de la problemática de la pobreza que propongo, es importante señalar que el propio concepto de *estrategias de reproducción social* constituye una herramienta fundamental para analizar la dinámica de las clases en su conjunto, y, con ello, los mecanismos de producción y reproducción de la vida social y de sus desigualdades.

En efecto, este concepto muestra claramente una dimensión teórica central: la *concepción relacional de lo social* de Bourdieu, herencia estructuralista que queda demostrada en la manera como se construyen los conceptos claves y en el modo como se articulan. Así, las diferentes estrategias de reproducción social se explican sólo relacionamente, en un doble sentido: en el contexto del sistema que constituyen (en una familia o en un grupo de familias pertenecientes a una clase o fracción de clase) y en el marco más amplio del espacio social global, donde las prácticas que forman parte de ese sistema se relacionan con las prácticas que son constitutivas de los otros, articulando de esa manera modos de reproducción social diferenciales⁴.

Es entonces a partir de las estrategias producidas por el conjunto de los agentes sociales (de manera consciente o no consciente) como se producen y se reproducen simultáneamente, en una misma estructura social, las condiciones de la pobreza y las de la no-pobreza.

LOS FACTORES EXPLICATIVOS SON RELACIONALES

Volumen y estructura del capital: recursos que definen una posición relacional

Señalar como uno de los factores explicativos de las estrategias de reproducción social en la pobreza el *volumen y estructura del capital* (y su

⁴ El origen del concepto se sitúa en los comienzos de la década del sesenta, a propósito de los análisis de Bourdieu en Kabília y en el Béarn, ligados a la lógica de los intercambios matrimoniales y a las prácticas sucesorias: es allí cuando este autor inicia su ruptura más profunda con la visión estructuralista, rescatando al agente social que produce la práctica y señalando sus principios de explicación y comprensión como resultado dialéctico de las condiciones objetivas de vida externas e incorporadas (Gutiérrez, 2006). En Bourdieu (2006), pueden encontrarse un conjunto de artículos compilados precisamente con la intención de mostrar las diferentes dimensiones que conlleva el análisis de la reproducción social y de sus mecanismos de dominación.

trayectoria) implica, en primer lugar, que las estrategias desplegadas por las familias pobres se definen, fundamentalmente, a partir de los capitales que poseen y no tanto de sus necesidades básicas insatisfechas, de lo que tienen y no sólo de lo que carecen.

El punto de partida son siempre los recursos: ello permite conducir un estudio integral de las condiciones de vida en la pobreza y asegura mayor potencial de explicación y comprensión de la complejidad del fenómeno. No pueden negarse las carencias de los pobres, pero tampoco puede eludirse la cuestión de que las familias (tanto las que viven en la pobreza cuanto las que ocupan otras posiciones en el espacio social) generan estrategias a partir de lo que poseen y no de lo que les falta.

Quedarse sólo con las carencias de los pobres puede llevar a análisis miserabilísticos del fenómeno (sea de signo positivo o negativo) que alimentan discursos y representaciones no sólo falsas desde el punto de vista científico, sino también injustos desde una mirada ético-política. Como bien señalan Eguía y Ortale (2005), partir de los recursos que se poseen permite, por un lado, dar cuenta de la heterogeneidad de las situaciones en los sectores definidos como pobres estructurales o por ingreso, posibilitan detectar los aspectos más críticos y aquellos que denotan una situación de vulnerabilidad, y, por otro, en la medida en que el enfoque se aplique no solamente a aquellas familias que viven en condiciones de pobreza (delimitada por las formas tradicionales de medición), permitiría detectar otras situaciones de vulnerabilidad social. Éste último concepto entonces, no es incompatible con un análisis relacional de la problemática.

Por otra parte, y como en el caso del enfoque de la *vulnerabilidad social*, aquí se contemplan no sólo el capital económico, sino que se incluye toda otra gama de capitales: culturales, sociales y simbólicos.

Innegablemente los recursos económicos (o la apropiación escasa de los mismos) son los que tienen mayor peso, pero también es cierto que, desde los trabajos de Larissa Lomnitz (1978, 1979) diversos investigadores han mostrado la relevancia de los recursos sociales para desplegar estrategias en la pobreza, recursos que, reforzados por instituciones tradicionales tales como el parentesco, el compadrazgo y la amistad masculina, fundamentan las redes de intercambio recíproco de bienes y de servicios. Por mi parte, he mostrado cómo especialmente esos recursos sociales (capital social) adquieren diferentes formas (colectiva, doméstica y familiar) y, siendo susceptibles de ser reconvertidos en otras especies de capital (especialmente político, en sentido restringido, y en sentido amplio, que incluye también lo que en apariencia es "apolítico") permiten explicar la construcción de redes que enlazan a los pobres con quienes ocupan otras posiciones en el espacio social (Gutiérrez, 2004b).

De la gama de recursos posibles, pues, el capital social aparece como uno de los más importantes a la hora de analizar situaciones de pobreza; claro que, como veremos más adelante, desde una perspectiva relacional y no sustancialista.

Por último, es a partir de los recursos cómo los individuos y las familias ocupan lugares sociales determinados. Es la distribución diferencial de cada uno de los capitales en juego (económicos, culturales, sociales y simbólicos, mensurables desde la noción de "volumen y estructura del patrimonio") la que define las diferentes posiciones de clase, de fracciones de clase, de las familias y de los agentes en el espacio social global. Posiciones que constituyen así puntos diferentes en una estructura de relaciones de fuerza (Bourdieu, 1990).

***Instrumentos de reproducción social:
posibilidades y límites en la estructura de posiciones***

El concepto de *instrumentos de reproducción social* es también relacional. Se trata de los distintos mecanismos institucionalizados o no (como el mercado de trabajo, el mercado escolar, etc.) que constituyen las formas que cobran las condiciones estructurales a través del tiempo, como posibilidades e imposibilidades objetivas para las familias.

Es un modo mucho más complejo de definir el conjunto de oportunidades al que hice referencia más arriba. Se inscribe en una concepción relacional de la vida social que sugiere que, más allá de las declaraciones normativas, el universo de los "posibles" no es igualmente posible para todos: nada dice el mercado laboral por sí mismo, si no lo ponemos en relación con volumen y estructura del capital, es decir, con los recursos (objetivos e incorporados) de quienes pretenden acceder a él. Lo mismo puede decirse del mercado escolar y de todos los demás instrumentos de reproducción social.

Por ello, en esta dimensión es fundamental considerar no sólo la distancia geográfica de agentes e instituciones que de un modo directo o indirecto intervienen en la reproducción de los diferentes grupos sociales (hacen falta escuelas para educarse, centros oferentes de salud para curarse, etc.), sino también la distancia social real que los mismos tienen respecto a la población en su conjunto. Se trata de las políticas del Estado en sus diferentes niveles, de las políticas contra la pobreza, de los planes y los programas focalizados o no, etc., que podrían actuar como una suerte de intermediarios entre las familias pobres y las condiciones objetivas, acercando socialmente oportunidades sólo teóricamente posibles para todos.

En otras palabras, los capitales existen y tienen importancia en un contexto estructural determinado; es decir, los recursos (tanto los de las familias pobres cuanto los de las que no lo son) tienen un valor

que no puede tomarse como esencia, sino como relación: valen o dejan de valer en situaciones históricas concretas. Y ello es susceptible de ser analizado relacionamente a partir del concepto de instrumentos de reproducción social, como herramienta analítica que permite articular volumen y estructura de los capitales (objetivos e incorporados) con las condiciones estructurales.

De esta manera, así como la noción de unidad doméstica permitía achicar la brecha existente en los análisis macrosociales de la pobreza, entre las condiciones estructurales y los individuos, así este nuevo concepto posibilita generar una nueva articulación: aquella que une esas condiciones, con la familia o unidad doméstica.

***Estado de la relación de fuerzas entre las clases:
rendimiento diferencial de las oportunidades***

Los aspectos que acabo de mencionar permiten entender en qué sentido las estrategias de reproducción social dependen también del *estado de la relación de fuerzas entre las clases*: es decir, precisamente, del rendimiento diferencial que los distintos instrumentos de reproducción pueden ofrecer a las inversiones de cada clase o fracción de clase. En efecto, cuando se modifica esta relación, por ejemplo, cuando cambian las posibilidades de acceso y de permanencia de cada grupo social en el sistema de enseñanza, las clases o fracciones de clase pueden apelar a diferentes estrategias de reconversión de sus capitales, que apuntan objetivamente –es decir, sin ser los agentes necesariamente conscientes de ello– a evitar el desclasamiento o a buscar el reenclasamiento⁵.

He partido de la afirmación de que la vida social es resultado de la acción dialéctica de estructuras y de agentes que, dotados de diferentes poderes y sin ser necesariamente conscientes de los mecanismos, la producen y la reproducen a través de las prácticas. Y estas prácticas, que están ligadas a las diferentes dimensiones de la vida social (trabajo, educación, salud, política, etc.), al tender a reproducir el conjunto de los recursos disponibles, tienen como orientación objetiva la conservación o la mejora de la posición en el espacio social. Y el mayor o menor éxito de las estrategias de reproducción de los distintos grupos de agentes, depende también, indudablemente, del mayor o menor éxito que consigan los otros grupos sociales, embarcados, de manera consciente o no, en la misma tarea: es por ello que, al producir y reproducir la vida social, se producen y se reproducen las condiciones que generan y multiplican la pobreza.

Todo ello permite así iluminar ciertos aspectos del problema que he mencionado al comenzar este texto: la pobreza no es un fenómeno

⁵ Un análisis de este tipo puede verse en Bourdieu, 2006.

aislado (o “marginal”) sino que se reproduce simultáneamente con la riqueza, en el marco global de la reproducción de las relaciones sociales. Y por ello, habilita un análisis acerca de qué manera se articulan las estrategias de las familias pobres con otras estrategias desplegadas por agentes y/o instituciones que ocupan otras posiciones en el espacio social, como se ha observado en un estudio anterior (Gutiérrez, 2004b).

En definitiva, abrir posibilidades analíticas fructíferas también para dar cuenta de las formas de articulación entre pobres y no-pobres, entre modos de reproducción en la pobreza y modos de reproducción en la no-pobreza, permite echar luz sobre la cuestión de la reproducción de la sociedad en su conjunto y de sus mecanismos de dominación-dependencia.

Habitus incorporados: disposiciones a actuar y a percibir las oportunidades

Señalar como otro factor explicativo de las estrategias los *habitus incorporados* es recordar la importancia de los esquemas de percepción, de apreciación y de acción interiorizados, del sistema de disposiciones a actuar, a pensar, a percibir más de cierta manera que de otra, ligado a definiciones de tipo *lo posible y lo no posible, lo pensable y lo no pensable, lo que es para nosotros y lo que no es para nosotros*. Es a partir de ello como se pueden percibir las posibilidades objetivas, pensarlas o no pensarlas, y obrar en consecuencia.

Son también, en algún sentido, *activos*, pero no considerados como sustancia sino como relación: más precisamente, se trata de la dimensión incorporada de las relaciones objetivas. El *habitus* no implica la interiorización de las condiciones de vida así sin más, supone también *relaciones incorporadas*, fundamentalmente relaciones de poder que se han hecho cuerpo a lo largo de una existencia social, a lo largo de una trayectoria, que puede ser reconstruida en términos individuales, familiares o de otro tipo de grupo, pero siempre en el marco relacional de la trayectoria de la clase y del conjunto de las clases⁶.

Con estas consideraciones, estamos implicando en el análisis otras condiciones que permiten comprender y explicar las estrategias de reproducción de las familias pobres: no basta con describir las condiciones materiales de la pobreza, se impone también rescatar a quienes viven en esas condiciones y el modo en que las perciben, las sienten, las evalúan, las viven y actúan en ellas.

⁶ La propia idea de trayectoria remite a relaciones, por oposición a la reconstrucción biográfica, como se verá más adelante (Bourdieu, 1997).

En otras palabras, tan importantes como las estrategias que generan son las representaciones que de esas estrategias y de su situación se hacen quienes viven en la pobreza. Evidentemente, es fundamental analizar los diferentes modos de inserción en el mercado de trabajo, las formas de organización doméstica, la participación en programas sociales (estatales o ligados a organizaciones no gubernamentales), etc., pero también es indispensable, como señala Egúfa (2004), el abordaje de los aspectos simbólicos, es decir, de las significaciones y valoraciones de los informantes acerca de esos mismos fenómenos.

Los factores y las estrategias constituyen conjuntos sistematizados

Los distintos factores que permiten explicar y comprender las estrategias de reproducción social constituyen sistemas relacionales; es decir, conforman un conjunto sistematizado. Esto significa que cualquier modificación en alguno de ellos implica necesariamente una modificación del sistema. Por ejemplo, una modificación en lo que se denominan los *instrumentos de reproducción social*, y, más concretamente, en el caso del análisis de las prácticas llevadas adelante por las familias pobres, la implementación de políticas públicas que puedan acercar socialmente determinado tipo de bienes, modifica la incidencia del factor *volumen y estructura del capital*, en la medida en que altera el valor de esos recursos en el juego de la reproducción: una política de viviendas que implique facilidades de acceso a la tierra y a la compra de materiales, produce sin duda una valoración positiva de un capital económico relativamente escaso e, incluso, facilita su acumulación bajo la forma de bienes materiales.

Un ejemplo en otro sentido son las leyes que rigen nuestros mercados de trabajo actuales, que, como se ha demostrado en muchos estudios que analizan la situación en América Latina, exigen cada vez más calificación y, con ello, se deteriora aún más el valor de un capital cultural ya en desventaja. De este modo, se condena a la exclusión del trabajo a grupos poblacionales que, en otros tiempos, si bien tenían restricciones para ocupar los puestos más importantes, gozaban de la posibilidad de una inserción social que implicaba mucho más que tener un empleo seguro y protegido. Esta situación conlleva incluso una modificación de las disposiciones a actuar, a pensar y a percibir las posibilidades de obtener ingresos y, más generalmente, de consolidar una identidad social y de planificar un futuro. No es éste un problema de activos, sino de reformas estructurales que desvalorizan los recursos que se poseen, que alteran el estado de la relación de fuerzas entre las clases y que amplían la brecha de las desigualdades sociales.

También están sistematizadas todas las prácticas que componen el conjunto de las estrategias de reproducción social. Aquí también, ello

significa que la modificación de alguna de esas estrategias conlleva la modificación de todo el sistema.

Así, por ejemplo, la pérdida de un trabajo estable y protegido por leyes sociales, aquél que representa la fuente de ingresos familiares más importante, suele llevar, como he podido analizar en casos concretos (Gutiérrez, 2004b), a una resistemización del todo: puede ocasionar un replanteo de la estrategia habitacional (empezar a compartir vivienda, al verse impedido de afrontar los gastos de alquiler y sostenimiento de la propia casa), de la organización doméstica (en algunos contextos sociohistóricos es más probable que sea la mujer la que pueda conseguir un trabajo como empleada doméstica y sea el marido quien empiece a dedicarse a la gestión de la casa y al cuidado de los hijos, con lo que ello significa en la estructura de roles femeninos y masculinos), del cuidado de la salud (un empleo estable permite gozar de obra social que se pierde cuando se ingresa al mercado informal, y se opta entonces por la atención en hospitales públicos) e incluso escolares (cuando la apuesta familiar ha sido la de enviar a los hijos a la escuela fuera de la villa miseria o del barrio pobre, como una estrategia de distinción entre los vecinos), etcétera.

Desde luego, todo ello también significa que las prácticas desplegadas por las familias en los distintos dominios de la vida social no pueden analizarse de manera aislada, sino como partes de la estructura que componen. Así, por ejemplo, no pueden estudiarse de modo separado las estrategias de inversión escolar de las familias pobres, o sus estrategias alimentarias o las ligadas al cuidado de la salud o a la organización doméstica: cada subconjunto forma parte del sistema global y sólo se puede dar cuenta de ellos en ese marco, donde encuentran su razón de ser, su principio, y el origen de sus potencialidades y de sus límites.

LAS DIMENSIONES ANALÍTICAS SON RELACIONALES

Una construcción de este tipo supone también, metodológicamente, un abordaje relacional que tiene en cuenta cuatro dimensiones:

1) *Dimensión sincrónica*: Esta dimensión involucra la estructura de posiciones sociales de los agentes y grupos de agentes comprometidos en los procesos.

Se trata entonces, por un lado, de identificar las posiciones concretas de las familias pobres que se analizan: es decir, la familia considerada como unidad doméstica es la unidad de análisis privilegiada del sistema de estrategias de reproducción social, y es a partir de ese lugar en el espacio (y de las relaciones objetivas y simbólicas que mantiene con los otros lugares) como se perciben las posibilidades objetivas y se elaboran las prácticas. También se identifican las posiciones de otros

agentes o instituciones que ocupan lugares diferentes –e incluso opuestos– del espacio social, con las cuales esas familias entran en relación, directa o indirectamente. Y no se trata sólo de los miembros de las otras clases y fracciones de clase en sentido abstracto, sino de agentes e instituciones concretas que, incluso, trabajan por los pobres y para los pobres, como pueden ser grupos revolucionarios, partidos políticos y punteros, ONG, etcétera.

En la línea de la propuesta de Else Oyen (2002) y asumiendo la necesidad de identificar a los *perpetradores de la pobreza*, es decir, a los agentes e instituciones que producen y perpetúan los mecanismos que generan la pobreza, podríamos decir que con esta dimensión podremos dar el primer paso: permite construir las distintas posiciones en el espacio social y visualizar las relaciones entre ellas. Es esa estructura (y sus relaciones) la que hace posible, simultáneamente, la producción de las prácticas de los pobres y las de los no-pobres, independientemente de la intencionalidad de los agentes para producir y reproducir la pobreza.

Es decir, identificar a los perpetradores de la pobreza significaría, en primera instancia, identificar las posiciones diferentes y el sistema de relaciones que las enlazan que, más allá de los agentes e instituciones que las ocupan, tienen en sí propiedades, cualidades, características que, por una suerte de orientación objetiva pueden tender a generar y a perpetuar mecanismos de desigualdad.

2) *Dimensión diacrónica*: Ahora bien, esa estructura de posiciones tiene una historia de producción y de reproducción, como tienen una historia los agentes y las instituciones que las ocupan.

En ese sentido, con esta segunda dimensión, se reconstruyen trayectorias estructurales, individuales, familiares e institucionales como medio para explicar y comprender las situaciones presentes, que se han visibilizado en la dimensión sincrónica. En primer lugar entonces, se trata de reconstruir los procesos económicos, sociales y políticos que, más visibles desde la década del ochenta en América Latina, han llevado a un camino sostenido de empobrecimiento general y de acentuación de la desigualdad, para luego elucidar de qué modo esos procesos han incidido e inciden (como medio y como resultado) en las prácticas sociales concretas de agentes e instituciones.

En este sentido, la estructura es relacional respecto a la dimensión histórica: las posiciones de las familias o de las instituciones en un momento dado del tiempo, sufren siempre los efectos de su trayectoria, y más específicamente, de la pendiente –ascendente o descendente– de la misma (Bourdieu, 2006). Esto significa que las familias pobres, las no-pobres, las instituciones y otros agentes colectivos y todos los

agentes sociales en general no están completamente definidos por las propiedades que poseen en un momento dado del tiempo, sino que se definen también por la historia y por su experiencia dentro de esa historia, experiencia que puede tener la vivencia del ascenso o del descenso social, de la mejora o del empeoramiento de las condiciones de vida.

Así como con la dimensión sincrónica es posible identificar estructuras y posiciones que actualmente tienden a generar y a perpetuar mecanismos de desigualdad, con la dimensión diacrónica se está en condiciones de echar luz sobre la historia de los procesos de constitución de esos mecanismos y sobre las trayectorias particulares de los agentes e instituciones que directa o indirectamente se encuentran involucrados en ellos.

3) *Dimensión material u objetiva*: Tanto la estructura de posiciones como la trayectoria de las posiciones y de sus relaciones, son susceptibles de ser abordadas teniendo en cuenta una dimensión material y otra simbólica.

La dimensión material está conformada por los recursos objetivos que hacen posible la definición de las posiciones: más concretamente, volumen y estructura del capital (económico, cultural, social y simbólico) y su puesta en relación (diferencial) respecto de los instrumentos de reproducción social disponibles.

Aquí entran en juego, fundamentalmente, dos aspectos: los recursos objetivos de las familias pobres (y los de las no-pobres) y los mecanismos que favorecen a unos en detrimento de otros. Poniendo atención en los capitales y en las posibilidades de juego que ellos tienen en las condiciones concretas que se están analizando, es posible también iluminar los procesos que producen y reproducen la pobreza:

a) Por un lado, centrándonos en los instrumentos de reproducción social: si estamos de acuerdo con que la libertad de acción de las fuerzas objetivas del mercado (en sentido amplio, no sólo económico, sino también el mercado escolar, el de la salud, el de la vivienda) favorecen a los que ocupan las posiciones dominantes en detrimento de los otros, estudiar esos instrumentos y las políticas que los sostienen permite trabajar sobre las posibilidades objetivas de modificar la situación. Permite intervenir, fijar reglas y generar posibilidades concretas de hacer accesibles a los recursos de los pobres los diferentes mercados. Insisto en una cuestión: la pobreza no es estrictamente un problema de falta de activos de los pobres, sino resultado de la relación entre ellos y las estructuras.

b) Por otro lado, centrándonos en los recursos: así como es necesario describir las estrategias de reproducción social de las familias que viven en la pobreza a partir de lo que tienen y no de lo que les falta, así también es importante reconocer que los no-pobres entablan relaciones

con los pobres a partir de sus capitales y no de sus carencias. Es la distribución desigual de esos diferentes tipos de recursos lo que genera las relaciones de desigualdad, uno de los principios explicativos fundamentales de las prácticas de unos y de otros, y, en ese sentido, el fundamento objetivo de las interacciones, como veremos seguidamente.

4) *Dimensión simbólica*: A la par de analizar esa objetividad historizada, en las cosas y en las instituciones, es necesario estudiar también el modo como esa misma objetividad se historiza en los cuerpos, bajo la forma de *habitus*. Esta dimensión simbólica es la que permite abordar percepciones y representaciones, valoraciones de las condiciones objetivas y de las posibilidades reales de generar prácticas, de hacer visible el sentido vivido de las mismas (Bourdieu, 1991).

Es este también el momento de analizar las estrategias concretas que llevan adelante las familias pobres en los distintos ámbitos de su vida: las relativas al trabajo, al cuidado del cuerpo y de la salud, las escolares, las de organización doméstica, las matrimoniales y profilácticas, las políticas, etc. Es también aquí necesario analizar las estrategias que los pobres ponen en marcha en interacción con los no-pobres e intentar ver de qué modo se pueden elucidar prácticas y mecanismos que, no siendo intencionales, también se constituyen en perpetradores de la pobreza. Todo este conjunto de representaciones, de prácticas y de interacciones concretas son, a la vez, resultado y constituyentes de esas estructuras.

He estudiado el caso específico de la trayectoria de treinta años de treinta y cuatro familias de un barrio pobre de la ciudad de Córdoba, Argentina. Tras sus particularidades específicas, en el caso analizado pueden verse los grandes procesos estructurales vividos por el país y por América Latina, con sus crisis económicas y sus vaivenes políticos. Allí, he podido reconstruir ese tipo de prácticas, que las familias pusieron en juego en sus relaciones con no-pobres: con un grupo de montoneros en la primera parte de su historia, con dos ONG en el período siguiente, con políticos partidarios de distinto signo en diferentes momentos. Y, efectivamente, puede decirse que los no-pobres buscan a los pobres no tanto por lo que les falta sino por lo que tienen, por sus recursos antes que por sus necesidades: y los pobres tienen fundamentalmente un capital social colectivo susceptible de ser reconvertido en otras especies de capital (especialmente político, en sentido amplio) según las condiciones estructurales que se presentan. Y así, las familias estudiadas ocuparon sucesivamente el lugar del *pueblo*, de los *beneficiarios*, de los *compañeros* que fueron movilizados, como recursos, mientras los no-pobres se reproducían en su propio campo de juego: el político en sentido restringido, o el político en sentido amplio, lo que

incluye también lo que –con falsas pretensiones de neutralidad política– se suele llamar “apolítico”.

En definitiva, es necesario que comencemos a objetivar de qué modo (fenoménica y estructuralmente) se relacionan pobres y no-pobres, cómo en esas relaciones se entrelazan entonces estrategias ligadas a posiciones sociales diferentes, cómo, en consecuencia, se articulan modos de reproducción diferentes (el de los pobres en la pobreza, el de los no-pobres en su propio espacio de juego) y cómo, entonces, se producen/reproducen los mecanismos de desigualdad y de dominación sociales.

A MODO DE CIERRE: EL CAPITAL SOCIAL COMO HERRAMIENTA CLAVE DEL ANÁLISIS RELACIONAL

Al plantear el análisis relacional en los estudios de la pobreza, se mencionan siempre dos conceptos en primera instancia: *redes* y *capital social*, conceptos que ya tienen una cierta tradición en el debate de las ciencias sociales, aunque sus diferentes construcciones remiten a perspectivas también diferentes de la acción social⁷.

Reconstruyendo los aspectos fundamentales del concepto de capital social según distintas vertientes teóricas, Hintze señala que Bourdieu y Coleman “(con las diferencias que existen entre ambos) sostienen una perspectiva ‘estructural’ del capital social en contraposición de la ‘disposicional o cultural’, tal como lo conciben Putman o Fukuyama” (*Op. cit.*: 2004: 150).

En efecto, tanto Coleman (1990) como Bourdieu (1980) asocian las nociones de red y de capital social, y con ello, estos conceptos quedan ligados más bien a la estructura que a la subjetividad de los individuos. Ahora bien, me interesa señalar también, siguiendo a Baranger (2000), profundas diferencias entre ambos enfoques.

En primer lugar, Coleman se refiere a un abordaje interaccionista del problema (las redes se explican a través de las interacciones concretas y reales entre individuos) frente al enfoque de Bourdieu, que privilegia el análisis de las estructuras que dan fundamento a las interacciones. Aunque, como hemos visto, ese análisis tiene en cuenta también el nivel de las prácticas concretas y de las interacciones.

En segundo lugar, Coleman le da un contenido sustancialista a la noción de capital en general. Como explicita Baranger, “se trata en definitiva de una ‘cosa’, en el sentido de algo que se crea y está allí, independientemente de cuál pueda ser la modalidad de su utilización.

⁷ En otro lugar (Gutiérrez, 2008) realizo una reconstrucción de ese debate, del que acá sólo tomo sus rasgos esenciales.

Y agrega que, mientras el capital físico es totalmente tangible, y el humano ya lo es menos por estar incorporado en las habilidades y el conocimiento adquiridos por un individuo, el capital social es aún menos tangible al estar incorporado en las relaciones entre las personas” (*Op. cit.*: 11), frente a una noción de capital que claramente remite a Marx y que sostiene que el capital, antes que una cosa, es una relación social. Finalmente, en el concepto estrechamente económico de Coleman no está en absoluto presente la idea de dominación, frente a la concepción de Bourdieu, que, remitiendo a la visión marxiana, define las distintas especies de capital como diferentes especies de poder que se distribuyen desigualmente en los distintos campos, generando con ello estructuras de posiciones de dominación-dependencia.

En la perspectiva analítica que propongo para el estudio de la pobreza, sugiero entonces tomar el capital social (en relación con la noción de red social) como “conjunto de recursos actuales o potenciales que están ligados a la posesión de una *red duradera de relaciones* más o menos institucionalizadas de interconocimiento y de interreconocimiento; o, en otros términos, *a la pertenencia a un grupo*, como conjunto de agentes que no están solamente dotados de propiedades comunes (susceptibles de ser percibidas por el observador, por los otros o por ellos mismos) sino que están también unidos por *lazos* permanentes y útiles” (Bourdieu, 1980: 2; énfasis original).

El capital social está ligado a un círculo de relaciones estables que son el producto de “estrategias de inversión social consciente o inconscientemente orientadas hacia la institución o reproducción de relaciones sociales directamente utilizables, a corto o a largo plazo” (Ibídem). En otras palabras, sería el conjunto de relaciones sociales que un agente puede movilizar en un momento determinado, que le pueden proporcionar un mayor rendimiento del resto de su patrimonio (los demás capitales, económico y cultural especialmente). Además, es también una fuente de poder, y por ello constituye algo que está en juego, que se intenta acumular y por lo cual se está dispuesto a luchar.

Proponer esta noción de capital social como una herramienta clave en el análisis relacional de la pobreza es partir de uno de los recursos fundamentales que tienen las familias que viven en esa situación y desde la cual se pueden estudiar, en el nivel de las prácticas concretas, de las interacciones y de las representaciones, distintos tipos de redes sociales.

Ese recurso puede cobrar diferentes formas (individual, familiar o colectivo), cada una de las cuales podrá dar lugar a la conformación de esas diferentes redes. En efecto, sobre la base de estudios empíricos propios y de otros colegas, sostengo que en el sistema de las estrategias de reproducción social, las familias pobres generan prácticas –sin

ser necesariamente conscientes de los mecanismos— que toman como apuesta principal su disponibilidad de capital social, movilizado en intercambios (simétricos, como los intercambios de bienes y servicios entre agentes que ocupan similares posiciones en el espacio social, o asimétricos, cuando compromete a agentes e instituciones que se sitúan en lugares diferentes de ese espacio) que pueden incidir, tanto en la superación como en la reproducción de sus condiciones de pobreza.

Aquí es necesario explicitar que la utilización de este concepto presenta una utilidad analítica clave: posibilita diferenciar una dimensión estructural del análisis (el de las condiciones objetivas presentes e históricas que las sustentan) y una dimensión vincular (el de las prácticas concretas de los agentes e instituciones involucrados y de las interacciones específicas que se instituyen, con modalidades e intensidades específicas). Avanzando un poco más, podría decirse que el develamiento de ambas dimensiones (la vincular y la estructural) constituye una herramienta central para la evaluación de programas y políticas destinadas a transformar las condiciones de numerosas familias: permite identificar, por ejemplo, mecanismos de violencia simbólica que operan solapadamente y que impiden una verdadera apropiación de recursos por parte de los destinatarios de tales acciones. Al mostrarlos, se abre la posibilidad de modificarlos en el nivel de las interacciones y, con ello, se habilita analíticamente una transformación (por pequeña que ella pudiera parecer) en el de las estructuras objetivadas e incorporadas.

Por otra parte, es necesario recordar que, al pensar en *capital social colectivo*, se impone también plantear la hipótesis de la existencia de una lucha por su apropiación (o monopolización) entre los distintos componentes de las redes, lo que implica tener presente la existencia de tensiones y de conflictos, y, con ello, la estructuración y reestructuración de relaciones de poder, no sólo entre pobres y no-pobres, sino también entre quienes viven y comparten situaciones de pobreza.

Sostener esta hipótesis constituye una advertencia analítica y política central: recuerda que las relaciones de poder son constitutivas de la vida social, y que ello implica que también están presentes entre las poblaciones pobres. De ello deriva que cualquier programa o política que pensare en llevarse a cabo, tiene que incluir entre sus objetivos y métodos de implementación, la búsqueda de la creación de consensos explícitos y la consolidación de mecanismos objetivos que, si bien no podrán eliminar totalmente las luchas y los conflictos, puedan ser capaces de constituirse como instancias mediadoras entre ellos y de generar y promover prácticas solidarias. Éstas últimas serían así, no consecuencias de supuestos falsos o de prescripciones unilaterales, sino resultado del registro explícito de su utilidad colectiva.

En estas páginas he pretendido mostrar aspectos esenciales de una propuesta analítica global de los estudios de pobreza, fundamentada en relecturas y discusiones teóricas sobre la problemática y en investigaciones empíricas, que permite abordarla no como situación aislada, sino en el marco general de la reproducción social en su conjunto. Es teniendo en cuenta ello que podremos avanzar en el estudio de los diferentes factores que entran en juego a la hora de plantearnos ¿por qué se produce y se reproduce la pobreza en América Latina y en el Caribe?

Hay factores de índole estructural, hay otros que tienen que ver más bien con los procesos históricos de constitución de las estructuras, y, finalmente, hay algunos que están asociados al conjunto de individuos (pobres y no-pobres) que, a través de nuestras prácticas (y de la trayectoria de las mismas), y sin ser necesariamente consciente de los mecanismos, producimos/reproducimos esa estructura que sostiene, simultáneamente, la pobreza y la riqueza.

Sin dudas, se trata de una propuesta que se está construyendo, que abre una serie de preguntas que aún no tienen respuestas.

Pensar en identificar a los perpetradores de la pobreza es, indudablemente, una llave importante para avanzar en la superación del problema. En este marco, el primer paso sería identificar las posiciones sociales (y los recursos asociados a ellas) que, más allá de quienes las ocupan, tienen ligada una orientación objetiva para obrar como tales. El segundo paso, es ya señalar concretamente a los agentes e instituciones que ocupan esas posiciones: tanto quienes están interesados en sostener la situación de desigualdad, cuanto quienes generan prácticas y representaciones que no conllevan esa intencionalidad o, incluso, que pretenden lo contrario.

Ahora bien, ello involucra también el análisis de nuestras propias prácticas, es decir, la de aquellos que estudiamos la pobreza y que trabajamos con la intención de descubrir maneras de superarla.

BIBLIOGRAFÍA

- Argüello, Omar 1981 "Estrategias de supervivencia: un concepto en busca de su contenido" en *Demografía y Economía* (El Colegio de México) Vol. XV, N° 2.
- Banco Mundial 2001 *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001. Lucha contra la pobreza* (Washington DC).
- Baranger, Denis 2000 "Sobre estructuras y capitales: Bourdieu, el análisis de redes, y la noción de capital social" en *Avá* (Posadas) N° 2.
- Bartolomé, Leopoldo 1985 "Estrategias adaptativas de los pobres urbanos: el efecto 'entrópico' de la relocalización compulsiva" en Bartolomé, Leopoldo (comp.) *Relocalizados: antropología social de las poblaciones desplazadas* (Buenos Aires: Ediciones IDES).
- Bartolomé, Leopoldo 1990 *The Colons of Apóstoles: Adaptive Strategy and Ethnicity in a Polish-Ukrainian Settlement in Northeast Argentina* (New York: AMS Press).
- Borsotti, Carlos 1982 *La organización social de la reproducción de los agentes sociales, las unidades familiares y sus estrategias* (Buenos Aires: Cuaderno del CENEP N° 23).
- Bourdieu, Pierre 1980 "Le capital social. Notes provisoires" en *Actes de la recherche en sciences sociales* (París) N° 31
- Bourdieu, Pierre 1988 *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto* (Madrid: Taurus).
- Bourdieu, Pierre 1990 "Espacio social y génesis de las clases" en Bourdieu Pierre *Sociología y cultura* (México: Grijalbo).
- Bourdieu, Pierre 1991 *El sentido práctico* (Madrid: Taurus).
- Bourdieu, Pierre 1997 "La ilusión biográfica" en Bourdieu, Pierre *Razones prácticas, sobre la teoría de la acción* (Barcelona: Anagrama).
- Bourdieu, Pierre 2006 *Campo del poder y reproducción social. Elementos para un análisis de la dinámica de las clases* (Córdoba: Ferreyra Editor).
- Busso, Gustavo 2001 "Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de políticas para Latinoamérica a inicios del Siglo XXI", Ponencia presentada en el Seminario Internacional "Las diferentes expresiones de la vulnerabilidad social en América Latina y el Caribe", (Santiago de Chile: CEPAL-Naciones Unidas).

- Bustelo, Eduardo y Minujín, Alberto 1997 "La política social esquivada" en Menjívar, R. et al. (eds.) *Pobreza, exclusión y política social* (San José: FLACSO/Universidad de UTRECHT/UNESCO-MOST).
- CEPAL 2000 "Panorama social de América Latina" (Santiago de Chile) LC/G 2028-P.
- Coleman, James 1990 *Foundations of Social Theory* (Cambridge: Harvard University Press).
- Eguía, Amalia 2004 "Pobreza y reproducción familiar: propuesta de un enfoque para su estudio" en *Caderno CRH* (Universidad Federal de Bahía) Vol. 17, N° 40.
- Eguía, Amalia y Ortale, Susana 2005 "El estudio de la pobreza en América Latina. Reproducción social y pobreza urbana" en *Cuestiones de sociología* (Universidad Nacional de La Plata) N° 2.
- Germani, Gino 1973 *El concepto de marginalidad* (Buenos Aires: Nueva Visión).
- Giddens, Anthony 1987 *Las nuevas reglas del método sociológico* (Buenos Aires: Amorrortu).
- Giddens, Anthony 1995 *La constitución de la sociedad* (Buenos Aires: Amorrortu).
- Gutiérrez, Alicia 2000 "Reflexiones teórico-metodológicas en torno al análisis de la pobreza en Rodríguez, Manuel y Rozé, Jorge (comps.) *Ciudades latinoamericanas: Una visión social del urbanismo* (Guerrero: Fomento Universitarias/Universidad Autónoma de Guerrero).
- Gutiérrez, Alicia 2004a "La teoría de Bourdieu en la explicación y comprensión del fenómeno de la pobreza urbana" en Martín Criado, Enrique; Alonso, Luis Enrique y Moreno Pestaña, José Luis (comp.) *Pierre Bourdieu: las herramientas del sociólogo* (Madrid: Fundamentos).
- Gutiérrez, Alicia 2004b *Pobre, como siempre... Estrategias de reproducción social en la pobreza* (Córdoba: Ferreyra Editor).
- Gutiérrez, Alicia 2006 "Clases, espacio social y estrategias: una introducción al análisis de la reproducción social en Bourdieu" en Bourdieu, Pierre *Campo del poder y reproducción social. Elementos para un análisis de la dinámica de las clases* (Córdoba, Ferreyra Editor).

- Gutiérrez, Alicia 2008 "El 'Capital social' en la pobreza: apuesta, medio y resultado de luchas simbólicas" en Pavcovich, Paula y Truccone, Damián (comps.) *Aproximaciones teóricas al estudio de la pobreza en Argentina* (Villa María: Editorial de la Universidad Nacional de Villa María).
- Kaztman, Rubén 2000 "Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social" (Montevideo, Universidad Católica del Uruguay) Serie Documentos de Trabajo del IPES / Colección Aportes Conceptuales N° 2.
- Kaztman, Rubén et al. 1999 "Activos y estructuras de oportunidades. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en el Uruguay" (Montevideo: PNUD/CEPAL) LC/MVD/R,180.
- Kliksberg, Bernardo 1999 "Inequidades y crecimiento. Nuevos hallazgos de investigación" en Carpio, Jorge y Novacovsky, Irene (comps.) *De Igual a Igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales* (Buenos Aires: FCE).
- Lewis, Oscar 1966 *Los hijos de Sánchez* (México: Joaquín Mortiz).
- Lewis, Oscar 1969a *La Vida. Una familia puertorriqueña en la cultura de la pobreza. San Juan y Nueva York* (México: Joaquín Mortiz).
- Lewis, Oscar 1969b *Una muerte en la familia Sánchez* (México: Joaquín Mortiz).
- Lewis, Oscar 1975 *Antropología de la pobreza* (México: FCE).
- Hintze, Susana 2004 "Capital social y estrategias de supervivencia. Reflexiones sobre el 'capital social de los pobres' en Danani, Claudia (comp.) *Política social y economía social. Debates fundamentales* (Buenos Aires: Altamira/Fundación OSDE/UNGS).
- Lomnitz, Larissa 1978 *Cómo sobreviven los marginados* (México: Siglo XXI).
- Lomnitz, Larissa 1979 "Mecanismos de articulación entre el sector informal y el sector formal urbano" en Tockman, Víctor (comp.) *El subempleo en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO/El Cid Editor).
- Moser, Catherine 1998 "The Asset Vulnerability Framework: Reassessing Urban Poverty Reduction Strategies" en *World Development* (Gran Bretaña) Vol. 26, N° 1.
- Nun, José 1969 "Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal" en *Revista Latinoamericana de Sociología* (México) Vol. V, N° 2.

- Oliven, Rubén 1981 "Aspectos económicos, políticos y culturales de la marginalidad en América Latina" en *Revista Mexicana de Sociología* (México) N° 4.
- Oyen, Else 2002 *Poverty production: a different approach to poverty understanding* (Norway-CROP: Mimeo).
- Perona, Nélica y Rocchi, Graciela 2001 "Vulnerabilidad y exclusión social. Una propuesta metodológica para el estudio de las condiciones de vida de los hogares", en *Kairos, Revista de temas sociales* (UNSL) N° 8.
- Pizarro, Roberto 2001 *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina* (Santiago de Chile: Naciones Unidas-CEPAL).
- Quijano, Aníbal 1966 *Nota sobre el concepto de marginalidad* (Mimeo).
- Quijano, Aníbal 1970 *Redefinición de la dependencia y proceso de marginalización en América Latina* (CEPAL, Mimeo).
- Rodríguez, Daniel 1981 "Discusiones en torno al concepto de estrategias de supervivencia. Relatoría del taller sobre estrategias de supervivencia" en *Demografía y Economía* Vol. XV, N° 2.
- Rodríguez Vignoli, Jorge 2004 "Vulnerabilidad social y sociodemográfica: distinciones conceptuales, antecedentes empíricos y aportes de política", Ponencia presentada en el Taller sobre vulnerabilidad NEPO-CELADE.
- Sáenz, Álvaro y Di Paula, Jorge 1981 "Precisiones teórico-metodológicas sobre la noción de estrategias de existencia" en *Demografía y Economía*, Vol. XV, N° 2.
- Segal, Silvia 1981 "Marginalidad espacial, Estado y ciudadanía" en *Revista Mexicana de Sociología* (México) N° 4.
- Singer, Paul 1963 "Migraciones internas en América Latina: consideraciones teóricas sobre su estudio" en Castells, Manuel (ed.) *Imperialismo y urbanización en América Latina* (Barcelona: Ed. Gustavo Gili).
- Sojo, Ana 1998 *Vulnerabilidad social y políticas públicas* (México: CEPAL-Serie Estudios y perspectivas).
- Sunkel, Osvaldo 1971 *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo* (México: Siglo XXI).

Torrado, Susana 1981 "Sobre los conceptos de 'estrategias familiares de vida' y 'proceso de reproducción de la fuerza de trabajo': Notas teórico-metodológicas" en *Demografía y Economía* Vol. XV, N° 2.

Torrado, Susana 1982 *El enfoque de las estrategias familiares de vida en América Latina: Orientaciones teórico-metodológicas* (Buenos Aires: Cuadernos del CEUR N° 2).

Valdéz, Ximena y Acuña, Miguel 1981 "Precisiones metodológicas sobre las estrategias de supervivencia" en *Demografía y Economía* Vol. XV, N° 2.

EL ESTADO MEXICANO Y LA REPRODUCCIÓN SOCIAL DE LA POBREZA

Jorge Arzate Salgado*

INTRODUCCIÓN

En este capítulo tocaremos temas de diverso calibre teórico y epistemológico, pero todos enhebrados por el hilo de la crítica. En su conjunto el trabajo plantea un esquema teórico: es un cuadro de hipótesis de trabajo. El texto está dividido en dos partes; una primera, que funciona como marco teórico-metodológico-normativo, tiene que ver con las posibilidades heurísticas del concepto de pobreza y su posible descentramiento como teoría específica de las desigualdades, desde estas ideas se piensan procesos de reproducción de la pobreza desde un punto de vista de las desigualdades sociales. Otra segunda, la cual expone tres procesos diferenciados de cómo la acción gubernamental de lucha contra la pobreza extrema produce y reproduce pobreza al potenciar, generar y crear diversos sistemas causales de desigualdad: 1. mecanismos e instrumentos de medición o metadiseño científico-normativo de las políticas de lucha contra la pobreza extrema, 2. sistema institucional

* Doctor en Sociología por la Universidad de Salamanca y Maestro en Investigación y Desarrollo de la Educación por la Universidad Iberoamericana. Docente e investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México. En forma reciente ha publicado el libro coordinado: *Instituciones del bienestar y gestión de la precariedad social. Una mirada interdisciplinaria* (UAEM-Miguel Ángel Purrúa, México). E-mail: arzatesalgado@yahoo.com

del bienestar, 3. acción gubernamental y capacidad para transformar la estructura de las desigualdades. Este conjunto de cuestiones implican abordar de forma crítica el diseño y la gestión de las políticas y programas de lucha contra la pobreza extrema para, desde ahí, pensar su capacidad relativa de cambio social.

El abordaje del caso mexicano contemporáneo da la oportunidad de pensar una realidad caracterizada por la existencia de una amplia zona poblacional en pobreza –en situación de múltiples carencias materiales–; mucha de esa pobreza es histórica y persiste en un contexto de transición hacia la democracia, con una economía de mercado abierta al libre mercado, pero que ha presentado un bajo crecimiento económico en los últimos años. La sociedad mexicana es una sociedad, en parte, labrada a base de autoritarismo por parte del Estado, al mismo tiempo que partícipe de un capitalismo exuberante, con pocas reglas y mediadores más bien débiles. Se trata de una sociedad desigual: con amplias distancias entre clases, grupos raciales étnico-culturales y regiones. Pero al final de cuentas, con un Estado relativamente fuerte: enorme en sus dimensiones como clase política y administración pública, sustentado en una importante riqueza petrolera.

POBREZA COMO NOCIÓN DÉBIL¹

La bibliografía sobre pobreza y su medición enfatizan dos constantes: 1. la pobreza es un concepto que mide empíricamente la carencia, 2. ésta última es y debe ser multidimensional, de tal forma se habla de pobreza alimentaria, educativa, de salud, entre otras muchas, por lo que cada vez es posible que aparezcan más dimensiones de la pobreza; situación que implica la incorporación de múltiples variables a las fórmulas de pobreza y que genera una definición y una metodología de medición diferente en cada caso². Por esta razón ningún dato es comparable frente a otro ya que es, en tanto que construcción metodológica, distinto; así, la mayoría de las veces, tampoco son comparables los datos en términos de series históricas ya que los insumos estadísticos suelen tener variaciones. Esta situación, de naturaleza epistemológica, da la sensación de una guerra de cifras o de disputas entre metodologías.

Partimos del supuesto de que el planteamiento teórico sobre la pobreza implica una definición de sentido sobre los límites o fronteras de lo que significa ser o no pobre: es un referente típico-ideal de una

¹ Algunas ideas de este apartado han sido desarrolladas en Arzate: 2004.

² La complejidad de la pobreza implícita en las definiciones y medidas tiene implicaciones a la hora de su combate, ya que genera una multiplicidad de políticas específicas, las cuales tienden a una falta de coherencia y coordinación (Chudnovsky: 2008).

posible manera de vivir³. La dimensión normativa de toda definición de pobreza es evidente, en donde los contenidos éticos e ideológicos son importantes como metadisursos que guían las decisiones teórico-metodológicas y técnicas, éstas planteadas como discurso científico-objetivo.

La dimensión normativa de la teoría y su derivación en una tecnología de medición para la carencia y sus dimensiones generan dificultades heurísticas para el concepto; sobre todo cuando se plantea como un proceso científico en un sentido naturalista, en donde el dato tiene que ser "objetivo". Por ejemplo, cuando se elige para un ejercicio de medición concreto un método de línea de pobreza, argumentando una mejor calidad del dato y por ello una garantía de objetividad del mismo, lo que hay detrás de la decisión es que se sacrifican otras dimensiones de la carencia, por lo que no sólo se trata de una decisión metodológica, sino, implícitamente, es una toma de partido de naturaleza normativa: en la medida en que hay un sentido de lo que políticamente puede significar la magnitud del dato, pues se sabe de ante mano que el dato por línea de pobreza tenderá a ser menor en magnitud al dato generado por un método integrado y tendrá un sentido político específico, además de un efecto mediático concreto en el imaginario social como proceso de legitimación de un Estado y sus políticas públicas. Con esto queremos decir que toda construcción estadística sobre la pobreza es un discurso político y ético, por tanto, con múltiples implicaciones para el sistema de dominación y de desigualdades sociales y económicas realmente existente.

Pero si los problemas de multidimensionalidad y contenido normativo del concepto y metodologías de medición de la pobreza son importantes, el principal problema, en tanto que teoría para conocer la realidad histórico-social de la precariedad y de la carencia material, es que, por su naturaleza económica (mide la carencia en sus múltiples manifestaciones y luego genera un índice), se encuentra desligado teórica y empíricamente de los procesos de desigualdad y de sus efectos concretos como formas de violencia. Es decir, el concepto de pobreza expresa la carencia en términos de magnitud y profundidad, más no dice nada respecto a los procesos genealógicos de naturaleza histórico-social que le explican, sólo genera posibles supuestos o conexiones de sentido estadístico sobre las causas: sistemas de correlaciones, expresadas en relaciones causales de naturaleza cuantitativa.

³ En otras palabras, más allá de una postura meramente biologicista, se trata de una construcción subjetiva y objetiva, social, respecto de lo que deben ser los mínimos para subsistir de manera digna en una sociedad determinada.

La pobreza, en tanto que teoría de la carencia, permite conocer y pensar en términos de correlaciones, contenidos y magnitudes económicas: genera una radiografía económica de la sociedad; pero el problema es que no tiene capacidad para establecer lazos empíricos cualitativos e históricos con los procesos sociales, de socialización o acción social que hacen posible la definición subjetiva y objetiva de una situación de carencia, así como no establece lazos empíricos para conocer los procesos estructurales que modelan causalmente la situación de carencia, es decir, no puede pensar en términos de las instituciones sociales y sus procesos de constitución. Si nos remitimos a las tradiciones sociológicas podemos ver que el concepto de pobreza no tiene conexión con las teorías liberales ni marxistas, es decir, no tiene una conexión de sentido con el problema de las oportunidades, la producción de estigma social o las formas de explotación. Esto significa que su capacidad heurística para conocer las desigualdades es prácticamente nula en la medida que es una teoría para conocer el nivel de ingreso-consumo desde un punto de vista cuantitativo, no en términos de sistemas complejos de relaciones sociales, por lo que resulta una técnica no sociológica y ahistórica⁴.

Este vacío analítico ha sido sorteado por muy diversos y poderosos artefactos técnicos, los cuales tienden a ser legitimados por un discurso naturalista en torno a la objetividad del dato. También las definiciones de multidimensionalidad de la pobreza han intentado solventar el problema, pero a la larga se han convertido en un callejón sin salida, si bien otorga mayor capacidad comprensiva al concepto al dotarlo de mayor complejidad, el problema no se resuelve, pues el asunto no es el de buscar un mayor nivel de complejidad, sino de capacidad de conexión de sentido entre los procesos estructurales de la desigualdad y sus efectos concretos como violencias existentes en el curso de la acción social, en la vida cotidiana de los individuos y sujetos colectivos⁵.

Dicho problema epistemológico no permite pensar la pobreza en relación con los procesos sociales económicos e históricos más amplios que implican las desigualdades, los cuales se desarrollan tanto a

4 Lo que significa que las desigualdades, desde un punto de vista sociológico, son sistemas de significado que construyen lo social como socialidad o subjetividad y lo individual como condición humana, por lo que se encuentran enraizadas en las relaciones sociales que se dan en la vida cotidiana, así como en los contextos o estructuras sociales, culturales y económicas de una sociedad histórica.

5 Desde una concepción centrada en la idea de condición humana, quizá, este tema, el de la desigualdad-violencia como metasistema o estructura que construye lo social, sea uno de los más importantes para redefinir un concepto de bienestar en una sociedad del capitalismo periférico como la mexicana.

niveles microsociales como estructurales. Por lo que se plantea un reto formidable para las ciencias sociales: cómo pensar la reproducción de la pobreza si ésta es incapaz de pensar procesos o cursos causales de acción social en torno a las oportunidades y dotación desigual de bienes económicos. La solución a este dilema no se encuentra en las diversas teorías de la pobreza, pues su misma naturaleza económica enclava en un orden estadístico, las convierte en un discurso científico ahistórico: no sociológico. Lo que significa que su racionalidad si bien es analítica no alcanza el nivel relacional o de comprensión de acción social, y es lo que le impide establecer conexiones de sentido con los procesos de oportunidades y justicia social, los cuales son problemas de estricto sentido histórico-social: políticos y éticos.

Si bien es importante hoy en día conocer las magnitudes y profundidades de la(s) carencia(s), sobre todo porque sin acceso a los bienes materiales no es posible permanecer en el mercado, el supuesto es que la carencia sólo adquiere un sentido profundo si la pensamos como expresión final de complejos procesos de desigualdad. Si bien la carencia económica o no acceso a servicios básicos (marginalidad en estricto sentido) son expresiones de precariedad social, es necesario conocer de qué manera dichas situaciones de llegada se encuentran conectadas causalmente con procesos de exclusión, discriminación y explotación.

Cuando se pone el acento en las cuestiones normativas se dirige la mirada a todos aquellos procesos sociales y económicos de la desigualdad que ayudan a comprender y a explicar la vulnerabilidad de la condición humana: qué procesos de mercado y de oportunidades desdibujan la condición humana vulnerándola, poniéndola en riesgo, violentándola, coartando las capacidades creativas y de realización, tanto a niveles individuales como colectivos. Quizá esto es lo más importante al momento de plantear análisis desde las desigualdades sociales y su religamiento con el concepto de violencia.

Como proceso de acción social la desigualdad implica conflicto, el cual tiene la posibilidad de derivar en procesos violentos. Por lo que pensar en las diversas coordenadas de las desigualdades nos lleva, directamente, a reconocer los efectos concretos de las desigualdades, más allá de los niveles de carencia, como formas específicas e históricas de violencia(s), o sea, obliga a pensar en una serie de declinaciones de la violencia y sus efectos.

Considerando lo anterior, si se quiere que el concepto de pobreza adquiera algún sentido no cosificado en nuestra contemporaneidad es necesario descentrarlo como proceso meramente técnico y de sentido económico. De esta forma, considerando los anteriores argumentos, teórica y metodológicamente, la pobreza la entendemos como un engranaje específico de la desigualdad: es una formación social, económica e

histórica de las formas de desigualdad; en donde lo fundamental en su definición es comprender la carencia económica como expresión de precariedad social y económica, pero en donde la carencia monetaria o en cualquiera de sus dimensiones religa al problema de las oportunidades, el estigma y la explotación en cualquiera de sus múltiples formas.

El descentramiento conceptual de la pobreza, entendida como carencia, ayuda a comprender el sentido histórico-social de una situación de pobreza como proceso humano e histórico: la dota de sentido social. Esta perspectiva teórica ayuda a plantear la pregunta sociológica: de qué manera las formas de la carencia producen una sociedad y cómo a pesar de dicha situación de desventaja ésta permanece en el tiempo, cómo es posible que se reproduzca.

Desde esta perspectiva es posible conocer las múltiples conexiones de sentido de una situación de carencia con otros procesos de desigualdad; los cuales se dan en forma diferenciada, pero con interacción entre las coordenadas del mercado (producción y circulación de bienes), la acción gubernamental (desarrollada desde los estados nacionales a partir y desde su estructura de políticas públicas y de administración pública) y la misma sociedad o sociedad civil (a través de sus múltiples procesos de construcción de sentido, estigma, diferenciación según clases sociales, estamentos, razas, grupos étnicos, culturas y subcultura, grupos de edad y diferenciación por género, regiones).

El presente trabajo parte de lo que denominamos “economía política de la desigualdad”, en donde las formas de la desigualdad son entendidas como complejos sistemas de relaciones sociales y económicas de naturaleza histórico-social que implican la producción y mediación de relaciones de poder entre clases, grupos específicos y organizaciones, que, a su vez, explican los procesos de cambio social tanto a nivel individual como colectivo, es decir, las desigualdades, mediadas por sistemas de poder y violencia(s), modelan la estructura social y económica de la sociedad. Las desigualdades no sólo son una metaestructura de naturaleza histórica, social y económica sino son una socialidad que produce acción social y, por lo tanto, historicidad, es decir, producen una relación de sentido con la historia: como historicidad –conciencia del pasado–, pero también como historia cotidiana –reflexividad. Las desigualdades son producidas y reproducidas por la acción del mercado, el Estado, la sociedad civil, en donde, según el tipo de relación que se trate, se establecen relaciones de poder específicas, o sea, mecanismos típicos de dominación-creación social. En donde la pobreza, por lo tanto, es sólo una formación conceptual o analítica específica, una de tantas, de la desigualdad. Usando un viejo concepto marxista, la pobreza –desde esta perspectiva– representa una formación concreta de las desigualdades económicas y sociales.

Desde este marco teórico-normativo general, por tanto metodológico, se parte del supuesto de que para conocer el impacto de una política social es necesario ponerla a prueba en términos de cambio social, o sea, pensar su capacidad para atacar las relaciones de desigualdad en sus diversas formas, así como sus manifestaciones más álgidas o formas de violencia, tanto en términos conceptuales-normativos (implícitos en los diseños de política pública) como de gestión-intervención social (el resultado concreto de las políticas o de acción social y política por parte del Estado). Lo que significa comprender los procesos de cambio social que produce el discurso técnico de la pobreza y su proyección en diseños de política pública.

METADISEÑO DE LAS POLÍTICAS DE LUCHA CONTRA LA POBREZA

Partimos del supuesto de que la definición de pobreza implica de manera implícita una noción normativa, pues no sólo es una representación del mundo, sino que dicha representación se encuentra mediada por una idea de justicia: implica un punto de vista de lo justo e injusto en torno al reparto de bienes, al tiempo que de los umbrales necesarios para tener una vida mínima digna: una definición de pobreza es una teoría de la *justicia en acto*.

Cuando hablamos de lo normativo, no se hace referencia al contenido teórico con un sentido teleológico, sino al contenido de sentido implícito en términos éticos e ideológicos, es decir, toda teoría es una herramienta para pensar, es un artefacto abstracto para la práctica comparativa y, por ello mismo, en la medida en que es un umbral para el conocimiento, es un artefacto normativo: implica una postura ética e ideológica que le da sentido como umbral de medida a sus límites contornos y contenidos; lo que de forma inmediata se convierte en una postura política. La capacidad heurística del dato no inicia ni se agota en las variables que expresa, sino en las dimensiones de sentido ético e ideológico implícitas que permitieron la formulación de las variables, así como la elección de los diversos procesos teóricos metodológicos y tecnológicos. Estas distinciones funcionarán como elementos metodológicos del siguiente análisis.

Los índices de pobreza son, desde esta idea, herramientas para el diseño de política pública, al tiempo que datos para buscar legitimidad a las acciones de dichas políticas: representan un punto de vista normativo: contienen en forma implícita una dirección ideológica de las cosas, a la vez que un sentido del deber ser en términos de justicia. Por ello podemos suponer que el dato del índice de pobreza, más allá de su contenido como herramienta o artefacto técnico-científico, funciona como metadiseño de una política, es decir, determina el sentido social o

capacidad de socialidad de su diseño, implementación, alcances y posible evaluación. En su posición de metadiseño la medición de la pobreza y otras acciones de evaluación de la política social no son meros ejercicios sin importancia; por el contrario representan las posibilidades de acción social de las políticas y programas. Por estas razones creemos que el sistema institucional de producción de estos metadiseños de y para la política pública son parte de los procesos que desde el Estado pueden contribuir a erradicar, modificar, crear y recrear-reproducir la pobreza, entendida como situación de carencia material.

Otro supuesto es que los datos de pobreza cuando son producidos de manera oficial pueden funcionar como metadiseño de las políticas públicas, es decir, determinan la definición, estrategia a seguir, posibles clientelas o beneficiarios, resultados e, inclusive, la metodología de evaluación de una política. En este sentido, hay varios niveles problemáticos: un primero, de naturaleza epistémica, cuando el sentido del dato no tiene una adecuación de sentido con la realidad en términos empíricos, lo que significa que el dato no tiene capacidad heurística; otro es de naturaleza normativa, es decir, los contenidos ideológicos y éticos implícitos en la medición o en las decisiones metodológicas determinan el sentido del dato, por lo que éste tiende a una cosificación, pasa de ser un artefacto de medida a un discurso político, que puede funcionar como artefacto de dominación política y de legitimación por parte del Estado.

Manejamos las siguientes hipótesis de trabajo respecto del dato de pobreza producido de manera oficial:

- I. Al definir el problema de sentido de la pobreza se definen normativamente la dirección o sentido de una política pública de lucha contra la pobreza, es decir, le dotan de una racionalidad específica. Por lo que si el dato es de bajo impacto en cuanto a su magnitud, es posible que los del programa de combate a la pobreza se diseñen según criterios de bajo perfil en relación a sus objetivos y magnitud de la población atendida.
- II. Se convierten en un falso ejercicio de estratificación social, pues la estructura social producida por el dato de pobreza corresponde con una representación de estratos socioeconómicos definidos por la inequidad, es decir, fuera de la lógica de los estratos definidos como sistemas funcionales pero permeables o factibles de movilidad social, éstos últimos típicos de los estudios de estratificación social. Por lo tanto la estructura social que presentan los estudios de pobreza tiende a generar una visión de estigma a nivel del imaginario social de los estratos definidos como "pobres".

- III. Existe una disociación analítica, pero también empírica, entre pobreza y desigualdades (por oportunidades o por explotación). Sobre todo por la imposibilidad epistémica del concepto de pobreza para incluir alguna noción significativa sobre las desigualdades, ya que la pobreza en su acepción clásica y como concepto teórico de naturaleza económica, impide vislumbrar los procesos estrictamente sociales, de construcción de lo social o socialidad característica de las desigualdades.
- IV. Los índices de medición de bajo perfil resultan poco creíbles a nivel del imaginario social. Lo que los convierte, además de instrumentos científicos para la planeación, en discursos o artefactos ideológicos para el control social. Lo cual plantea un problema de ética pública para estos instrumentos.

El debate en torno a la pobreza en México ha pasado de una especie de marginalidad dentro de las ciencias sociales a tener un lugar protagónico, esto se debe a la importancia que tiene, la medición de la pobreza, como principal herramienta para diseñar e implementar políticas públicas sociales. Esto no es casualidad, pues responde a una manera de entender el bienestar por parte del Estado: cuál su responsabilidad y hasta dónde, cómo hacerlo y quiénes serían los beneficiarios de sus políticas, de qué manera hacer que esta acción sea legítima.

El debate en torno a la medición de la pobreza en el país es plural en sus actores (académicos, ONGs, organizaciones internacionales e instituciones gubernamentales), complejo en su contenido (diversidad de métodos de medición), pero, en muchas ocasiones, estéril en sus resultados. Esto último, sobre todo, cuando el Estado decide oficializar la medición. La intensión de este apartado no es hacer una exhaustiva revisión del caso, sino mostrar los principales actores y acontecimientos que han marcado el rumbo de la política de lucha contra la pobreza extrema, así como algunos de sus efectos en términos de reproducción de la pobreza misma.

La lucha contra la pobreza y su medición se encuentra enmarcada institucionalmente, desde 1994 a la fecha, en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Esta secretaría se encuentra orientada por una concepción asistencial del bienestar, por lo que su acción se encamina hacia la población con mayores niveles de pobreza, así como sus diseños se caracterizan por el uso sistemático de metodologías de focalización. Si bien la SEDESOL cuenta con un buen número de programas⁶,

6 Ver: <http://www.sedesol.gob.mx>.

el más importante en términos de financiamiento y cobertura ha sido, desde su fundación, el Progresía, hoy denominado Oportunidades⁷.

Es posible identificar dos momentos importantes en la historia de influencia que las mediciones han tenido en la política de lucha contra la pobreza y en forma particular en el diseño del Oportunidades. La primera, a principios de los años noventa con la medición realizada por Santiago Levy y la segunda, en 2002 realizada por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CTMP), que posteriormente da pie a la conformación del Consejo Nacional para la Evaluación (CONEVAL).

La medición de la pobreza en el país se había realizado por investigadores relativamente independientes del aparato gubernamental. En forma paralela a estas experiencias el Estado había medido la marginación, destacando el índice de marginación del Consejo Nacional de Población (CONAPO)⁸, el cual ha servido como insumo para el diseño y evaluación de múltiples políticas públicas. Medida planteada desde las teorías de la modernización económica-social y que pone énfasis en la dimensión territorial del desarrollo.

Una de las mediciones con mayor influencia para las políticas públicas fue la realizada por Levy a principios de la década de los noventa. Tal propuesta debe ser contextualizada en un momento histórico en donde el Estado no tiene recursos para una intervención amplia y profunda en la sociedad, de hecho, dicha propuesta parte de la convicción de que el Estado no debe intervenir en la economía pues termina produciendo distorsiones de mercado, por lo mismo su intervención en el caso de la pobreza sólo debe estar enfocada a los sectores que demuestren estar en una situación de pobreza extrema (prueba de medios). El ejercicio de medición utilizó un método de línea de pobreza, la cual se calculó en base a una canasta básica alimentaria. La explicación central del porqué de la pobreza se centra en la existencia de un sector rural poco productivo, no modernizado, el cual impide los procesos de movilidad social en la medida en que es un obstáculo para que las personas obtengan capacidades en términos de alimentación, salud y educación; además de ello se propone como salida a la condición de pobreza, la modernización del sector agropecuario mediante su incorporación al libre mercado, es decir, lo que implicaba una transformación radical de todo el sector campesino de una economía de subsistencia hacia una economía moderna de agricultores que dirigen su producción de alta calidad para la exportación. En concordancia con esta idea de sociedad los resultados de la medición dicen que la mayor magnitud de pobreza

⁷ En adelante lo denominaremos como Progresía-Oportunidades.

⁸ Ver: <http://www.conapo.gob.mx>.

extrema, así como su mayor intensidad se encuentra en el sector rural de la población (Levy, 1994). Toda la argumentación contextual y de contenido normativo de esta propuesta de medición se encontraba en línea con las ideas de libre mercado y de integración económica con los Estados Unidos, así como con los principios neoliberales de un Estado no intervencionista, el cual asume un papel de gestor de políticas públicas y que renuncia al financiamiento de políticas sociales universales, colocando en su lugar políticas focalizadas de lucha contra la pobreza, las cuales se suponen deben ser más eficientes en términos financieros y sociales.

Las ideas en contra del sector campesino de la economía y la sociedad (clase campesina) fueron recurrentes en la época y dieron lugar a una serie de políticas regresivas en el sector agropecuario, prácticamente de abandono por parte del Estado para con el sector productivo campesino (el cual además está compuesto por la totalidad de grupos étnicos del país). En este sentido el Estado mexicano abandona la política de seguridad alimentaria y asume una política de apertura de los mercados agrícolas que termina en los últimos años con la apertura total del sector, con resultados devastadores para la agricultura de subsistencia –por lo tanto generando mayor pobreza y acelerando los procesos de migración hacia los Estados Unidos desde el campo mexicano⁹. Con la apertura de los mercados los campesinos mexicanos productores de granos básicos se ven ante la imposibilidad de competir con los precios subsidiados de los granos básicos, sobre todo maíz, producidos en los Estados Unidos, a la vez que dicha política ha generado una enorme dependencia alimentaria para el país (González y Macías: 2007).

Otro segundo episodio en relación con las mediciones de pobreza y su impacto en las políticas de lucha contra la pobreza extrema se da con la creación del CTMP. En 2002 el Estado decide realizar la medición de la pobreza de manera oficial, así es como surge el CTMP, integrado por un grupo de científicos sociales mexicanos, los cuales eligen para su ejercicio de medición una metodología de línea de pobreza monetaria. El argumento para esta decisión metodológica fue tomado en función de una serie de consideraciones técnicas:

“[...] a pesar de que la noción de pobreza es más sólida a partir del concepto de insuficiencias de capacidades básicas, la información estadística disponible y el conocimiento teórico sobre el tema hicieron muy difícil alcanzar una medición

⁹ En los últimos años ha existido un flujo anual constante de migrantes mexicanos hacia los Estados Unidos, el cual oscila en torno a las 400 mil personas.

sencilla y clara del agregado de pobreza. Esto se extiende a los métodos de identificación de la pobreza basados en la idea de necesidades básicas insatisfechas, ya que en ellos aparece nuevamente el problema de agregar los niveles de carencia encontrados, o de agregar a los individuos con diferentes capacidades para satisfacer los distintos tipos de carencia [...]. La manera más sencilla y transparente de medir la pobreza resulta ser con el establecimiento de una línea de pobreza monetaria, ya que con este procedimiento sólo hay que determinar qué ingreso corriente es necesario para que el individuo satisfaga sus requerimientos fundamentales, lo que en principio es determinable para una economía en donde la mayoría de los bienes necesarios se tranzan en el mercado” (Comité Técnico para la Medición de la Pobreza, 2002).

Aquí encontramos una serie de decisiones científicas (“la información estadística disponible...”, “La manera más sencilla y transparente de medir la pobreza resulta ser con el establecimiento de una línea de pobreza monetaria, ya que con este procedimiento sólo hay que determinar qué ingreso corriente es necesario para que el individuo satisfaga sus requerimientos fundamentales”), fundamentadas en este caso en la búsqueda de mayor transparencia y objetividad en el dato, paradójicamente, dicha decisión impacta el sentido profundo de la medición: por qué elegir un método tan poco inclusivo en términos de variables, tan poco generoso. De la ética científica el asunto pasa al de la ética social: qué es más importante en la toma de esta decisión, la transparencia y objetividad que el dato pueda tener o la capacidad comprensiva del mismo para con una realidad compleja y políticamente explosiva.

Enseguida el CTMP construye tres líneas de pobreza diferentes, después denominadas como alimentaria, de capacidades y patrimonial. Para construir cada índice establece un coeficiente de Engel diferente para cada caso. No se trata de umbrales de intensidad de la pobreza en estricto sentido, sino de líneas diferentes de pobreza.

La pobreza alimentaria “califica como pobres a todos aquellos hogares que no tienen ingreso suficiente para adquirir la canasta alimentaria, por ello la primera línea de pobreza (LP1) la constituye el valor de la canasta alimentaria” (Ibídem).

La línea de pobreza de capacidades “da cuenta del hecho de que el ser humano, para vivir en sociedad, necesita satisfacer otras necesidades además de las alimentarias; por ejemplo, debe vestirse, tener un lugar donde vivir y guarecerse de las

inclemencias del tiempo, transportarse para desempeñar diversas actividades económicas y sociales, estar saludable, procurarse conocimientos para integrarse plenamente a la sociedad, así como proveer capital humano para su descendencia [...] agrega a la canasta alimentaria, los recursos monetarios para satisfacer sólo las necesidades adicionales de vestuario, vivienda, transporte, salud y educación. Para medirlo basta con redefinir el denominador del coeficiente de Engel" (Ibídem).

La pobreza patrimonial se calcula cuando "se dividieron las canastas urbana y rural entre sus respectivos coeficientes de Engel, calculados en los deciles móviles contruidos, en cada caso, en el entorno del primer hogar con un ingreso total per cápita inmediatamente superior al valor de la canasta" (Ibídem). Esta última identifica "a la población con un ingreso mayor al valor de la línea de pobreza de capacidades, pero con un ingreso inferior al necesario para adquirir adicionalmente mínimos de vestido, calzado, transporte y vivienda" (Székely y Rascón, 2004).

Para 2002 las magnitudes nacionales de pobreza resultantes en las tres líneas construidas fueron: alimentaria 20% de la población, capacidades 26,9% y patrimonial 50,0%¹⁰. Los resultados de esta metodología dieron por resultado magnitudes de pobreza relativamente bajas en comparación con otras mediciones independientes o realizadas por otros organismos internacionales¹¹; es el caso del investigador Julio Boltvinik, quien, desde una metodología de Medición Integrada de la Pobreza, método más generoso al momento de definir la pobreza y sobre todo al momento de elegir el tipo y número de variables e indicadores, calculó para el año 2000 un 81% de la población del país como pobre y un 82% para 2004 (Boltvinik y Laos, 1999). Por supuesto la comparación de las magnitudes no tiene sentido más que en términos normativos, ya que ambos datos son producto de concepciones metodológicas diferentes, o sea, su entramado epistemológico es diferente tanto en términos de construcción social subjetivo-objetivo, como de metasentido político-ético.

10 Datos del CONEVAL: <http://www.coneval.gob.mx>

11 Por su parte el PNUD con su Índice de Desarrollo Humano (IDH) coloca a México como un país de desarrollo humano alto (PNUD, 2007), algo no menos que polémico, sobre todo si consideramos los altos índices de desigualdad existentes en el país. Por desgracia el diseño científico del IDH no tiene capacidad de captar estas desigualdades, por lo que parte del supuesto de una sociedad homogénea.

En 2006 el CTMP desaparece y da lugar al Consejo Nacional para la Evaluación (CONEVAL), el cual es un órgano desconcentrado de la administración pública federal cuya misión es medir en forma oficial la pobreza, así como realizar la evaluación de las políticas públicas sociales del gobierno federal. La metodología del CTMP es asumida como oficial y es la que utiliza hoy en día el CONEVAL. Los datos más recientes de pobreza, 2006, de este organismo son: alimentaria 13,8% de la población, capacidades 20,7% y patrimonial 42,6%. Desde esta medición la pobreza ha disminuido en el país durante los últimos años (Cuadro 1). Algo no menos que polémico en un contexto de bajo crecimiento económico.

Cuadro 1
Evolución de la pobreza alimentaria, de capacidades y patrimonio

% de personas pobres		2000	2002	2004	2005	2006
Pobreza Alimentaria	Urbano	12,5	11,3	11,0	9,9	7,5
	Rural	42,4	34,0	28,0	32,3	24,5
	Nacional	24,1	20,0	17,4	18,2	13,8
Pobreza de Capacidades	Urbano	20,2	17,2	17,8	15,8	13,6
	Rural	49,9	42,6	36,2	39,8	32,7
	Nacional	31,8	26,9	24,7	24,7	20,7
Pobreza de Patrimonio	Urbano	43,7	41,1	41,1	38,3	35,6
	Rural	69,2	64,3	57,4	61,8	54,7
	Nacional	53,6	50,0	47,2	47,0	42,6

Fuente: PRM, 2008; según datos del CONEVAL.

Podemos pensar que las mediciones de Levy y el CTMP-CONEVAL han funcionado como metadiseño de la política de Estado para el combate a la pobreza extrema y en forma especial para el diseño del programa Progres- Oportunidades, lo cual tiene las siguientes implicaciones a nivel de diseño:

1. En cuanto a la estrategia a seguir: La medición de Levy fue determinante para definir la política como una política orientada desde las coordenadas teóricas e ideológicas del desarrollo humano, pero también, como un programa de corte asistencialista basado en una metodo-

logía de focalización¹². Por su parte la medición del CTMP-CONEVAL ha sido determinante para no cambiar el rumbo de la política pues continúa acentuando como prioritaria la pobreza rural, dejando de lado la importante población pobre suburbana del país.

2. La metodología para la elección de clientelas o beneficiarios: En este caso, más que la medición en sí misma, la argumentación en torno al papel del Estado fue importante para definir la prueba de medios como mecanismo para la construcción de un padrón de beneficiarios.

3. En relación a la cobertura. Si bien hoy en día el programa se ha extendido a las áreas urbanas, el grueso de la atención continúa centrada en las áreas rurales. Es interesante ver cómo el dato de pobreza rural de la CTMP-CONEVAL está en convergencia numérica con el total de beneficiarios del programa (24,5% vs. 25 millones de pobres atendidos), o sea, el dato legitima al programa desde un punto de vista "científico".

Es evidente que las mediciones de la pobreza en el caso mexicano han tenido enormes implicaciones en el diseño y gestión de las políticas, lo cual adquiere relevancia cuando se advierte la nula participación de instancias de la sociedad civil en el diseño de las políticas.

SISTEMA INSTITUCIONAL DEL BIENESTAR

En un contexto democrático corresponde al Estado un papel preponderante en el aseguramiento de los derechos sociales ciudadanos (junto con los derechos civiles y políticos, entre otros tipos de derechos). El principio de ciudadanía es el que ha dado sentido a la construcción de los Estados nacionales y a la economía de mercado en los países del capitalismo avanzado, sobre todo desde la posguerra hasta nuestros días. Los derechos ciudadanos sociales han permitido la reestructuración de la economía mundial capitalista y la legitimidad de los Estados democráticos en todo el mundo, en forma particular han hecho posible la construcción de poderosos Estados de Bienestar en Europa. Éstos se sustentan en una concepción en la que los servicios sociales públicos de salud, pensiones, educativos, de protección al trabajo y el desempleo son el pilar del bienestar, tales ámbitos son por ello espacios desmercantilizados, en este sentido representan un elemento esencial de la democracia como forma de vida social y política (Esping-Andersen:

12 Aunque el Oportunidades ha negado rotundamente que sea una política de corte asistencialista. El argumento en este sentido es que el programa está fundado en un principio de corresponsabilidad social. Mas esto es cuestionable pues, en términos reales, el programa no funciona mediante una participación ciudadana activa en su implementación, gestión y evaluación. El programa es manejado de manera vertical por parte del Gobierno federal.

1990)¹³. El bienestar se convierte de esta manera en una economía y en un proyecto político concreto.

En este trabajo se entiende como sistema institucional del bienestar todo el conjunto de instituciones del Estado que trabajan a favor del bienestar, lo cual incluye el marco jurídico y administrativo que las hace funcionar. En este sentido se trata de un sistema de instituciones complejo y diverso, las cuales, en su concepción, responden a su momento histórico-político. Este sistema institucional representa un poderoso instrumento de intervención por parte del Estado en lo social. En este sentido también pueden verse como uno de los principales mecanismos del capitalismo avanzado para matizar las desigualdades sociales propias del modelo económico. El sistema institucional del bienestar contemporáneo está fincado en el principio liberal de los derechos sociales ciudadanos.

En México, la salvaguarda de los derechos sociales ciudadanos por parte del Estado se encuentra inscrita en la Constitución de 1917, a través de una serie de artículos que constituyen el marco jurídico de un estado social. En el conjunto de artículos sociales de la Constitución Mexicana contemporánea queda claro el sentido último de la democracia y del Estado mexicano: el bienestar de toda la población del país. Bienestar entendido como acceso al trabajo digno, a la alimentación, educación, salud y vivienda entre otros derechos sociales fundamentales¹⁴. Pero a pesar de la existencia de una base jurídica que garantiza los derechos sociales, así como toda una institucionalidad para el bienestar, históricamente, amplios sectores sociales han sido excluidos de sus más elementales derechos sociales y del acceso a las instituciones del bienestar. En México no es posible hablar de la existencia de un Estado de Bienestar en un sentido clásico del término, sino a lo sumo de la existencia de un Estado social con una orientación asistencialista.

El Estado social mexicano se construyó y fortaleció durante las décadas del llamado "milagro mexicano". Fue parte de un modelo económico denominado de sustitución de importaciones, mientras que en

13 No obstante, el contexto mundial se caracteriza por un proceso de erosión de los Estados de Bienestar; los Estados de Bienestar europeos sufren constantes recortes, además de los serios problemas de naturaleza estructural que les plantea el envejecimiento de la población y la baja natalidad, entre otros problemas típicos de las sociedades posmaterialistas (Esping-Andersen: 2000).

14 Incluso, el Estado mexicano ha establecido una serie de leyes para prevenir todas las formas de discriminación, "Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación" (*Diario Oficial de la Federación*, 11 de junio de 2003), a la vez que ha creado un órgano descentralizado que tiene como objetivo el cumplimiento de la no discriminación desde todo el aparato gubernamental: el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED).

términos políticos buscaba la corporativización de las clases sociales con el fin de ser sustento social del Estado, éste caracterizado por su autoritarismo y sentido patrimonialista. El paradigma del bienestar significó la construcción de un sistema de instituciones excluyente por naturaleza, en donde se privilegió en el acceso a los servicios públicos de salud, educación y sistema de pensiones solidario a sectores sociales como la clase obrera o la burocracia estatal, dejando de lado a los grupos sociales marginales o excluidos del sistema de trabajo formal, es decir, a los grupos sociales que se asentaron en las periferias urbanas de las ciudades, a los campesinos e indígenas (Barba: 2006).

Hasta la década de los años ochenta este modelo logró construir una serie de importantes instituciones de bienestar, entre los que se destacan el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Salud y Seguridad Social de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), así como un sistema de pensiones solidario ligado a dichas instituciones; otro logro fue la construcción del sistema educativo público (que comprendía subsistemas educativos en los niveles básicos, media superior y superior), el cual para el año de 1980 tenía una matrícula de más de 21 millones de estudiantes (PRM: 2008). A pesar del esfuerzo y del gigantismo de estas instituciones, nunca pudieron otorgar servicios a toda la población, al tiempo que sus niveles de calidad fueron, en lo general, precarios. Este sistema de bienestar tuvo un ascenso y un proceso de deterioro, esto último tuvo su momento de crisis más importante en la década de los años ochenta.

Desde hace dos décadas se ha venido conformando un nuevo paradigma de las políticas públicas sociales, el cual se ha construido según los principios del neoliberalismo. La nueva generación de políticas tiene como trasfondo ideológico las recomendaciones de instituciones como el Banco Mundial y otros organismos internacionales como el BID; según las cuales la pobreza se reduciría si existe un crecimiento económico sostenido (mediante un mecanismo de "goteo" económico realizado a nivel macroestructural) y es atacada mediante programas compensatorios dirigidos a personas individuales, cuyo objetivo fuera la generación de capital humano, al tiempo que sería necesario mantener una macroeconomía sólida y llevar adelante reformas estructurales, tales como descentralizar los servicios educativos, de salud, privatización del sistema de pensiones y reformas laborales tendientes a una mayor flexibilización de los procesos de contratación (Barba: 2005).

Este nuevo paradigma sustentó un discurso político e ideológico, el cual a su vez inspiró el diseño de las políticas de lucha contra la pobreza extrema y utilizó el mecanismo de focalización como principal recurso conceptual y técnico para gestionar e implementar los programas gubernamentales. De esta manera, posterior a la crisis económica de

1994-1995 se ha venido construyendo un sistema de políticas centrado en la lucha contra la pobreza extrema, representado institucionalmente en la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL); política que tiene como principal protagonista el programa *Oportunidades*¹⁵, el cual es un programa asistencial de transferencias que se rige por los principios de desarrollo humano y utiliza el mecanismo de focalización como herramienta de acción, selección y atención de su clientela social. A un lado de este subsistema continúan funcionando otros subsistemas del bienestar, algunos de sus segmentos institucionales se encuentran en franco deterioro como es el caso del IMSS e ISSSTE. Mientras que hay otros segmentos que han sido privatizados, como es el caso del sistema de pensiones solidario, el cual fue sustituido por un sistema de pensiones basado en aportaciones individuales (conocidas como Afores).

El proyecto conservador, en tanto que proyecto político económico y social, ha dejado en un segundo plano el fortalecimiento de las instituciones de bienestar construidas durante el periodo del desarrollo estabilizador, las cuales por lo menos en teoría estaban fincadas en los principios de universalismo, desmercantilización y solidaridad social. En este sentido todo parece indicar que no interesa construir un Estado de Bienestar sólido; en su lugar se ha preferido impulsar un subsistema del bienestar para atender el problema de la pobreza extrema como un dispositivo emergente de bajo costo, así como para gestionar desde una estrategia técnica la precariedad y el conflicto social derivado de dichas condiciones de pobreza.

Hoy en día se tiene un sistema de instituciones para el bienestar no articulado, en donde es posible visualizar varios segmentos de lo público, los cuales presentan diversos niveles de deterioro, al lado de un subsistema o segmento privatizado, mercantilizado, que tiene en ciertas áreas del bienestar una importancia como nicho de mercado. De esta forma la arquitectura institucional del bienestar, en tanto que sistema institucional, se caracteriza por ser *segmentada*, es decir, organizada institucionalmente según ideologías del bienestar –cada parte del sistema corresponde a una época histórica diferente–, racionalidades políticas y clientelas sociales diferenciadas –según clases y estamentos. Es *heterogénea*, ya que dentro de la diversidad institucional, tanto del sector público como del privado, hay una gran diversidad de

15 Programa que es continuidad del Programa de educación, salud y alimentación (Progresas). Iniciado durante el gobierno del presidente Ernesto Zedillo. Programa que intentaba enfrentar los terribles efectos de la crisis económica de 2004 –según datos oficiales la pobreza alimentaria se elevó del 21.2% de la población nacional en 1994 al 37% en 1996 (PRM: 2008, conocida como “el error de diciembre”. El Progresas inició operaciones en forma extensiva en el año 2007.

instituciones, cada una con distinto nivel de desarrollo institucional y con niveles diferentes de eficiencia y calidad en el servicio. Finalmente, el sistema se encuentra en proceso de *dualización*, o sea, existe una división tajante (división por grupos raciales y étnicos, así como por clase social y estamento) entre subsistemas públicos y privados. Esta situación, en su conjunto, refuerza las tendencias a la exclusión y discriminación social.

Dentro de esta difícil realidad los grupos de población en pobreza extrema, casi la totalidad de la población rural y una buena parte de la urbana que trabaja en el sector informal de la economía, son los que se encuentran fuera de los servicios de salud y educación de calidad, tanto públicos como privados; población que coincide con características raciales y étnicoculturales específicas (la gran mayoría de los grupos indígenas), por lo que es válido hablar no sólo de exclusión, entendida como proceso típico de cierre social, sino de discriminación, en tanto que proceso de estigma social que lleva de igual manera al cierre social o falta de oportunidades.

La hipótesis de trabajo es que los procesos de exclusión y discriminación producidos por el mismo sistema del bienestar segmentado, heterogéneo y dializado que ha construido el Estado mexicano de manera errática por más de ochenta años, representa un contexto de vulnerabilidad para la población en situación de pobreza extrema. Entiéndase ésta última como situación de riesgo para la realización de su condición humana y por lo tanto como situación de posible causalidad para sufrir alguna(s) formas de violencia¹⁶. Si esto es así el sistema institucional del bienestar del Estado mexicano funciona como productor y reproductor de pobreza, en la medida que produce y reproduce cadenas causales de exclusión y discriminación que determinan, de múltiples formas las situaciones de pobreza extrema, entendida como situación económica de llegada y, por ello, como forma de vida o socialidad específica.

Mientras que en los Estados de Bienestar europeos la lucha contra la pobreza es una política estratégica para atender a la población excluida del sistema de bienestar (Castell, 1995), en México adquiere centralidad dentro del sistema de instituciones del bienestar (Ornelas, 2006). Esto no es una cuestión de imposibilidad de atender una gran cantidad de población en "pobreza" o de mera casualidad histórica, sino que constituye una decisión política por parte del Estado¹⁷.

16 Ya sea violencia estructural, directa y/o cultural, según la clasificación de Johan Galtung.

17 Habría que preguntarse en qué medida esta situación deriva de la posición como país dependiente.

La lucha contra la pobreza extrema en México se realiza en un contexto de baja intensidad y calidad de las instituciones públicas del bienestar; situación estructural que pone en duda, de entrada, la viabilidad y capacidad de cambio social de la política y programas concretos de lucha contra la pobreza extrema focalizados. El supuesto es que detrás de las situaciones de carencia económica existen cadenas de relaciones causales de exclusión, discriminación y explotación que las explica y que sólo pueden ser superadas por el desarrollo e intervención de instituciones del bienestar universales y solidarias. Lo cual es nuestra postura normativa.

El contexto social e institucional del bienestar es desfavorable. El sistema de bienestar mexicano atraviesa por una severa crisis, sobre todo por las características del sistema: baja calidad, heterogeneidad, poca capacidad de cobertura, fragmentación entre y dentro de sus subsistemas, acelerada y profunda mercantilización de espacios estratégicos para el bienestar (educación, salud y sistema de pensiones), lo cual en su conjunto representa una situación que produce y reproduce pobreza extrema dentro de la estructura social mexicana, sobre todo en la clase campesina, en el sector de subempleados informales suburbanos y en la casi totalidad de los grupos indígenas (en torno a 10 millones de personas), así como aumenta la probabilidad de vulnerabilidad y violencia en los colectivos de mujeres, niños, jóvenes y adultos mayores.

CAPACIDAD RELATIVA DE CAMBIO SOCIAL DE LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

Si el dato de pobreza ha tenido implicaciones en el diseño de la política y del programa de lucha contra la pobreza, estas consecuencias, continúan de manera causal al momento de la implementación del programa, lo cual ha generado que la acción social del programa Oportunidades reproduzca nuevas y viejas desigualdades, sobre todo en el campo mexicano.

Después de un intervalo de tiempo sin una política importante de lucha contra la pobreza, y desmantelado el Programa Nacional de Solidaridad, en 1996 surge el programa Progresá (Programa de Alimentación, Salud y Alimentación). Se trata de un programa inspirado en los principios del denominado desarrollo humano. Este programa surge en medio de una situación de crisis económica y social sin precedentes: la crisis económica de diciembre de 1994.

El Progresá se define como una estrategia de lucha contra la pobreza extrema mediante una serie de transferencias y prestación de servicios públicos básicos en materia de alimentación, salud y educación, busca que las personas en situación de pobreza extrema logren mediante su esfuerzo individual salir del círculo vicioso de la pobreza a

mediano y largo plazo. Dicho programa cambia de nombre en 2006, se lo denomina *Oportunidades*¹⁸, aunque es continuidad del primero.

Durante su existencia este programa ha sufrido pocos cambios en su diseño, prácticamente se ha mantenido un núcleo duro de componentes en torno a las áreas de salud, educación y alimentación, se agregaron con el tiempo algunos otros, producto de las recomendaciones de las evaluaciones oficiales del programa¹⁹, que contribuyen a mejorar, en teoría, la situación de pobreza de las familias. Para 2008 tiene como objetivos y componentes los siguientes:

I. Componente educativo (becas educativas y para la adquisición de útiles escolares).

II. Componente de salud (proporcionar de manera gratuita el Paquete Básico de Servicios de Salud, la mejor nutrición de los niños desde la etapa de gestación y de las mujeres embarazadas o en lactancia, mediante la entrega de complementos alimenticios, la vigilancia y el monitoreo de la nutrición de los niños menores de cinco años, de las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, el control de los casos de desnutrición y la educación alimentario-nutricional, fomentar y mejorar el autocuidado de la salud de las familias y de la comunidad mediante la comunicación educativa en materia de salud, nutrición e higiene).

III. Componente alimentario (apoyos monetarios directos de manera bimestral a las familias beneficiarias para contribuir a que mejoren la cantidad, calidad y diversidad de su alimentación, entrega bimestral de complementos alimenticios para lactantes y mujeres embarazadas y en periodo de lactancia).

IV. Componente patrimonial (vertiente de capacidades para continuar estudios universitarios, vertiente productiva para iniciar un negocio, vertiente patrimonial para modificaciones de vivienda y vertiente de protección para incorporarse al sistema de protección social de salud).

V. Componente para adultos mayores (apoyo monetario mensual).

VI. Componente energético (apoyo monetario de manera bimestral a las familias beneficiarias para el gasto en consumo energético).

18 Ver: <http://www.oportunidades.gob.mx>

19 Las evaluaciones oficiales recientes de este programa o evaluaciones de consistencia de resultados se pueden consultar en: <http://www.coneval.gob.mx>.

VII. Esquema diferenciado de apoyo (las familias sujetas al proceso de recertificación y con base en el resultado de éste, podrán permanecer en el Padrón Activo de Beneficiarios).

A partir de estos componentes el diseño busca producir las competencias y capacidades necesarias para que la población beneficiaria, en particular las mujeres jefas de familia y niños, puedan a mediano plazo realizarse en el mercado (teoría del desarrollo humano). De esta forma el diseño no busca acabar con la pobreza actual sino contribuye mediante una acción de asistencia social, vía transferencias focalizadas monetarias y en especie, a que los individuos salgan a futuro de la pobreza extrema. En este sentido trabajan los componentes I, II y III; el resto de los componentes han sido añadidos por recomendación de las evaluaciones externas realizadas al programa, y son sólo complementos estratégicos para lograr este objetivo general.

La población beneficiada por el Progreso en los años 2006 y 2007 alcanzó a 5 millones de familias, lo que representa aproximadamente 25 millones de mexicanos; en ambos años el padrón de beneficiados se ha mantenido constante y sólo se han realizado labores de incorporación de nuevas familias para compensar las bajas naturales del padrón, previstas en las reglas de operación. De las familias beneficiadas el 13,7% se ubican en zonas urbanas, mientras que el 69,2% restante se ubica en zonas rurales y el 17,1%, en zonas semiurbanas. La cobertura del programa abarca hoy en día prácticamente a todos los municipios del país.

En las conclusiones de las principales evaluaciones oficiales realizadas al programa Progreso-Oportunidades no se menciona de manera explícita si su acción ha logrado reducir la pobreza, y, normalmente, se limitan a exponer los avances en cada uno de sus componentes. De esta forma, en la última evaluación externa realizada se mencionan mejoras en las dimensiones de:

“Educación: aumento de la inscripción para las transiciones de primaria a secundaria, y de secundaria a media superior, particularmente para las mujeres; disminución de la reprobación y la deserción escolar; aumento del logro educativo; aumento de la disposición de los padres a promover la continuidad educativa de sus hijos y el cumplimiento de sus obligaciones escolares. Salud: reducción de tasas de mortalidad materno-infantil; disminución de la morbilidad e incapacidad; aumento de la utilización de servicios públicos ambulatorios de salud; reducción de la demanda de servicios privados y disminución del gasto de bolsillo. Alimentación: reducción de la prevalencia de anemia; incremento de la estatura y peso de los niños en edades tempranas; mejoramiento de la dieta de los hogares a través del aumento del consumo

de alimentos de origen animal y el complemento alimenticio. Aspectos demográficos, sociales, económicos y de género: impactos no significativos o nulos sobre la migración, la violencia hacia las mujeres y el deterioro de los vínculos comunitarios; aumento de recursos a necesidades esenciales, vivienda e inversión productiva por parte de los hogares beneficiarios” (Soto, 2008).

Esto quiere decir que se reconoce de manera institucional que existen logros en los indicadores construidos a partir del diseño del programa y derivados de una concepción particular sobre la pobreza y sobre cómo combatirla (una concepción teórico-normativa específica); o sea, se han producido como efecto del programa avances en algunos aspectos relacionados con las dimensiones de educación, salud y alimentación, pero esto no significa que la pobreza como condición de carencia haya sido superada, es decir, como forma de vida. Lo cual es algo que ningún reporte se atreve si quiera a plantear como pregunta metodológica.

En la última evaluación realizada, según una metodología denominada como de consistencia y resultados²⁰, por encargo de la CONEVAL al Centro de Estudios Estratégicos del Tecnológico de Monterrey, se concluye que en la medida que “el programa muestra consistencia en su diseño, por lo tanto puede contribuir a eliminar la pobreza extrema a mediano y largo plazo” (Soto, 2008). Si bien el tono de las conclusiones suena alentador, el documento dice poco sobre los aspectos donde el programa no tiene impactos significativos: migración, violencia hacia las mujeres, deterioro de los vínculos comunitarios, aumento de recursos para necesidades esenciales, vivienda e inversión productiva²¹. Podría parecer necio reprochar al Oportunidades y sus evaluadores oficiales dicha omisión, sobre todo cuando el programa no está diseñado para trabajar estas problemáticas (su objetivo es generar capacidades individuales a mediano y largo plazo trabajando los componentes de salud, educación y alimentación), pero lo que subrayamos es que en esta omisión de la complejidad que implica la pobreza como situación objetiva radica la cuestión ética del diseño, implementación, gestión y diseño de la política: la invisibilización de cuestiones fundamentales para lograr el bienestar y asegurar la condición humana de los individuos, además de un implícito desprecio hacia los pobres y desconoci-

20 La metodología de consistencia tiene como objetivo poner a prueba lógica el diseño y los procedimientos de gestión de los programas, por lo que tiene poca capacidad para comprender los procesos de cambio social específicos que generan los programas.

21 Una análisis comparado del Oportunidades frente a otros programas en América Latina, en términos de sus componentes y su capacidad de cambio social, puede verse en: Arzate, 2008.

miento de la pobreza como situación compleja de privación social. La complejidad de la pobreza significa que su construcción social objetiva y subjetiva, así como su marco estructural institucional, está medido por múltiples relaciones de poder-dominación, desigualdades sociales y económicas, así como de formas de violencia.

Para nosotros es muy dudoso asegurar que un programa puede eliminar la pobreza con sólo analizar sus diseño en términos lógico-deductivos; pues la cuestión de fondo sería verificar, primero, si los componentes del programa, a través de los diversos procesos de acción social que gatillan, son capaces de generar procesos sociales de cambio a nivel de los individuos, comunidades y en forma estructural para, en segundo lugar, preguntarse en qué medida dichos procesos de cambio redundan en, por lo menos: a. una disminución del sistema de desigualdades existente, b. una reducción significativa de las formas de violencia existentes, c. en la posibilidad de una mejora en el acceso a bienes monetarios y servicios de calidad por parte de la población en pobreza, y d. en qué medida el programa se inscribe dentro de un esquema de derechos sociales ciudadanos²².

Si se consideran los datos de pobreza del CONEVAL (Cuadro 1), entonces se podría pensar que al menos una parte de la disminución de la pobreza en los últimos años se pueden atribuir al programa, más no queda clara la relación. Los datos de pobreza de la CEPAL, que usan una metodología de medición de Línea de Pobreza (costo de necesidades básicas), también muestran que ha habido una reducción de la pobreza de cerca del 10% desde el año 2000 al 2006 (Cuadro 2)²³.

Cuadro 2
Líneas de pobreza e indigencia en México según la CEPAL 2000-2006
Porcentajes de población

	Línea de pobreza	Línea de indigencia
	Población	
2000	41,1	15,2
2002	39,4	12,6
2004	37,0	11,7
2006	31,7	8,7

Fuente: CEPAL, 2007.

22 Una evaluación en este sentido o a partir de una metodología según una economía política de las desigualdades puede verse en: Arzate, 2005b.

23 Si bien la CEPAL anunció un proceso de reducción de la pobreza en prácticamente toda América Latina durante el periodo 2000-2006, los datos de los últimos años podrían variar en forma dramática como consecuencia del incremento a escala global del precio de los alimentos y del petróleo.

En la reducción de la pobreza según los datos de CONEVAL y CEPAL, habría que considerar, además de la estabilidad macroeconómica²⁴, los ingresos por remesas²⁵. La experiencia en trabajo de campo en comunidades rurales mexicanas nos ha mostrado un modelo típico en la conformación de los ingresos familiares: ingresos por trabajo formal e informal de por lo menos uno o dos miembros de la familia, ingresos por remesas e ingresos por transferencias económicas vía uno o dos programas sociales gubernamentales.

Siguiendo los datos oficiales resulta no menos que paradójico que en teoría haya un mayor número de hogares rurales y suburbanos con mayores ingresos y mejores condiciones de acceso a la educación, salud y alimentación, pero al mismo tiempo las condiciones sociales de las mujeres en términos de discriminación y violencia prácticamente no han mejorado en el país²⁶; también existen investigaciones independientes en torno al Oportunidades que reportan un efecto nocivo del programa en relación a la mejora de la cohesión social de las comunidades rurales, así como el hallazgo de que el programa en lugar de generar procesos de ciudadanización se convierte en un dispositivo de dominación (por sus prácticas de verticalidad, centralidad, despotismo burocrático, procedimientos antidemocráticos en las asambleas de mujeres, captación electoral y neocorporativismo), sobre todo para el género (Arzate, 2005a; Arzate, 2005b; Villarespe, 2001; Vizcarra y Guadarrama, 2006). Es posible que no existan mejoras sustantivas en estos últimos aspectos ya que el diseño del programa no contempla componentes o estrategias concretas para atacar estas problemáticas²⁷, las cuales tienen que ver, más que con el ingreso, con aspectos relacionados con formas de desigualdades por oportunidades. Es en este momento cuando el diseño del programa se muestra insuficiente para producir

24 Oficialmente la reducción de la pobreza en un contexto de bajo crecimiento económico se explica por la estabilidad macroeconómica, sobre todo por la baja inflación, combinado con el efecto positivo de las transferencias del programa Oportunidades (Székely y Rascón, 2004).

25 Habrá que esperar las mediciones con datos estadísticos de 2007 y 2008, en donde quizá aparezca un aumento de la pobreza alimentaria o extrema como consecuencia del alza internacional de los alimentos y del petróleo.

26 Según la Encuesta de Violencia Intrafamiliar del INEGI de 1999, el 70,2 de cada cien hogares en la zona metropolitana de la Ciudad de México reportó algún acto de violencia que esperan se repetirá (<<http://dgcnesyp.inegi.gob.mx/cgi-win/sisesim.exe/Consultar>>). Aunque no existe una estadística actualizada al respecto, el Informe 2006 del CONAPRED muestra un panorama desolador con relación a las múltiples formas de violencia y discriminación de la mujer mexicana (CONAPRED, 2006).

27 Otro asunto pendiente es la mejora de las capacidades productivas mediante la generación de emprendimientos económicos por parte de las familias y comunidades.

cambio social positivo a nivel de las personas y los colectivos sociales, es decir, no puede revertir el sistema de desigualdades existente en las comunidades rurales.

Desde investigaciones independientes con perspectiva cualitativa, las cuales exploran sistemas de relaciones cuyo eje es la comunidad y la región, o sea, sistemas de relaciones entrelazadas entre sociedad, cultura y estructura económica, el Progreso aparecería como un programa que genera nuevas y viejas formas de desigualdad. Quizá, una de las más relevantes reproducciones de desigualdad es la fragmentación de las comunidades como efecto de las metodologías de focalización. En este sentido la evaluación realizada por el CIESAS, la cual realizó un trabajo de campo intensivo en doce comunidades indígenas nahuas, otomíes y mestizas en cinco Estados²⁸ de la república, reportó efectos nocivos a nivel de la socialidad y la politicidad de las comunidades:

“Las comunidades campesinas e indígenas tienen un sistema de redistribución igualitaria de la riqueza que pone en práctica diferentes mecanismos de control social (sistemas de cargos y mayordomías, asambleas deliberativas comunitarias, comisariado ejidal, juez de paz, bastón de mando), en relación con ello el programa [Progreso] está generando alteraciones en el orden interno y las autoridades manifiestan inconformidad por el procedimiento externo y vertical de selección de los beneficiarios. Los vínculos de amalgamamiento social están siendo fragmentados por decisiones externas, lo que genera conflictos en las familias extensas, entre barrios o entre las promotoras y las familias no beneficiarias. Por lo que a futuro se prevé un conflicto más profundo en cada comunidad. El programa no cumple lo dicho sobre la tercera etapa de la metodología de focalización, por lo que al no ser condensadas las decisiones sobre quiénes deben tener becas y quiénes no, hacia el interior de la comunidad, surgen conflictos que dan lugar a divisiones internas. Las formas de gobierno y liderazgo tradicional no han sido tomadas en consideración, en la operación y toma de decisiones del programa, por lo que esto es otro punto de conflicto a futuro. Lo que contribuye a reproducir las relaciones asimétricas entre el Estado y los grupos étnicos” (Nahmad, 1998).

La metodología de focalización aparece como una intervención externa, vertical y autoritaria por parte del Estado que fragmenta los lazos y organización cultural y sociopolítica de las comunidades indígenas.

28 Las regiones seleccionadas fueron de las primeras en donde comenzó a trabajar el Progreso. Los estados y regiones fueron: San Luis Potosí (Ciudad Valles, Huasteca), Hidalgo (Huasteca), Veracruz (Zongolica), Puebla (Sierra Negra y Norte) y Guanajuato (Sierra Gorda).

En un contexto diferente, en una investigación realizada en comunidades indígenas hñahñú del Valle del Mezquital, Estado de Hidalgo (Arzate, 2005b), se encontró que la identificación de la población pobre muchas veces excluye a las familias en estado de indigencia, pues las familias con menores oportunidades, es decir, completamente excluidas del mercado, no forman parte de los beneficiarios del programa. Por lo que los miembros de estas familias de jornaleros, no ejidatarias sin tierra, eran sistemáticamente excluidos de los servicios de educación, salud y alimentación que el programa otorgaba. Por lo que la metodología de focalización practicada por el programa produce en esta región formas de exclusión social en varios niveles: a. exclusión total en términos de clase, ya que la campesina es el objeto del programa, pero se deja fuera casi por completo a la clase proletaria agrícola o de jornaleros agrícolas, se trata de familias que viven normalmente en las partes de más difícil acceso en términos geográficos y en la más absoluta indigencia, b. hay exclusiones parciales dentro de la clase campesina en la medida en que el programa sólo trabaja con un segmento de ésta y deja sin sus beneficios a un grupo de familias, las cuales por algunas décimas en su evaluación estadística como familias pobres, quedaron fuera del padrón de beneficiarios.

Considerando estas experiencias, consideramos que la principal característica del programa Oportunidades es su naturaleza como estrategia social de exclusión y discriminación social: excluye a los pobres extremos o indigentes, y practica distintas formas de discriminación en el grupo de los pobres relativos, a lo que hay que sumar una gestión vertical que segmenta y divide a las comunidades a la vez que se instaure como mecanismo de dominación estatal, el cual puede tener múltiples fines, entre ellos la lucha electoral. La paradoja del programa es que su diseño centrado en la focalización reproduce la desigualdad y, en consecuencia, reproduce la pobreza pero, oficialmente, ese mismo diseño se ha vendido como una de sus características fundamentales en términos de eficiencia social y de gasto presupuestario.

Lo que las evaluaciones oficiales de la política presentan son logros parciales expresados en indicadores de desempeño, importantes mas no suficientes para mejorar la vida en términos más amplios: lo que supondría eliminar o transformar las relaciones de exclusión-discriminación y explotación (tanto en la división social del trabajo como dentro de los procesos de circulación de mercancías: salarios y precios) de las personas pobres, así como modificar su relación con el mercado y el mismo Estado. La hipótesis que surge es que si bien el programa puede mejorar el acceso y permanencia en la escuela de los niños y jóvenes, así como mejorar su salud mediante una asistencia sanitaria de primer nivel y una mejora relativa en su alimentación, esto no es suficiente para

garantizar que estos individuos construyan una socialidad inclusiva, sin estigma y sin violencia. Desde esta hipótesis de trabajo es evidente que el marco teórico y normativo que da sentido al diseño de la política y el programa resulta insuficiente para pensar el bienestar como un proceso de acción social positivo, el cual se encuentra enraizado de forma compleja con los procesos histórico estructurales típicos de la desigualdad social y económica: no solamente es necesario mantener una estabilidad macroeconómica sino es necesario, a la vez, producir acciones específicas que transformen las relaciones asimétricas entre clases, campo-ciudad, regiones, grupos étnicos y culturales, hombres y mujeres, pero también dentro de los hogares, las comunidades campesinas y asentamientos suburbanos, entre otros problemas de inequidad y violencia prevalecientes en la vida cotidiana.

CONCLUSIONES

Las decisiones tomadas por el aparato gubernamental en materia de política social son relevantes para pensar los procesos de producción y reproducción de pobreza, sobre todo para conocer y comprender el sistema de relaciones entre la pobreza, entendida fundamentalmente como una situación de carencia económica y las diversas formas de desigualdades sociales existentes en contextos sociales y regionales concretos que le son afines. El discurso sobre el sentido o dirección de las políticas es de carácter ideológico, entonces la racionalidad de la política tiende a constituirse como un dispositivo de naturaleza ideológico-político que la dirige produciendo un efecto de sustitución del sentido para el bienestar hacia otro de carácter político; por lo que dicho sentido tiende a proyectarse en todas las acciones de las políticas, sus programas, los procesos de gestión y evaluación. Desde estas hipótesis pensamos que la naturaleza normativa de las políticas puede explicar su uso como dispositivo técnico-ideológico, cuyo objetivo último es legitimar los mismos aparatos gubernamentales.

La producción de desigualdades por parte de las acciones del aparato gubernamental, en el caso examinado, no es visible desde las mediciones de pobreza y evaluaciones de programas sociales oficiales, ya que tales experiencias son realizadas desde coordenadas teórico-metodológicas tautológicas que contienen un alto contenido normativo (ideológico), por lo que sus resultados tienden a ser políticamente correctos, es decir, generan un discurso que legitima positivamente la acción gubernamental. Entonces para poder conocer los procesos de cambio social que producen las políticas es necesario pensarlas desde coordenadas teórico-metodológicas críticas: plantear los procesos de carencia dentro de sistemas complejos de desigualdad y violencia-dominación, lo que significa plantear preguntas a la acción gubernamental desde

una economía política de las desigualdades, las cuales impliquen una concepción en donde existen diversos sujetos con una acción indeterminada; existen sujetos e instituciones sociales con una praxis social y política.

En los casos examinados sobre las maneras que la acción gubernamental produce y reproduce la pobreza podemos concluir:

1. La realidad estructural, orgánica-institucional, del Estado de asistencia social mexicano, aparece como un contexto institucional-estructural que promueve, mantiene y reproduce diversas formas de exclusión y discriminación entre diversos grupos étnicos y clases sociales. El sistema con todas sus incoherencias y fragmentaciones funciona como un sistema de relaciones de no bienestar para un grupo muy importante de la población; dicho sistema no parece el mejor soporte de la política de lucha contra la pobreza extrema.

2. La producción oficial de indicadores sobre pobreza y evaluaciones de política pública se ha convertido en un metadiseño de la política social, en la medida que los indicadores implican un discurso de lo que debe ser ésta y de cómo bajarla a diseños de programas concretos; cuestión que hace de las medidas de pobreza discursos normativos en torno al papel del Estado frente a la sociedad. Lo cual tiene implicaciones en la definición de los derechos sociales ciudadanos, los cuales son desdibujados por las políticas, así como en sus respectivos diseños de programas.

3. Los diseños de programas de lucha contra la pobreza, al sumir como racionalidad última más que la reducción de la pobreza la mejora de indicadores específicos como el de mejoramiento nutricional, acceso a la educación básica y los servicios básicos de salud, terminan cosificando la lucha contra la pobreza extrema, es decir, lo importante no es transformar la realidad hacia modelos de bienestar en un sentido amplio del término o de reducción de las formas de desigualdad-violencia existentes, sino mantener y mejorar cuantitativamente un sistema de indicadores cuantitativos, los cuales, a su vez, forman parte de un modelo de legitimación de la intervención gubernamental. Todo lo cual implica una acción social gubernamental que no produce un sistema de relaciones virtuosas a nivel de lo social, es decir, que a la vez que mejoren los indicadores de alimentación, salud y educación generen sistemas de relaciones sociales de justicia, solidaridad, sentido de comunidad, cohesión social, organización productiva, ciudadanía, no violencia y equidad de género, entre otros muchos indicadores cualitativos del bienestar.

En su conjunto estas tres formas de acción gubernamental pueden explicar la baja capacidad de cambio social que tienen las políticas

de lucha contra la pobreza extrema implementadas desde hace diez años por el Gobierno federal mexicano, así como dan pie a conjeturar una serie de hipótesis de trabajo sobre su sentido como mecanismos de poder y dominación, pero también como procesos de creación de lo social en un sentido amplio: ¿en qué medida el diseño del Progreso-Oportunidades se convierte en un sistema de control, en una tecnología o dispositivo para la dominación de la sociedad así denominada como pobre por parte de una burocracia federal y regional?, ¿en qué medida la evaluación institucional y políticamente correcta del programa termina cosificando el bienestar al reducirlo a un sistema de indicadores de eficiencia o de impacto?, ¿de qué forma es lesionada la noción de ciudadanía y de derechos sociales cuando es sustituida por la idea de corresponsabilidad?

BIBLIOGRAFÍA

- Arzate Salgado, Jorge 2004 "Elementos conceptuales para la construcción de una teoría sociológica de la carencia" en Mota D., Laura Mota D. y Antonio D. Cattani (Coords.) *Desigualdad, pobreza, exclusión y vulnerabilidad en América Latina: nuevas perspectivas analíticas* (México: Universidad Autónoma del Estado de México-Universidad Federal de Rio Grande Do Sul-Asociación Latinoamericana de Sociología).
- Arzate Salgado, Jorge 2005a "Elementos para construir una teoría de la equidad entre géneros. El caso de la política de lucha contra la pobreza extrema en México" en Ivonne Vizcarra B. (Coord.), *Género y poder: diferentes experiencias mismas preocupaciones*, (México: Universidad Autónoma del Estado de México).
- Arzate Salgado, Jorge 2005b *Pobreza extrema en México. Un estudio micro sociológico* (México: Gernika-Universidad Autónoma del Estado de México).
- Arzate Salgado, Jorge 2008 "Política social y cambio social en América Latina. Una evaluación teórico normativa" en Arteaga Botello, Nelson et al. (Coords.), *Violencia, ciudadanía y desarrollo: Perspectiva desde Iberoamérica* (México: Universidad Autónoma del Estado de México-Miguel Ángel Porrúa).

- Barba Solano, Carlos et al. 2005 "Research Horizons: Poverty in Latin America" en *State of the art in Internacional Poverty Research. An overview and 6 in-depth studies* (Norway: Comparative Research Programme on Poverty).
- Barba Solano, Carlos 2006 "Las reformas económica y social en América Latina: regímenes de bienestar en transición", en Ordoñez Barba, Gerardo et al. (Coords.) *Alternancia, políticas sociales y desarrollo regional en México* (México: Colegio de la Frontera Norte-ITESO-Universidad de Guadalajara).
- Boltvinik, Julio y Enrique Hernández Laos 1999 *Pobreza y distribución del ingreso en México* (México: Siglo XXI).
- Castell, Robert 1995 *Les metamorphoses de la question sociale* (Francia: Gallimard).
- CEPAL 2007 *Panorámica social para América Latina 2007* (Chile: CEPAL).
- Chudnovsky, Mariana 2008 "Cohesión social y pobreza en América Latina: ¿cómo no repetir errores del pasado?", en *Diálogo Político* (Buenos Aires: Honrad-Adenauer-Stiftung A.C.) N° 2.
- Comité Técnico para la Medición de la Pobreza 2002 *Medición de la pobreza. Variantes metodológicas y estimación preliminar* (México: SEDESOL).
- CONAPRED 2006 *Programa Nacional para Prevenir y Eliminar la Discriminación* (México: CONAPRED).
- Esping-Andersen, Gøsta 1990 *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (Cambridge: Polity Press & Princeton: Princeton University Press).
- Esping-Andersen, Gøsta 2000 *Fundamentos sociales de las economías postindustriales* (Barcelona: Ariel).
- González Chávez, Humberto y Macías Macías, Alejandro 2007 "Vulnerabilidad alimentaria y política en México" en *Desacatos Revista de Antropología Social* (México) N° 25, septiembre-diciembre.
- Levy, Santiago 1994 "La pobreza en México" en Vélez, Félix, *La pobreza en México. Causas y políticas para combatirla* (México: ITAM-FCE).
- Nahmad, Salomón et al. 1998 "Acercamiento etnográfico y cultural sobre el impacto PROGRESA en doce comunidades de seis estados de la República" en Núñez I., Ana (coord.) *Alivio a la pobreza: Análisis del Progreso dentro de la política social* (México: CIESAS-PROGRESA).

- Ornelas Delgado, Jaime 2006 "La política de combate a la pobreza en México, 1982-2005" en *Papeles de Población*, (México: Universidad Autónoma del Estado de México) N° 47.
- PNUD 2007 *Reporte de Desarrollo Humano 2007* (EUA: PNUD).
- Presidencia de la República Mexicana (PRM) 2008 *Segundo Informe de Gobierno* (México: Presidencia de la República).
- Sedesol 2007 *Balance de impactos de oportunidades 2000-2006* (México: Coordinación Nacional de Oportunidades).
- Soto Romero, Jorge Mario (Coord.) 2008 *Evaluación de consistencia y resultados 2007. Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Reporte final* (México: Centro de Estudios Estratégicos del Tecnológico de Monterrey Campus Ciudad de México).
- Székely, Miguel y Rascón, Ericka 2004 *México 2000-2002: reducción de la pobreza con estabilidad y expansión de programas sociales* (México: SEDESOL).
- Villarespe Reyes, Verónica 2001 "Evaluación del Progreso" *Memorias del Tercer Congreso de la Asociación Mexicana de Estudios Rurales* (México: AMER).
- Vizcarra Bordi, Ivonne y Guadarrama Romero, Xóchitl 2006 "Cuando los hombres emigran ¿Qué ganan y qué pierden las mujeres mazahuas con el programa Oportunidades?" (México: Mímeo).

PRODUCCIÓN DE LA POBREZA Y POLÍTICAS SOCIALES: ENCUENTROS Y DESENCUENTROS EN URBANIZACIONES POPULARES DEL ÁREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES

María Mercedes Di Virgilio*

INTRODUCCIÓN

Cuando se analiza el espectro de instituciones que definen la trama de relaciones en las que las familias de sectores de menores ingresos resuelven las necesidades de su vida cotidiana, surge a las claras que en un importante número (quizá mayoritario) se trata de instituciones estatales. De este modo, la inserción social y territorial de las familias de sectores populares¹ se estructura en relación a una amplia gama de intervenciones estatales (no necesaria ni exclusivamente sectoriales)

* Doctora en Ciencias Sociales. Investigadora CONICET. Instituto de Investigaciones Gino Germani, UBA. Chivilcoy 1379 (1407). Buenos Aires, Argentina. mdivirgilio@fiber-tel.com.ar Tel. 5411 4566 5384

¹ De acuerdo con Llovet (1984), definimos los *sectores populares* y a las unidades domésticas que los componen por la intersección de dos dimensiones: la modalidad de inserción productiva y el consumo. Se trata de sectores sociales que para la reproducción de sus vidas deben vender su fuerza de trabajo y/o prestar servicios de baja o relativa calificación y cuyo estándar de consumo está altamente condicionado por el monto y por la distribución de las transferencias formales que el Estado y otras organizaciones sociales o funcionales –tales como sindicatos– orientan hacia ellos. Las transferencias de las cuales dependen sus condiciones de vida están vinculadas al sistema de servicios públicos y sociales de transporte, vivienda, salud y educación. En este marco, el consumo contribuye a la diferenciación social y la distinción simbólica entre los grupos (García Canclini, 1991).

que se articulan en el sistema más general de estrategias familiares de vida y que colaboran al desarrollo de entornos socioterritoriales más o menos solidarios, más o menos autónomos. El Estado, a través de sus políticas, programas e intervenciones territorializadas, se constituye en un importante motor de estratificación y diferenciación socioterritorial que habilita o limita las posibilidades efectivas de dar respuesta a necesidades de la vida cotidiana.

Este trabajo pretende analizar el *enfoque* que guía dichas intervenciones, *sus impactos sobre el territorio, las formas de articulación* que promueven con y entre los pobladores y *los tipos de colectivos* que convocan en su implementación, teniendo en cuenta que éstos constituyen aspectos críticos a la hora de entender los patrones de estratificación y diferenciación que finalmente se plasman en el territorio. Las reflexiones que aquí se presentan surgen a partir del desarrollo de diferentes investigaciones sobre hábitat popular y sectores populares urbanos residentes en el Área Metropolitana de Buenos Aires (en adelante, AMBA), desarrolladas en el Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigaciones Gino Germani (UBA)². En la reconstrucción de los recorridos residenciales y de las estrategias involucradas en su desarrollo nos contactamos, en varias oportunidades, con jefes y jefas de hogar de sectores populares residentes en diferentes barrios y tipos de hábitat popular característicos del Área Metropolitana de Buenos Aires; ellos nos han ayudado a develar la trama de relaciones en la que se sustenta su vida cotidiana.

Titulamos este trabajo refiriéndonos a las relaciones entre producción de la pobreza y políticas sociales como una sucesión de encuentros y desencuentros; tomamos esta *metáfora* porque cuando se analiza la trama de relaciones en la que los hogares de sectores populares resuelven las necesidades de su vida cotidiana se advierte que las instituciones públicas, en general, y estatales, en particular, son protagonistas en ese entramado, aun cuando su papel protagónico no se desarrolla como una performance armoniosa y articulada. Muy por el contrario, en numerosas oportunidades, el conflicto se constituye en una modalidad a través de la cual se desarrollan las relaciones sociales. En este marco, cuando hablamos de instituciones públicas estatales hacemos referencias a la multiplicidad de intervenciones que desde diferentes instancias y niveles del gobierno tienen capacidad para modelar la vida cotidiana de las familias y el territorio; en particular, nos referimos a las políticas y programas sociales que se implementan a nivel territo-

² En particular, recuperamos algunos hallazgos de una investigación sobre trayectorias residenciales y estrategias habitacionales de familias residentes en el AMBA (Di Virgilio, 2007).

rial. Dichas intervenciones producen importantes *marcas* en la vida cotidiana de las familias de sectores populares y en su hábitat en tanto que contribuyen a definir *estructuras de oportunidades* para dar respuesta a los requerimientos de su vida cotidiana³. El acceso a dichas *estructuras de oportunidades* constituye un factor de heterogeneización del campo popular en la medida en que habilita o limita las posibilidades efectivas de las familias de dar respuesta a dichos requerimientos. El acceso a las *estructuras de oportunidades* se vincula, por un lado, con las características del segmento del mercado de tierras y con el tipo de hábitat en el que las familias desarrollan su vida cotidiana y, por el otro, con las *condiciones de su localización* asociadas a formas diferenciales de acceso al suelo, a los servicios, a los equipamientos urbanos, a los lugares de trabajo, etc. De este modo, las *oportunidades asociadas a la localización* introducen importantes diferencias sociales entre los lugares de residencia y, también, entre sus habitantes (Salazar Cruz, 1999:44; Pinkster, 2007), de este modo se constituyen en un factor crítico de estratificación socioespacial⁴.

El análisis de las *estructuras de oportunidades* que definen las intervenciones públicas se asocia, como mencionáramos anteriormente, a *procesos microsociológicos que se desarrollan en el marco de la implementación de políticas sociales* que afectan de modo directo la vida cotidiana de las familias de sectores populares⁵.

3 Las *estructuras de oportunidades* se definen aquí como “las probabilidades de acceso a bienes, a servicios o al desempeño de actividades. Estas oportunidades inciden sobre el bienestar de los hogares, ya sea porque permiten o facilitan a los miembros del hogar el uso de sus propios recursos o porque les proveen recursos nuevos. El término *estructura* alude al hecho que las rutas al bienestar están estrechamente vinculadas entre sí, de modo que el acceso a determinados bienes, servicios o actividades provee recursos que facilitan a su vez el acceso a otras oportunidades” (Katzman, 1999:9).

4 Centrar el análisis en aspectos que refieren a las *condiciones de localización* remite a considerar características geomorfológicas y del espacio construido que afectan los procesos de estratificación y diferenciación socioespacial –disponibilidad de la tierra, de infraestructura física relacionada con la vivienda y el transporte, presencia de viejos e históricos sectores populares urbanos, existencia de la tierra vacante, etc. En particular, estas características adquieren especial relevancia en el análisis de los espacios segregados y de los sitios en los que se localizan (Machado Barbosa, 2001).

5 Se define las políticas sociales como intervenciones sociales del Estado que encuentran su especificidad en el hecho de orientarse de manera directa a las condiciones de vida –y de reproducción de la vida– de distintos sectores y grupos sociales y de operar especialmente en el momento de la distribución secundaria del ingreso. Las políticas sociales expresan “momentos de máxima actividad en la regulación y conformación de patrones diferenciales de reproducción social” (Danani, 1997:138), obligándonos a pensar en las mediaciones existentes entre estructura y sujeto, modelos de sociedad y organización cotidiana, entre estructuras socioeconómicas y familiares.

BARRIOS, LOCALIZACIÓN Y ESTRUCTURAS DE OPORTUNIDADES DIFERENCIALES: ¿CÓMO Y POR QUÉ?

Las características de las urbanizaciones populares se construyen en la intersección entre la acción público-estatal y la de las familias que en ellas habitan. Dichas características se plasman en las diferentes tipologías de hábitat popular que se desarrollan en diferentes localizaciones en el AMBA. Las características de la urbanización –vinculadas a la dinámica del mercado de tierra y vivienda, a la del mercado de trabajo, a los servicios y equipamientos con los que cuenta, etc.–, el tipo de hábitat que allí se desarrolla y las ventajas o las desventajas asociadas a su localización contribuyen a definir estructuras de oportunidades diferenciales para las familias de sectores populares que en ellas habitan.

Un estudio realizado en diferentes barrios y localizaciones del AMBA –La Boca y Lugano, en la ciudad central, y el municipio de Tigre, en su conurbación– sobre trayectorias residenciales y estrategias habitacionales entre familias de sectores populares pone en evidencia estas relaciones (Di Virgilio, 2007). Cada uno de estos barrios y localizaciones definen situaciones diferentes en la *relación centro-periferia* y están expuestos a *condiciones de segregación socioespacial* también diferenciales. La Boca es un barrio del casco histórico que alberga sectores populares y medios. En relación al hábitat popular, se caracteriza por una importante presencia de inquilinatos. Lugano es un barrio periférico de la ciudad central en el que conviven sectores medios con urbanizaciones informales –villas de emergencia– representadas, en el marco del estudio por el barrio INTA. En el municipio de Tigre se han desarrollado importantes asentamientos o tomas de tierra que conviven desde hace más de una década con el desarrollo de urbanizaciones cerradas habitadas por sectores medios y medios altos. En cada uno de estos barrios y localizaciones se pueden observar algunas de las marcas que han dejado las diferentes y múltiples intervenciones sociales del Estado y que colaboran en la configuración de las oportunidades y las restricciones que facilitan (o limitan) los procesos de movilidad socioterritoriales. Estas marcas, que pueden observarse a nivel territorial, ponen en evidencia algunas de las oportunidades (y de los apremios), que limitan y/o hacen posible diversas acciones de los hogares orientadas a satisfacer sus expectativas y necesidades cotidianas.

Ubicado en la zona sur de la ciudad, La Boca se constituyó durante el primer período de metropolización de la Ciudad de Buenos Aires (1860/1914). Organizado con relación al movimiento y las actividades comerciales del puerto del Riachuelo y ocupado por los inmigrantes externos que engrosaban en gran medida, durante esta etapa, el proletariado urbano (Torres y Schteingart, 1973:731), el barrio integraba un primer anillo que rodeaba el casco central de la ciudad. Este es el

momento de la proliferación de los *inquilinos* como una de las formas que asume el hábitat popular en la Ciudad. Desde mediados del siglo XX, La Boca experimentó un proceso de vaciamiento –entre 1947 y 1991 perdió el 40% de su población– al que se sumó un proceso de degradación, agudizado a partir de los setenta con la desactivación del puerto y el paulatino cierre de gran parte de las industrias de la zona (navieras, textiles y de producción de alimentos). Como consecuencia de estos procesos, en la actualidad, La Boca se ha consolidado como un barrio con baja densidad de población y de viviendas, en el cual los *inquilinos* constituyen una forma de hábitat popular fuertemente arraigada desde fines del siglo XIX⁶. Por estar ubicado en las inmediaciones del centro financiero y comercial de la Ciudad goza de los beneficios de dicha centralidad en lo que respecta a la provisión de servicios urbanos e infraestructuras básicas. Asimismo, su ubicación privilegiada facilita el acceso a los beneficios de la dinámica del mercado laboral de la Ciudad⁷. Estas características, sumadas a las del mercado de alquiler de piezas de *inquilinos*⁸, lo convierten en un barrio atractivo para los migrantes recientes que llegan al AMBA desde países limítrofes o desde provincias del interior del país⁹.

6 Tal como señalan Torres y Schteingart (1973), en 1887 aproximadamente el 30% de la población de Buenos Aires vivían en los trescientos treinta y un *inquilinos* del barrio. En la actualidad, según los datos del censo de población y vivienda del 2001, los *inquilinos* albergan al 2% de la población de la Ciudad. De ese 2%, el 15,6% habita en el barrio de La Boca.

7 La Ciudad de Buenos Aires concentra el 18% de la población residente en el Área Metropolitana (aproximadamente 3 millones de habitantes), pero absorbe el 36,2% de los establecimientos industriales y/o comerciales fijos de la región. Indicador que da cuenta de la concentración de actividades económicas en la ciudad central. Asimismo, cuenta con mejores servicios, equipamiento y transporte que los municipios de la conurbación.

8 El mercado de alquiler de piezas de *inquilinos* es un mercado en el que habitualmente se desarrollan arreglos contractuales informales. Según señalan Di Virgilio et al. (2008), datos sobre la situación de los *inquilinos* en el barrio de La Boca muestran que, en 1998, la gran mayoría contrata el alquiler con el propietario (77%), solamente un 13,3% lo hacen mediante inmobiliarias y el mercado de subalquileres parece escaso, sólo comprende el 0,4 % de los casos. En 2000, asciende al 19,7% el grupo de quienes han alquilado a través de inmobiliarias. Resulta llamativo el porcentaje de personas que manifiesta no haber efectuado un contrato de alquiler: en 1998, un 37,1% de los *inquilinos* entrevistados, contra el 60,4% que afirma tener contrato. Esto habla de una extendida situación de informalidad, dentro del submercado de alquileres en el barrio. En el año 2000, esta situación de informalidad se mantiene: en promedio el 38% de los *inquilinos* no han firmado contratos de alquiler. Si se relacionan los datos acerca de la identidad de los locatarios con la existencia o no de un contrato firmado, resulta que el 92% de quienes no tienen contrato, le alquilan directamente al dueño.

9 Un desarrollo extenso sobre el proceso de urbanización de Lugano puede leerse en Di Virgilio et al. 2009.

A ello se suman las iniciativas que, desde principios de la década de 1990, el Gobierno de la Ciudad impulsa para el desarrollo del proceso de renovación en el barrio¹⁰. En este marco, el Gobierno de la Ciudad, a través del Instituto de Vivienda¹¹, implementa algunas acciones puntuales en materia habitacional: inicia la ejecución de obras nuevas programadas en cuatro inquilinatos de los veintiuno de su propiedad, relocaliza algunas familias que residen precariamente en predios afectados a la reconversión del espigón Plus Ultra como espacio público e implementa, bajo diferentes modalidades, una operatoria de financiación directa a la demanda: créditos individuales a las familias en situación de emergencia habitacional y de bajos ingresos, para adquirir en forma mancomunada inmuebles en el mercado, con destino a uso habitacional¹². Las dos primeras iniciativas acompañan en forma explícita las iniciativas de renovación barrial, en tanto que la última pareciera resultar, en parte, una respuesta al proceso de movilización social de los vecinos en el barrio.

A diferencia de lo que ocurre en La Boca, Lugano es un barrio periférico de la Ciudad. Está ubicado en el corredor sudoeste y linda con los municipios del Conurbano Bonaerense. Lugano es un barrio de urbanización relativamente reciente, ya que sus orígenes se remontan a 1908. La actual estructuración interna del barrio es tributaria de los factores históricos que contribuyeron a su conformación –inicialmente el saneamiento del Bañado de Flores y, posteriormente, la instalación de la Quema de la Ciudad de Buenos Aires, de las grandes obras de rehabilitación y saneamiento de la década de 1960 –incluyendo la localización de grandes conjuntos residenciales– y de los usos que la normativa prescribe para el área¹³. Configura así una zona netamente

10 La construcción de defensas costeras sobre el Riachuelo en el barrio de La Boca, junto a la parquización del área, desarrolladas con base en inversión pública, constituye una de las etapas de urbanización de la ribera y tiene como objetivo manifiesto mitigar las consecuencias de las inundaciones recurrentes por sudestadas, así como contribuir a la recuperación del entorno barrial.

11 Organismo del Gobierno de la Ciudad responsable de la política habitacional de la misma.

12 El entonces Concejo Deliberante declara el estado de emergencia habitacional en La Boca. La partida presupuestaria constituye un fondo específico de U\$S 1.500.000, que fue previsto por única vez y asignado a la entonces Comisión Municipal de la Vivienda (CMV), que instrumentó su uso a través de las resoluciones 525/97 y 282/98. La CMV incrementó este fondo con parte de los recursos FONAVI, generando una partida total de U\$S 3.000.000 “para la emergencia habitacional”. Dicha partida representó el 7% de su presupuesto total anual de 1998 (Di Virgilio et al. 2002).

13 El Código de Plancamiento Urbano asigna una escasa superficie a usos residenciales (19,1% en promedio para los barrios de Villa Lugano, Villa Soldati y Villa Riachuelo) y un alto porcentaje de espacios dedicados a distintos tipos de Equipamiento (29,9%).

intersticial (PUA, 1999) en la que coexisten espacios desarticulados y fragmentados, a pesar de la continuidad física que puede existir entre ellos. Cabe destacar que Lugano es uno de los pocos barrios de la Ciudad en donde aún existen terrenos fiscales. Ello explica por qué Lugano se destaca –entre los barrios de la Ciudad– por la fuerte presencia de urbanizaciones informales desarrolladas, a partir de la década de 1940, bajo la tipología de las villas de emergencia y por la concentración de vivienda social desarrollada por el Estado a partir de la década de 1950 (Di Virgilio et al. 2009).

El barrio alberga en sus límites cuatro de las veintitrés villas existentes en la Ciudad: entre ellas se encuentra la villa 19 barrio INTA¹⁴. Las condiciones habitacionales en las villas de Lugano presentan un cuadro de creciente heterogeneidad. El crecimiento y densificación de las mismas se vio acompañado por el desarrollo de un complejo y dinámico mercado inmobiliario informal de transacciones inmobiliarias¹⁵. En este marco, desde hace ya más de una década los diferentes gobiernos del ejido local han impulsado, con distintos grados de éxito, acciones orientadas a la puesta en valor del barrio. Las primeras intervenciones urbanísticas orientadas al mejoramiento de la zona se concentraron en las villas de emergencia. A mediados de 1993, se puso en marcha el Plan de Radicación de Villas y progresivamente las cuatro urbanizaciones radicadas en el barrio se incorporaron a la iniciativa. El proyecto, que con diferentes denominaciones continúa hasta la actualidad¹⁶, tuvo como objetivo concretar la venta de las tierras a sus ocupantes y ejecutar las tareas necesarias para la apertura de calles y tendido de infraestructura con financiamiento del Gobierno local. Sin embargo, los avances han sido muy lentos. En la villa 19 barrio INTA, las primeras obras se dejaron ver promediando la década de

Urbanización especial (22,5%) y Parque (18,3%), que contrastan con el resto de la Ciudad, donde se encuentran porcentajes más elevados de zonas residenciales. Asimismo, sobresale el bajo porcentaje de espacios declarados Industriales (6,2%) y de Centralidad (2,6%) (CEDEM, s/f).

14 En sus contornos encierra cuatro de las veintitrés villas existentes en la Ciudad. Además de la Villa 19 barrio INTA, se encuentran la Villa 15 Ciudad Oculta, la Villa 17 barrio Pirelli, y la Villa 20. La Villa 20 es la segunda en importancia en la Ciudad por la cantidad de población que concentra (19,2% del total de la población en villas). Las cuatro urbanizaciones reúnen al 33% de la población en villas de la Ciudad (IVC, 2005).

15 Mientras que en el conjunto de los barrios del corredor sudoeste el crecimiento de la población ha sido relativamente lento desde 1980, en Villa Lugano entre 1991 y 2001 la población creció un 6,4%, ascendió en la actualidad a 107.322 –debido esto fundamentalmente al crecimiento de la población en villas de emergencia.

16 En 1998, el Gobierno de la Ciudad a través de la ley 148 reafirma la iniciativa de atención prioritaria a la problemática social y habitacional en las villas y núcleos habitacionales transitorios.

1990: en 1997 se inició la pavimentación de la calle principal y de la transversal¹⁷. A pesar de los avances, las sucesivas crisis económicas y las dificultades para ejecutar efectivamente los fondos dirigidos a la iniciativa obstaculizaron el desarrollo del proceso; en el ínterin el barrio continúa recibiendo población y protagoniza un progresivo proceso de crecimiento y densificación.

A pesar de las dificultades y demoras en la implementación del Programa, el barrio INTA ha experimentado en los últimos diez años un importante proceso de mejoras. La pavimentación de todas las calles principales (aquellas que rodean cada una de las siete manzanas que definen el entorno barrial), su conexión a arterias de circulación de vehículos y medios de transporte importantes, como son la calle colectora de la Autopista Richieri y de la Avenida General Paz, el mejoramiento de las viviendas a cargo de los propios vecinos, la construcción en altura, la desaparición progresiva de algunos pasillos, la transformación de la sala de primeros auxilios San José en centro de salud, el tendido de las redes de agua y cloaca, entre otras cuestiones, son algunos de los signos de este proceso. Como resultado, en el barrio se han dinamizado las transacciones inmobiliarias. Según relatan nuestros informantes, el barrio ha recibido en estos años un importante caudal de población¹⁸. Se ha incrementado la demanda de cuartos y viviendas en alquiler: "hay muchos inquilinos, la gente hace piezas y alquila [...] la mayoría de las casas de dos o tres pisos que tienen arriba piezas están alquiladas; hay mucha gente que se dedica a alquilar, por eso hay tanta cantidad de gente acá." (Entrevista 3, barrio INTA). Asimismo, se ha elevado el monto de las transacciones de compra y venta. Si bien, en las villas de la Ciudad, los precios no han crecido tanto como en el mercado formal es posible encontrar viviendas ofrecidas por más de u\$s 5.000, situación que no se registraba en las operaciones realizadas diez años atrás (Cravino, 2006:205)¹⁹.

De este modo, en Lugano, en general, y en el barrio INTA, en particular, la disponibilidad de tierras fiscales y el desarrollo de algunas políticas orientadas a la radicación de urbanizaciones informales han operado como estímulo de procesos de radicación de familias de sectores populares. Asimismo, los servicios y prestaciones distribuidos en el

17 Parte del derrotero actual de estas iniciativas y sus impactos en la población local puede leerse en Di Virgilio, 2007.

18 La percepción de los vecinos se corresponde con datos provistos por Mazzeo, 2004. Entre 1991 y 2001, la población del barrio registró el 66,6% de variación.

19 Según testimonios de los vecinos del barrio INTA, por algunos inmuebles en altura (con más de un piso y loza que permite aumentar potencialmente la superficie construida), en el año 2004, se pedían hasta \$ 150.000.

marco de las iniciativas estatales han sido incorporadas como recursos a las estrategias familiares de estos hogares (Di Virgilio, 2007). Cabe destacar que un factor clave que facilita el acceso de las familias a estas urbanizaciones es el desarrollo de relaciones de parentesco y redes sociales que funcionan como contención y apoyo durante un proceso individual de autoproducción del hábitat. Estos arreglos que remiten a la dimensión colectiva del hábitat van desde redes de acceso a recursos a las que se adhiere individualmente, hasta diversas formas organizativas que pueden poseer distintos grados de formalidad o informalidad, incidir en todo o en parte del proceso de acceso a la vivienda y/o involucrar alguna forma colectiva de toma de decisión en alguno o todos los niveles del proceso (Di Virgilio, 2009). La importancia de las redes y su papel en el acceso al hábitat es lo que permite comprender por qué el barrio INTA, en términos generales, no es el primer destino de los hogares que llegan al AMBA por primera vez, sino que alberga fundamentalmente hogares cuyos jefes han nacido en el AMBA pero llegan al barrio desde otras localizaciones en el AMBA y/o jefes migrantes que han tenido experiencias residenciales previas en otras localizaciones del AMBA.

El municipio de Tigre se ubica en el corredor norte del Conurbano Bonaerense. Si bien la historia del Tigre se remonta a los tiempos de la fundación de Buenos Aires²⁰, no será sino hasta la década de 1940 que el municipio consolide su estructura actual. Durante esos años se intensifica el proceso de suburbanización, impulsado por la disponibilidad de “lotes económicos” en los partidos del Gran Buenos Aires, la nacionalización de los ferrocarriles y la adopción de una política de subsidio al transporte urbano que facilitan la movilidad de los sectores de menores ingresos²¹. Tigre se beneficia del plan de obras viales y de infraestructura llevado adelante por las empresas del Estado para servir a los asentamientos periurbanos. Asimismo, en esos años la autopista Panamericana suplanta a la Ruta Nacional 9 y empieza a penetrar en el territorio del partido de Tigre, produciendo cambios morfológicos importantes. Sumado a ello, en los primeros años de la década del cincuenta, comienza el agotamiento del modelo de sustitución de

20 Una reseña de la fundación de El Tigre puede leerse en www.tigre.gov.ar/turismo/tu-histo.html.

21 Después de 1945, el Gobierno de Juan Domingo Perón estimula políticas redistributivas que promueven el acceso a la vivienda por parte de los sectores de menores ingresos (Torres, 1993). Asimismo, la política urbana de Perón facilitó la migración campo – ciudad: entre 1947 y 1951, 200 mil personas migraban anualmente al Gran Buenos Aires desde el interior del país. Con una escasa disponibilidad de casas baratas en la Ciudad de Buenos Aires, la mayoría de los inmigrantes terminaban mudándose a los partidos suburbanos (Keeling, 1997).

importaciones centrado en las industrias textil y liviana, situación que condujo al replanteo de la política de inversiones extranjeras, prestando mayor atención, desde 1953, a los establecimientos grandes dedicados a la industria pesada y semipesada como los que se instalarán en el país durante la presidencia de Arturo Frondizi (1958-1962) (Calello, 2000). Tigre se vio especialmente favorecido por estos desarrollos, ya que se conformó en las inmediaciones de General Pacheco un polo industrial de relevancia en la zona, se radicaron allí gran cantidad de industrias.

Hasta avanzada la década del setenta, los principales rasgos adoptados por la configuración urbana del Conurbano Bonaerense son el resultado de la proliferación de loteos populares que, a partir de la década del cuarenta, fueron la principal forma de extensión urbana. Los loteos económicos o populares de las décadas de 1940, 1950 y 1960 consolidaron amplias zonas ocupadas por barrios autoconstruidos y carentes de servicios que resultaron en zonas dispersas, desestructuradas, y muchas veces inundables (Torres, 1999). Tigre no escapa a estas tendencias, la urbanización del partido es tributaria, por un lado, del proceso de industrialización que tuvo como epicentro a las localidades del distrito y, por el otro, del proceso de producción de tierra urbana a bajos costos y a expensas de la provisión de servicios básicos. Cabe destacar que, hasta entrada la década de 1970, no existe en la Provincia de Buenos Aires legislación que regule exhaustivamente los temas vinculados a la subdivisión del suelo o la provisión de infraestructura en lotes urbanos. En el año 1976 se sanciona, en la Provincia de Buenos Aires, el decreto ley 8912/1976, instrumento legal que abarcó los aspectos más amplios del ordenamiento territorial y usos del suelo. Asimismo, constituye una legislación de base que determina un marco jurídico para todo un territorio con una diversidad de núcleos urbanos. En términos generales, la ley fue funcional a las políticas de corte autoritario implementadas por la dictadura militar²² y restringe significativamente los diferentes submercados a los cuales podían acceder los sectores populares (Yujnovsky, 1984; Oszlak, 1991). La ley 8912 elevó los estándares mínimos de urbanización y la consecuencia (previsible) de su aplicación sobre la prohibición de loteos sin infraestructura fue el encarecimiento de la tierra destinada a los sectores populares. Sumado a ello, la crisis del modelo industrializador endógeno y del Estado de Bienestar, hacia mediados de la década del setenta, confinaron a vastos sectores de la población fuera del mercado formal y, por ende, de los servicios e infraestructuras urbanas mínimos. Paralelamente, el complejo metal-

22 Durante la última dictadura, las provincias y municipios constituyeron, con mínimas expresiones, poderes claramente delegados del nivel central.

mecánico es desarticulado cuando se encontraba en una fase de transición e integración con tecnologías y centros de punta, en particular, con el incipiente polo informático (Calello, 2000). La convergencia de estos factores dio lugar a la aparición y consolidación de nuevas formas de ocupación del suelo como *los asentamientos*²³. Durante la década de 1980, las demandas populares por la tierra urbana fueron crecientes y tendrán a Tigre como uno de los escenarios protagónicos. En la actualidad, Tigre constituye uno de los municipios del Conurbano Bonaerense que reúne mayor cantidad de urbanizaciones populares²⁴.

De este modo, cada uno de los barrios y localizaciones descriptos en el estudio se distinguen por su *ubicación en la relación centro periferia*: el casco de la ciudad de Tigre se encuentra ubicado en la periferia del AMBA, definiendo una centralidad en la periferia. El barrio INTA, por su parte, se ubica en la periferia de la ciudad central, definiendo una periferia en la centralidad. Los asentamientos de Tigre describen, por último, una periferia en la periferia. Todas estas localizaciones guardan algún tipo de *ubicación en la relación centro-periferia* que da cuenta de diferentes condiciones del habitar. Los hogares que habitan en la *centralidad* se benefician de la presencia de todos los servicios sociales –escuelas, hospitales, centros de salud, etc.– y su acceso se encuentra muy próximo a la vivienda (entre una y seis cuadras). De este modo, las familias que viven en La Boca son las más beneficiadas en términos de sus condiciones de localización. Los hogares que habitan localizaciones *periférico centrales* (barrio INTA) tienen acceso a todos los servicios sociales pero de un modo más mediado: deben recorrer distancias que oscilan entre siete y veinte cuadras para acceder a ellos. Si bien la urbanización se beneficia de su relación con la centralidad, no disfrutan plenamente de ella por su condición informal. Por último, los hogares anclados en la *periferia de la periferia* (asentamientos de Tigre) parecen ser los menos beneficiados por las condiciones de localización. En términos generales, sus condiciones de localización son desfavorables; sin embargo, los efectos de la localización parecen ser diferenciales según los servicios: su situación es más favorable en relación a los servicios de transporte y telefonía públicos, pero muy desfavorable en relación a

23 Los asentamientos son “ocupaciones ilegales de tierras, tanto públicas como privadas, ya sea con una organización social previa o producto de una forma más espontánea [...] que adopta las formas urbanas circundantes en cuanto al amanzanamiento y dimensiones de los lotes enmarcadas en la normativa vigente” (Cravino, 1998:262). En términos generales, se han desarrollado en las periferias del Área Metropolitana.

24 Veintitrés sobre un total de trescientas setenta y seis. Los municipios que más asentamientos tienen son San Martín, con cincuenta y nueve, y La Matanza, con cincuenta y cinco (Cravino, 2006:45).

los servicios bancarios y de correo. Para acceder a servicios educativos deben transitar distancias que superan las cuatro cuadras, y para los servicios de salud deben recorrer al menos once cuadras (Di Virgilio, 2007).

LAS MARCAS DE LA ESTATALIDAD EN LA ORGANIZACIÓN SOCIAL²⁵

Tal como lo hemos observado hasta aquí, las intervenciones estatales tienen una importante capacidad para regular el acceso a recursos entre las familias de sectores populares. Si bien, nuestro análisis se centró en experiencias de acceso a la tierra urbana y al hábitat, es posible pensar que esta capacidad se mantiene intacta en los diferentes aspectos y recursos que los sectores populares requieren para asegurar su reproducción. La capacidad de las intervenciones estatales para regular el acceso a recursos se pone en evidencia en la forma en la que se distribuyen estos recursos, pero también en las modalidades que las distintas agencias públicas adoptan para gestionarlos. Cuando se analizan las modalidades que se adoptan para la gestión de dichos recursos, surge claramente la importancia de los colectivos o formas de organización social que son impulsados y/o convocados por los diferentes programas públicos para la gestión de los recursos. La forma que adquieren estos colectivos y sus características, como veremos más adelante, constituyen también un importante factor de heterogeneización del campo popular ¿Cómo? Fundamentalmente habilitando (o no) la autonomía de esos colectivos y/u organizaciones sociales y generando (o no) condiciones para gestionar los conflictos que necesariamente atraviesan su desarrollo. Analicemos, entonces, algunas de las formas que adquieren estos colectivos en relación a sus niveles de autonomía y su capacidad de gestión del conflicto.

FORMAS COLECTIVAS DE CONSUMO

En las urbanizaciones populares es común advertir la presencia de unidades sociales suprafamiliares que participan de la reproducción de las unidades domésticas a través de la organización, por ejemplo, de formas colectivas de consumo. Las ollas populares o los comedores comunitarios son ejemplos de estas respuestas sociales. En el barrio de La Boca, por ejemplo, existe una amplia red de comedores infantiles y comunitarios que, financiados por la Secretaría de Promoción Social del Gobierno de la Ciudad, constituyen respuestas a las necesidades alimentarias de las familias, pero sin llegar a plasmar modelos

25 Este aparte se elaboró con base en Di Virgilio 2000, 2007 y 2009.

de organización de las tareas cotidianas alternativos a la domesticidad familiar ni a reconocer un espacio de acción colectiva común. Más bien constituyen espacios cuasiprivados, fragmentados y atomizados de gestión de la cotidianeidad (cf. Herzer et al., 2008).

Estas unidades sociales suprafamiliares que participan de la reproducción de las unidades domésticas habilitan en numerosas oportunidades las relaciones con punteros políticos, quienes a través del partido político con acceso directo a recursos estatales contribuyen a satisfacer las necesidades de alimentación, salud o empleo de las familias de sectores populares (Auyero; 1998:58). Muchas veces por intermedio de los punteros políticos se distribuyen los recursos que llegan desde los Gobiernos locales a las agrupaciones partidarias. Pero más importante que los recursos materiales que ellos distribuyen o pueden distribuir de manera efectiva es la información que circula por la mediación de estos actores sociales, relativa, por ejemplo, a la distribución de alimentos o al acceso a programas sociales. Es esto lo que los constituye en protagonistas de las redes de intercambio que sostienen la vida cotidiana de los sectores de menores ingresos. La investigación de Auyero (1998) sobre el clientelismo político en barrios pobres del Conurbano Bonaerense aporta evidencia empírica en este sentido, destacando la importancia de estas relaciones en la red de resolución de problemas de la vida cotidiana.

El acceso a los beneficios de los programas sociales que se implementan en el Conurbano Bonaerense parece estar mediado, también, por este tipo de relaciones. En el caso de Programa MÁS VIDA,²⁶ por ejemplo, la percepción de la ayuda está estrechamente vinculada a las características personales de las trabajadoras vecinales o *manzaneras*, a las de los monitores y promotores y al tipo de relación que establecen con las familias beneficiarias. Los contactos personales con la *manzanera* habilita la incorporación *ex post* de familias no relevadas oportunamente a través del censo realizado en el marco del programa para la captación de beneficiarios; como así también permite recibir raciones

26 El Plan MÁS VIDA es un programa de asistencia alimentaria que tiene como finalidad disminuir la morbilidad infantil atendiendo las necesidades nutricionales de las mujeres embarazadas y de los niños menores de cero a cinco años, pertenecientes a sectores pobres estructurales de la Provincia de Buenos Aires. El programa se propone alcanzar esta meta estimulando la participación de las mujeres, con el objeto de crear una red solidaria para el cuidado de su salud y la de su familia, a través de la organización comunitaria. Esto es, a través de la distribución diaria de raciones de leche, cereales y huevos realizada por trabajadoras vecinales o *manzaneras*. Este Programa continúa las intervenciones iniciadas en el marco del Plan VIDA. Alcanza a seiscientos cincuenta mil familias y cuenta con el aporte diario y voluntario de treinta y ocho mil trabajadoras vecinales o *manzaneras*.

extras, sobrantes de la primera distribución, o flexibilizar los horarios en los que habitualmente se reciben los alimentos (véase entre otros Andrenacci et al., 1999:47). En el caso de los planes de asistencia al empleo²⁷, los contactos y los lazos personales que brindan información acerca de los lugares y los plazos habilitados para la posterior incorporación al programa parecen ser, también, una de las posibles vías de acceso al mismo, en particular cuando el ingreso se produce a través de las oficinas de empleo de los municipios.

Estas formas de participación expresan la capacidad que tienen los sectores populares para articular respuestas que suponen la movilización de redes y recursos colectivos, pero que no necesariamente se plasman en modalidades innovadoras de acción colectiva. En general, en cuanto las necesidades son satisfechas o los servicios básicos son provistos las relaciones se debilitan y las actividades barriales colectivas disminuyen (Cardarelli y Rosenfeld, 1998). Dado el agravamiento de las situaciones de pobreza se consolidan entre los sectores populares prácticas organizativas en torno a la búsqueda independiente de soluciones²⁸. La *organización pública del mantenimiento cotidiano* se constituye, en este contexto, en un mecanismo socioeconómico que, en parte, suple la falta de seguridad social, reemplazándola por un tipo de ayuda mutua basada en la reciprocidad. Sin embargo, es necesario tener en cuenta que la capacidad que tienen los hogares para movilizar recursos no es independiente de otros factores sociales, como por ejemplo, el aumento de la pobreza y/o el desempleo. Las condiciones del contexto afectan los vínculos sociales en la medida en que la estructura de opciones se torna más acotada y, por ende, la reciprocidad encuentra sus límites.

ORGANIZACIONES DISEÑADAS DESDE ARRIBA

Asimismo, los programas sociales suelen apelar a estas tramas de organización vecinal en su implementación. Este es el caso, por ejemplo, de la operatoria de financiación directa de la demanda que, desde el año 1996, el Instituto de Vivienda²⁹ (en adelante IVC) desarrolla, con diferentes modalidades, en el barrio de La Boca. Dichas iniciativas otorgan créditos individuales a las familias en situación de emergencia habitacional y de bajos ingresos, para adquirir en forma mancomunada in-

27 Entre otros, el Jefes y Jefas de Hogar Desocupados y el Plan Familias.

28 Los procesos de descentralización y privatización puestos en marcha con la reforma del Estado contribuyeron a acentuar esta tendencia (Oszlak; 1997).

29 El Instituto de Vivienda de la Ciudad fue creado a fines del año 2003, a través de la ley 1251 que legisla sobre la transformación de la Comisión Municipal de la Vivienda con el propósito de adecuar su naturaleza y su funcionamiento a la Constitución y Leyes de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

muebles en el mercado, con destino a uso habitacional. A fines de 1996 culmina una sucesión de un propietario privado que poseía numerosos inmuebles del barrio. Este evento se superpone con una "ola" de juicios de desalojo en inmuebles de propiedad privada y esta nueva coyuntura de "emergencia" favorece la constitución de la Asamblea de Desalojados de La Boca, que inicia un proceso reivindicativo en reclamo de soluciones habitacionales para las familias afectadas por los desalojos o con problemas de vivienda. En este marco, las organizaciones comunitarias que se constituyen a partir de la Asamblea de Desalojados impulsan la organización de vecinos en riesgo para la compra de algunos inmuebles, a través de la negociación directa con los propietarios privados. En algunos casos, donde la negociación directa no fue posible, los vecinos, organizados en forma mancomunada, adquirieron otros viejos inmuebles de propiedad privada que se encontraban en venta en el barrio. A través de este mecanismo, se han comprado más de cien edificios tratando directamente con los propietarios.

Más allá de los logros, la operatoria puso de manifiesto algunas cuestiones que resultan críticas en el marco del análisis de las relaciones entre políticas sociales y estrategias habitacionales. Por un lado, no preveía entre sus acciones la rehabilitación de los inmuebles y, por lo tanto, tendió a consolidar situaciones de precariedad habitacional en el barrio. Por el otro, la constitución de condominios sobre propiedades indivisas plantea una situación conflictiva, por la cual la cesación del pago individual de una familia perjudica al conjunto a la hora de ser eventualmente ejecutadas por el IVC. De este modo, la figura de los "créditos individuales mancomunados" supone, en definitiva, que cada familia queda individualmente librada a sus propios recursos y capacidades en términos de pagos y en una situación de enfrentamiento potencial con sus familias vecinas (Di Virgilio et al., 2002). Este fenómeno se vincula, directa e indirectamente, con el deterioro de las relaciones salariales y el aumento de la desocupación; ya que participar formal o informalmente en experiencias de autoprovisión de bienes y/o servicios es una inversión posible para aquellos grupos domésticos que cuentan con un ingreso relativamente garantizado y estable. Esa posibilidad se reduce sensiblemente cuando la seguridad del ingreso desaparece (González de La Rocha, 2001 y 2003)³⁰.

De este modo, muchas de las operatorias que, desde las distintas instancias del Gobierno, se dirigen hacia los sectores populares, jerarquizan recursos monetarios en contextos de alto desempleo y ponen en

30 La investigación que Cravino et al. (2002) desarrollaran en un asentamiento del Oeste del Gran Buenos Aires pone de manifiesto que numerosas familias de sectores populares viven literalmente sin ningún tipo de ingreso monetario.

cuestión la posibilidad de las familias de acceder a ellos (Cf. Herzer et al., 1998; Catenazzi y Di Virgilio, 2006). La inexistencia de una oferta de vivienda social ligada a la noción de derecho y dirigida a satisfacer las necesidades de todos los sectores de la población resalta aún más la importancia de la estructura del empleo como condicionante del acceso al hábitat³¹. Tener o no tener trabajo limita los recursos con los que cuenta la unidad doméstica y, por ende, es el principal capital que ellas pueden movilizar en relación al acceso a la vivienda (Badcock; 1984:171).

Asimismo, algunos programas sociales prevén para su ejecución la conformación *ad hoc* de organizaciones de base involucradas en el proceso de implementación y gestión. En general, se trata de organizaciones surgidas a la luz de programas focalizados y/o sectoriales vinculados a políticas de asistencia alimentaria y a los procesos de regularización dominial. Se constituyen como grupos organizados intencionalmente para la realización de acciones inmediatas (proveerse de alimentos, alcanzar la titularidad de la tenencia de los terrenos, etc.). Estas acciones suponen, además, la constitución de una organización formal momentánea o permanente que no necesariamente implica conocimiento y experiencia previamente compartidos de sus miembros (Menéndez, 1998:17).

La experiencia de regularización dominial de viejos inquilinatos de propiedad municipal da cuenta de estas formas de organización³². El programa, impulsado por la antigua Comisión Municipal de la Vivienda –actual IVC–, retomaba los lineamientos del Recup-Boca e involucraba en su implementación a una organización barrial, Mutual Esperanza, que nucleaba a las familias locatarias de los inquilinatos de propiedad

31 Un análisis histórico de las políticas habitacionales puede leerse en Herzer et al., 1998; Catenazzi y Di Virgilio, 2006; Rodríguez et al., 2007.

32 En el mes de septiembre de 1990, la Comisión Municipal de la Vivienda –actual IVC– adquirió veintiún (21) inmuebles en el barrio con el fin de “rehabilitarlos” y adjudicarlos en venta a sus ocupantes. Dado el manifiesto deterioro edilicio de algunos de los inmuebles adquiridos, se previó también la posibilidad de demolición y ejecución de obras nuevas en aquellos inmuebles que no pudieran ser reciclados. Las obras proyectadas no se ejecutaron y, en 2000, la ex CMV dictó la resolución 1.142/SS/00 por la que creó el Programa de Rehabilitación del Hábitat en La Boca, afectó a dicho programa los veintiún inmuebles adquiridos una década atrás. El nuevo programa se planteó como objetivo poner en valor este patrimonio edilicio aprovechando la presencia de un suelo equipado para “hacer ciudad en la ciudad”, ejecutando construcciones nuevas sólo donde sea imprescindible y efectuando las remodelaciones y reparaciones urgentes que necesitaban los conventillos cuya titularidad se adquirió. Sin embargo, según datos de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad (2006), a la fecha sólo se han rehabilitado cuatro de los veintiún inmuebles y los vecinos beneficiarios del Programa continúan denunciando su incumplimiento. Cabe destacar que el Programa muestra niveles de subejecución históricos muy importantes, en el año 2004 sólo se ejecutó el 28% del presupuesto.

municipal. La Mutual era la encargada de la gestión y administración del sistema de recupero y desempeñaba “roles de articulación social y técnica” (Narváez, 1997:275). Sin embargo, su protagonismo en el proceso de regularización dominial fue muy limitado. Los cambios en el contexto político y económico no sólo pusieron en jaque la legitimidad de la organización sino que además afectaron las posibilidades de continuidad de los miembros³³. El desempleo, también en este caso, limitó ampliamente las posibilidades de los miembros de la organización para continuar con el cumplimiento de las cuotas estipuladas en el plan de regularización. Algunos ni siquiera pudieron pagar, por ejemplo, el agua, el único de los servicios que aún deben compartir. Esta situación es percibida como una de las dificultades más importantes en el proceso de regularización dominial. Los vecinos no han generado prácticas de gestión conjunta de los inmuebles; no existen entre ellos instancias de discusión ni de organización que les permitan resolver los problemas comunes. Dichos problemas son identificados como cuestiones individuales y, en consecuencia, ante ellos se dan respuestas también individuales. Aun cuando existen motivos suficientes para no poder pagar el servicio, no están ausentes las dificultades de estas familias para organizarse en la recolección de los recursos necesarios para la regularización del mismo.

Las actividades administrativas vinculadas a juntar la plata³⁴ para el pago del consumo de agua y gestionar el mantenimiento de los lugares colectivos son vitales para asegurar el suministro y el mantenimiento de los servicios urbanos colectivos. Sin embargo, en un contexto de falta de recursos materiales y escasa experiencia organizativa, estas tareas ofrecen cada vez mayor dificultad. La operatoria en la cual participan prevé la constitución de un consorcio. Esta nueva instancia de gestión implica una importante transformación en las relaciones de vecindad, generadas, hasta ahora, a partir de su condición de locatarios. En este proceso, cobran especial importancia cuestiones que no

33 La mutual se constituyó –en 1990– por iniciativa del intendente Grosso. La gestión Grosso generó, desde el ámbito de la Secretaría de Planeamiento, un conjunto de acciones tendientes a ampliar la *estructura de oportunidades* (Cunil Grau; 1997:170) de los sectores populares desarrollando metodologías participativas. La caída del “grossismo” reafirma la interrupción de estos proyectos que ya se habían debilitado hacia el final de su gestión. El carácter de las gestiones posteriores, pierde definitivamente el cariz integrador de sectores de escasos ingresos al mapa social de la ciudad y se aviene al endurecimiento de las posiciones políticas nacionales.

34 Este tipo de dificultades se observa también en los procesos de regularización dominial en algunas villas de la Ciudad, en los que el pago de las cuotas y la tramitación del dominio de los lotes está mediada por las Comisiones o Juntas Vecinales de la barrios. En el barrio INTA, a la fecha, la mayoría de los adjudicatarios del Plan de Radicación de Villas no han podido legalizar la tenencia de sus viviendas, en parte, por estas dificultades.

necesariamente fueron tenidas en cuenta en el diseño de la operatoria: el desarrollo de capacidades organizativas y de gestión cooperativa.

Un factor que parece favorecer aún más esta atomización es la falta de información. Los vecinos, por ejemplo, desconocen cuáles son los criterios que definen la asignación de los inmuebles. Desconocen qué pasará con ellos, que cumplen mensualmente con sus obligaciones de pago, y qué ocurrirá con aquellos que no tienen posibilidades de cumplirlas. En fin, aunque están embarcados en esta empresa no saben cuál será su destino. Estas experiencias cobran aún mayor significado cuando se observa que, en la actualidad, de la Mutual quedan sólo algunos recuerdos³⁵. El resto de los vecinos o bien ha dejado de pagar o bien ha vendido la llave del inmueble cediendo su lugar a nuevos ocupantes (Di Virgilio et al., 2002).

La génesis de la organización, esto es, si se generó por iniciativa de los vecinos o por iniciativa del Estado, y la experiencia organizacional que van desarrollando sus miembros no sólo modelan las prácticas sino que en sí mismas constituyen un activo importante para asegurar la generación de "normas de reciprocidad generalizada que sirvan para reconciliar el interés propio con la solidaridad" (Cunil Grau, 1997:161). Las instancias organizativas que se constituyen a los fines de un programa social no siempre tienen la capacidad de recrear las demandas de sus miembros e iniciar un proceso de construcción de las mismas en términos de problema social. Los modos de institucionalización tienen una importancia clave a efectos del propio refuerzo o del debilitamiento de las redes de reciprocidad que facilitan la cooperación mutuamente beneficiosa en una comunidad (Moser, 1996:16). La bibliografía señala que cuando el aparato estatal tiene injerencia en constituciones de organizaciones sociales, muchas veces, erosiona las reservas de capital social³⁶ preexistente y, consecuentemente, antes que aumentar, disminuye la capacidad de las familias de hacerse oír, de reclamar y de solucionar problemas de su vida cotidiana (Cunil Grau, 1997:112). Asimismo, los contextos de escasez de recursos representan un gran desafío para las organizaciones involucradas en los procesos de regularización dominiar. En muchas ocasiones, esta falta de recursos materiales empuja a algunas familias más allá del punto hasta el cual pueden sostener la reciprocidad y mantener acuerdos con sus vecinos.

35 De las doscientas setenta y tres familias que nucleaba la Mutual, sólo permanece un puñado en los inquilinatos que se regularizaron en la primera etapa.

36 El capital social se define como "un recurso intangible, que permite a personas y grupos la obtención de beneficios por medio de relaciones sociales dotadas de confianza, reciprocidad y cooperación". (Arriagada, 2006). Una reseña completa del concepto puede leerse en Portes, 1999 y Baranger, 2002.

El Programa Federal de Emergencia Habitacional Techo y Trabajo también recurre a la formación de colectivos en su implementación^{37; 38}. Sus intervenciones se orientan a “solucionar la emergencia habitacional y laboral a través de la participación de los beneficiarios del Plan Jefes y Jefas de Hogar y desocupados, organizados en forma de Cooperativas de Trabajo, para la construcción de viviendas. De esta manera, la política del programa prevé dar respuesta simultáneamente a problemas habitacionales y laborales, permitiendo aplicar fondos, actualmente destinados a subsidios por desempleo en la emergencia, a la generación de un proceso productivo que permita la reinserción social y laboral”. Situación habitacional y creación de trabajo son, de este modo, los ejes de su intervención³⁹.

El Programa enuncia como sujeto de la política la figura *cooperativa* (Rodríguez y Ostuni, 2007). Sin embargo, las Cooperativas de Trabajo son concebidas como un medio para la reinserción laboral de personas desocupadas y beneficiarios de subsidios por desempleo, antes que como colectivos orientados a profundizar el desarrollo de orga-

37 El *Programa Federal de Emergencia Habitacional Techo y Trabajo* es un Programa implementado por el Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda. www.vivienda.gov.ar, julio 2006.

38 El Programa se diseñó y puso en marcha en el año 2003, con la llegada a la Presidencia de la Nación de Néstor Kirchner. Su diseño constituye una apuesta del nuevo Gobierno por desmontar uno de los dispositivos asistenciales implementados para dar respuesta a la crisis económico-social y a los reclamos que protagonizó la sociedad argentina a fines de 2001 y principios de 2002. En ese marco, el presidente Eduardo Duhalde decidió poner en funcionamiento el Plan de Emergencia Social con el objetivo de concentrar las intervenciones y recursos en las áreas que se consideraron críticas. Dicho Plan tomó como uno de los ejes principales de acción al subsidio a las Jefas y Jefes de Hogares Desocupados, concebido como estrategia masiva dirigida hacia el conjunto de las familias pobres. Aprovechando la nueva coyuntura económica, generada por la salida del Plan de Convertibilidad, el Gobierno de Néstor Kirchner se propuso facilitar la reincorporación de los Jefes y Jefas Desocupados al mercado de trabajo. El Techo y Trabajo se orientó en esa dirección.

39 Cada Cooperativa de Trabajo se compone de dieciséis miembros y tiene a su cargo la construcción de un máximo de ocho unidades de vivienda –cuatro unidades de vivienda en un primer contrato y cuatro más a través de un segundo contrato– en un plazo de diez meses. La formulación del Proyecto y elaboración de documentación técnica está a cargo de los Institutos Provinciales de Vivienda, los municipios y/o las organizaciones de la comunidad que agrupan a beneficiarios del programa. Además del monto por la contratación –\$63.000 en la primera etapa y \$ 72.000 en la segunda–, cada cooperativa recibe, por única vez, un subsidio no reintegrable de \$5.250 para la adquisición de equipos, herramientas y libros contables. En la segunda contratación, por otras cuatro viviendas, se prevé que los beneficiarios dejan de percibir el subsidio del plan Jefes y Jefas e ingresan al circuito de la economía formal.

nización social alcanzado en los momentos más agudos de la crisis⁴⁰. Varias cuestiones parecen dar cuenta de este rasgo.

Por un lado, el Programa supone que las Cooperativas de Trabajo son instancias creadas especialmente a los fines de la implementación, sin prever de manera explícita estrategias de articulación con organizaciones sociales preexistentes. La implementación de las iniciativas en el territorio permite observar que la voluntad de articular ha quedado exclusivamente en la órbita del Gobierno local⁴¹. Aquellos municipios en los cuales existe una mayor experiencia en el trabajo con cooperativas o aquellos en los que la base territorial de algunos movimientos sociales (en particular el Movimiento Piquetero) es fuerte –como por ejemplo en el Municipio de La Matanza, en donde el movimiento piquetero ha tenido un fuerte desarrollo a través de la Federación de Tierras y Vivienda–, el Programa articuló con colectivos consolidados. En otros municipios, como podría ser el Municipio de José C. Paz, en los que no existían dichos colectivos, entonces el Gobierno local tuvo una fuerte injerencia en la constitución de las cooperativas, generándose así profunda heterogeneidad en las experiencias participativas. De este modo, en algunos casos, la formación de colectivos se constituyó en un proceso fuertemente orientado por el Gobierno local; dependiendo los niveles de participación, básicamente, de las características de los actores locales.

En este contexto, la constitución de organizaciones con base territorial cede paso a los arreglos organizacionales que se estructuran en torno a criterios de representación funcional (Cunil Grau; 1997:111)⁴². Esto parece explicar por qué, en muchos casos, las orga-

40 A comienzos del año 2002, Argentina se encuentra sumida en una profunda crisis económica, social y política sin paralelo. A partir de 1998 –como consecuencia de los avatares de los mercados internacionales de capitales y los problemas de Brasil–, la economía entra en una fase recesiva que se extiende por tres años. Hacia finales de la década, la situación social de la Argentina presenta ya un cuadro de profunda gravedad. En diciembre de 1999 asume el Gobierno Fernando de la Rúa, acompañado por Carlos Álvarez, una fórmula presidencial surgida de la alianza entre la Unión Cívica Radical y el Frente para un País Solidario (FREPASO). Durante los dos años que dura el Gobierno de de la Rúa, y después de tres años de recesión ininterrumpida, la crisis económica y financiera se profundiza hacia fines del año 2001. En ese marco, entre los años de final de década y las postrimerías del nuevo siglo, las movilizaciones de protesta de amplios sectores de la población dieron lugar a la formación de distintos tipos de colectivos como, por ejemplo, asambleas barriales, grupos de desocupados, organizaciones de trabajadores a cargo de la gestión de fábricas recuperadas, etcétera.

41 La ejecución del Programa opera en forma desconcentrada a través de provincias y municipios.

42 La representación funcional alude a los arreglos organizacionales que se constituyen a partir de la representación de intereses sociales sectoriales.

nizaciones permanecen como arreglos organizacionales formales, con escasa capacidad para articular intereses territorialmente, en los que la obligatoriedad de la gestión colectiva inhibe la participación antes que facilitarla. Las redes de intercambio preexistentes a las propuestas organizativas que emanan desde los agentes gubernamentales y que han desarrollado ciertas capacidades de organización generan mejores condiciones para el acceso a los beneficios de los programas sociales. Es posible pensar, entonces, que la experiencia organizacional no debe ser considerada sólo como un mero requisito impuesto por la operatoria de los programas sociales sino, más bien, que las políticas deben recuperar experiencias preexistentes de resolución de un amplio espectro de cuestiones cotidianas y colectivas, pero en diálogo con las limitaciones que el contexto impone a la reproducción de las familias de menores ingresos.

Asimismo, el Programa tampoco prevé acciones de capacitación y/o asistencia técnica para la formación y/o el funcionamiento de los colectivos de trabajo. Asume discursivamente, como criterio de política, la decisión de promover un tipo particular de actor colectivo –Cooperativas de Trabajo–, pero “carece de la definición de elementos complementarios para el sostén procesal de esa conformación (capacitación-formación, asistencia interdisciplinaria, estrategias de financiamiento a mediano y largo plazo). La voluntad de incorporar personas al circuito de la economía formal en el marco de una actividad laboral (trabajo) no encuentra los componentes necesarios para propender a la consolidación de las cooperativas como unidades productivas; ni tampoco existen condiciones contextuales extraprogramáticas que requeriría para potenciar su viabilidad” (Rodríguez y Ostuni, 2007). De este modo, el enunciado del sujeto político Cooperativa de Trabajo no necesariamente se corresponde con el reconocimiento de las condiciones básicas que aseguran el “éxito” de los emprendimientos productivos. Otros rasgos que marcan, también, el rumbo de estas formas organizativas son precisamente las capacidades institucionales puestas en juego en el proceso mismo de constitución de la organización. Contar con otros recursos en el hogar que permitan sostener por un tiempo que la remuneración de la mano de obra y los eventuales excedentes se usen para capitalizar el microemprendimiento o el acceso a redes institucionales de comercialización, producción y/o venta de servicios, etc. parecen ser cuestiones centrales para la continuidad de la experiencia (Merlisnky, 1997). El Programa no da cuenta de la brecha que existe entre la formación de pequeñas cooperativas constructoras y la sustentabilidad de los emprendimientos. “Con un mínimo de cobertura en asistencia técnica, sin estrategia de capacitación en distintos planos y sin estrategia de financiamiento, las cooperativas de trabajo

no se plantean como una opción masivamente sustentable” (Rodríguez y Ostuni, 2007).

Cabe destacar que el Plan Federal de Emergencia Habitacional Techo y Trabajo no prevé financiamiento para la adquisición de tierra urbana sobre la cual construir; esta limitante hace que sus intervenciones se localicen casi exclusivamente en barrios y/o asentamientos irregulares en los que el dominio de la tierra pertenece fundamentalmente al Gobierno local y/u organismo público dispuesto a cederlo a sus ocupantes. Esto sucede, por ejemplo, en el barrio INTA, en donde las intervenciones del Programa se articulan con las acciones del Plan de Radicación de Villas⁴³ que se desarrolla en el barrio desde hace más de una década⁴⁴. Parte de las obras en el barrio INTA fueron adjudicadas a la Cooperativa de Trabajo COOPAR Ltda. COOPAR parece ser una organización con amplia trayectoria, muy diferente a las que inicialmente se proponía promover el Plan. De este modo, y aun sin considerar la efectividad de la decisión, la contratación de Cooperativas de Trabajo con mayor capacidad operativa pone en evidencia una de las tensiones que atraviesan el Programa: adjudicación a colectivos con mayores capacidades de gestión versus la asistencia a grupos de desocupados, a veces, con escaso conocimiento del oficio. Tal como señalan Rodríguez y Ostuni (2007), a veces las cooperativas están conformadas por desocupados y mano de obra que no necesariamente tiene experiencia y formación en el rubro de la construcción. Asimismo, sus integrantes no eligen esa actividad como una opción procesada y deseada. El proceso del desarrollo de la organización requiere tiempos y recursos que no están necesariamente contemplados en el marco del Programa⁴⁵. De este modo, el Programa, desde su diseño, parece estar atrapado en una encrucijada: se propone constituirse en *ventana de oportunidad* para la inserción en el mercado de trabajo formal de mano de obra desocupada, con escasa experiencia cooperativista⁴⁶ y, posiblemente, con necesidades de formación para el desarrollo de la tarea específica. Si acepta esta opción, resigna capacidad de impacto sobre las condiciones del hábitat; si la niega (como parece haber ocu-

43 Ley 148.

44 El Gobierno de la Ciudad plantea explícitamente esta articulación. Una descripción somera del Plan de Radicación puede leerse en http://www.buenosaires.gov.ar/areas/planeamiento_obras/vivienda, julio 2006.

45 Si bien, es posible pensar que la cooperativa puede funcionar como instancia de capacitación en servicio (cuestión que el programa no explicita), esa práctica no cubre todos los aspectos para el fortalecimiento de cada proyecto cooperativo.

46 En la medida en que supone que se constituyen en tanto tal al momento de ingreso al Programa.

rrido en el barrio INTA), va en contra de sus propósitos y objetivos fundacionales.

Asimismo, en el caso de las villas de la Ciudad de Buenos Aires, una de las características fundamentales que tienen las obras implicadas en el Plan de Emergencia Habitacional Techo y Trabajo –en su articulación con el Plan de Radicación de Villas– es la convivencia con la población beneficiaria de las mismas. Esto deriva en un conjunto de aspectos que ponen a prueba la relación entre la Cooperativa de Trabajo, el IVC, las organizaciones vecinales y los vecinos en general. Los conflictos parecen emerger cuando se generan cortocircuitos entre lo establecido en el contrato que el IVC acuerda con las cooperativas y lo que las propias familias negocian con el organismo⁴⁷. La articulación IVC, Cooperativas de Trabajo y habitantes parece ser un triángulo escasamente atendido en el marco del Programa, generando numerosas dificultades en su implementación en el territorio. El contrato de obra no parece estipular reglas de juego claras en este sentido. Cabe destacar que la bibliografía abocada al análisis de procesos de implementación de programas de mejoramiento de barrios, que también conviven con esta problemática, pone en evidencia que una cuestión central para el desarrollo de la relación con la entidad constructora (sea esta empresa y/o cooperativa) es la incorporación de mano de obra de beneficiarios residentes en el barrio (Clichevsky y Chiara, 2000). En general, este constituye un requerimiento de las organizaciones vecinales y de los vecinos de los barrios, en la medida en que es visto como un factor facilitador en la resolución de conflictos y, también, como una forma de conocer los avances previstos para las obras en el barrio. Esta opción no parece haber sido contemplada por el Programa que, en general, se orientó a desvincular a las Cooperativas del lugar en el que se desarrolla la intervención. En este sentido, el Programa parece equiparar la figura de las Cooperativas de Trabajo a la de las empresas constructoras tradicionales (tipo FONAVI), sustentando de este modo una visión tradicional del proceso de construcción del hábitat.

INTERVENCIONES ESTATALES COMPARTIDAS CON ONGS:

EXPERIENCIAS DE MICROFINANCIAMIENTO HABITACIONAL

Algunos programas sociales como, por ejemplo, el Programa de Auto-gestión de Viviendas (PAV) y/o el Programa 37, Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Básica contemplan la posibilidad de que las ONGs actúen como organismos responsables de su implementación. En estos casos, las organizaciones sociales se constituyen en ámbitos

⁴⁷ La resolución 0050/07, Defensoría del Pueblo de la Ciudad.

a través de los cuales es posible acceder a los beneficios de estos programas. El acceso al beneficio está fundamentalmente mediado por las capacidades de gestión que hayan adquirido las organizaciones a lo largo del proceso de constitución. Presentar un proyecto a fin de que sea financiado por algunos de los programas no es tarea sencilla y obliga a desplegar capacidades que, en la mayoría de los casos, están ausentes de la letra de los programas. De este modo, las ONGs, a través de sus intervenciones, también se incorporan a las redes de las familias de menores ingresos.

En particular, desde mediados de la década de 1990 un importante número de ONGs se involucran en la gestión del hábitat de interés social (Almansi, 2005; Rodolfo et al., 1999). Estas experiencias se orientan hacia la construcción de vivienda, al reordenamiento de villas, a la provisión de lotes con servicio, a la construcción de redes de agua y cloacas, a la capacitación y el asesoramiento constructivo, a la regularización dominial, etc. Las organizaciones centraron sus actividades en la promoción y la administración de proyectos y en la asistencia técnica y social a la población beneficiaria, para ello se articularon con organizaciones de base, universidades y agencias de cooperación (Almansi, 2005)⁴⁸. Entre ellas, SEDECA –Secretariado de Enlace– ha desarrollado diversas tareas de apoyo tendientes a dar solución a los problemas de hábitat entre las familias residentes en los asentamientos del municipio de Tigre –objeto de este estudio. Sus intervenciones, tradicionalmente, se vincularon a cuestiones ligadas a la tenencia de la tierra, a la construcción de vivienda y/o de infraestructura. En el caso particular que nos ocupa, las familias residentes en los asentamientos de Tigre son beneficiarias del *Fondo Rotatorio para Mejoramiento de Vivienda* que gestiona la organización.

SEDECA trabaja con líneas de microcréditos en los barrios de Don Torcuato y de Pacheco –municipio de Tigre– desde hace aproximadamente dos décadas. Sin embargo, es a partir de 1997, con la implementación del *Programa 17 (actual Programa 37) de Mejoramiento Habitacional e Infraestructura Social Básica* –de la Subsecretaría de Vivienda– que su accionar se fortalece y multiplica⁴⁹. En ese año, el pro-

48 Organizaciones como el MOI, SEDECA, IIED, Madre Tierra, Fundación Vivienda y Comunidad, PRO.VI.SOC., PRO.CON., Obispado de Quilmes, Centro Comunitario San Cayetano, entre otras, son las que han tenido mayor protagonismo en el Área Metropolitana de Buenos Aires.

49 El Programa se orientó al desarrollo y mejoramiento de las condiciones de hábitat, vivienda, infraestructura social básica y acceso a la tierra de hogares con necesidades básicas insatisfechas y grupos vulnerables en situación de emergencia, es decir, a población con niveles de ingreso por debajo de los requeridos en las Operatorias FONAVI. A través de este Programa, el Gobierno Nacional dispuso de recursos ejecutables de manera di-

grama intervino por primera vez en el AMBA, a través de un conjunto de proyectos presentados por distintas organizaciones de la sociedad civil –seis proyectos en el Gran Buenos Aires y uno en la Ciudad de Buenos Aires (Herzer et al., 1998).

Los fondos de crédito se constituyen en una alternativa que, a través del otorgamiento de microcréditos, tiene por objeto promover soluciones para el mejoramiento habitacional poniendo de relieve la participación activa de los beneficiarios, en pos de potenciar sus propias capacidades, recursos y esfuerzos para superar la condición deficitaria en que se encuentran. Las ayudas financieras que se generan de los fondos públicos –especialmente a través del Programa 17 y, en la actualidad, Programa 37– se aplican según la demanda efectiva, de forma descentralizada, a través de ONGs con trayectoria en el ámbito de la vivienda e infraestructura social –entre ellas SEDECA⁵⁰. Mediante esta modalidad de gestión se aspira a lograr la sustentabilidad social y económica de los recursos, como también mejoras concretas de las condiciones de vida de la población pobre, a la vez que mayores conocimientos que incentiven la generación de distintas estrategias para la resolución de las situaciones habitacionales deficitarias (Rodulfo et al., 1999).

La gestión del Programa de Créditos, en el caso de SEDECA, involucra en su desarrollo diferentes instancias colectivas. Por un lado, la organización se vincula con las organizaciones de base existentes en

recta para el financiamiento de viviendas e infraestructura urbana. La aplicación del Programa preveía la ejecución de soluciones habitacionales en áreas rurales y urbanas mediante la firma de Convenios de transferencia suscritos con Entidades Gubernamentales, Provinciales, Municipios y organismos no gubernamentales. El Programa aportó subsidios directos dentro de un esquema de cofinanciamiento: es decir, el Estado Nacional aportaba una parte del costo de los proyectos y dichos recursos se complementaban con otros recursos, monetarios o no monetarios, aportados por los actores involucrados. Asimismo, previó la capacitación para el empleo dentro de la actividad constructiva y el financiamiento de la asistencia técnica (Subsecretaría de Vivienda, 1997:4). De este modo pretendió, por un lado, contribuir al desarrollo y mejoramiento de las condiciones de hábitat, vivienda, infraestructura social básica y acceso a la tierra, de los hogares con NBI y grupos vulnerables en situación de emergencia, riesgo o marginalidad como medio de elevación de sus condiciones objetivas de calidad de vida y desarrollo humano. Por el otro, intentó fortalecer y desarrollar la organización social, productiva, tecnológica y de empleo de los miembros de los hogares y asociaciones intermedias de la población beneficiaria. Se orientó a reforzar la capacidad de subsistencia y de autogestión de la población beneficiaria en la cobertura de sus necesidades básicas (Estambul + 5, 2001:17).

50 El Programa se organiza a través de actividades y líneas de acción que proponen una amplia gama de soluciones alternativas con el fin de brindar una respuesta lo más ajustada posible a las necesidades de los grupos demandantes, su localización territorial y sus características sociales y culturales específicas. En este contexto, financia proyectos comunitarios emprendidos por entidades intermedias gubernamentales y no gubernamentales.

los barrios. Por el otro –si bien el crédito es individual–, para recibirlo las beneficiarias deben asociarse y constituir un *grupo solidario*⁵¹. Tal como surge del relato de los profesionales involucrados en la implementación del *Programa 17*, la experiencia acumulada durante el bienio 1995/1997 puso de manifiesto la necesidad de priorizar aportes para el financiamiento de proyectos que involucren la participación de asociaciones comunitarias y/o grupos de base, que tengan por objetivo la construcción de “productos” que en su ejecución conlleven tanto a la satisfacción de la condición habitacional deficitaria como al desarrollo social de los individuos y sus hogares. De este modo, el Programa promueve la autogestión como estrategia solidaria para la ejecución de las soluciones habitacionales (Rodulfo et al. 1999:19).

Los efectos positivos que ha tenido el Programa se vinculan con la promoción social de las familias y además, en algunos casos donde se trabajó expresamente, con la promoción comunitaria. Con respecto a la primera, no sólo ha mejorado la calidad de vida de la población sino también, debido a las soluciones habitacionales implementadas, se ha generado la puesta en valor de sus viviendas, la puesta en valor de su capacidad de ahorro, valoración social de sus recursos no monetarios, incentivo a la capacidad de planificación de las estrategias familiares para mejorar su calidad de vida y el reconocimiento de su capacidad de inclusión en la economía formal. Con respecto a la promoción comunitaria, sin ser un objetivo concreto del Programa, en algunos casos se promovieron acciones comunes entre vecinos y parientes en cuestiones tales como: intercambio de herramientas, de saberes, contribución de mano de obra y garantías solidarias. Esta última, aunque genera corresponsabilidades de pago, también produce demoras en el otorgamiento del crédito y en algunos casos con experiencias negativas al tener que responder por otros.

Los hallazgos de Clemente y Smulovitz (2004), con base en el análisis de experiencias participativas en el municipio de San Fernando, ponen de manifiesto que las características de los procesos de participación ciudadana, asociados a la gestión de los programas sociales y sus resultados, parecen vincularse estrechamente con el estilo de gestión local y con la forma en la que se resuelve la tensión entre diversificación de demandas e intereses, partidarios y extrapartidarios. Las autoras reparan en cómo el modelo de gestión asociada, que acompaña la puesta en marcha de programas sociales en el nivel local, redefinió las relaciones entre las instancias gubernamentales y no gubernamen-

51 Las beneficiarias de los créditos son mujeres. Cada miembro del grupo debe rubricar/ avalar con su firma los pagarés contraídos por sus compañeras.

tales al generar una alternativa al modelo preexistente de gestión radial entre organizaciones y municipio, alentó la conformación de redes de cooperación y promovió una mayor horizontalidad en las relaciones con el Gobierno local. En ese marco, las autoras observan un retraimiento de los mecanismos tradicionales (que hacen eje en la figura de punteros y de organizaciones asiladas), que dan lugar a dispositivos más democráticos y efectivos (como, por ejemplo, las consultas públicas periódicas). Clemente y Smulovitz (2004) señalan cómo, en el proceso, las organizaciones sociales de base asociadas al municipio se han ido conformando en *activas asistentes directas* para el funcionamiento de estos programas (distribuyendo bolsas de alimento, brindando apoyo escolar, etc.), involucrándose también en el desarrollo de tareas mayores, como programas de prevención y de mejoramiento barrial. En este marco, se han acrecentado las funciones de las organizaciones sociales, las que no solamente actúan como un nexo entre el Gobierno y los vecinos, sino que asumen “la representación de intereses [...] y sobre todo, reinterpreta la racionalidad y lenguaje de la misma ante la comunidad” (Clemente y Smulovitz, 2004). Las cuestiones críticas a atender en escenarios de gestión asociada parecen vincularse al grado de representatividad de las organizaciones sociales, su capacidad de agregar intereses relativamente amplios y mantener la independencia en sus líneas programáticas. Asimismo, otro punto importante a destacar se refiere a la diversidad de los actores convocados en la asociación, tanto en su conformación como en sus capacidades, vinculaciones y objetivos. Ésta también constituye una cuestión a ser atendida, en tanto condiciona los puntos de partida para la participación ciudadana y garantiza (o no) las posibilidades de expresión de diversidad de intereses.

Asimismo, resulta crítico dar cuenta de las prácticas participativas propias de (y en) las organizaciones y de sus estructuras. Habitualmente, dichas organizaciones presentan fuertes liderazgos internos “que no se renuevan, y [que] en muchos de los casos tampoco amplían la base de consenso” (Smulovitz y Clemente, 2004: 80), sino que reflejan, en este plano, la ausencia de verdaderos procesos de democratización interna. En el territorio, también, resulta difícil “conjuguar las preocupaciones de las ONG que trabajan con una misma población” (Grompone, 2005:195 ss.).

La fragmentación de espacios participativos es impulsada muchas veces por la superposición de intereses de distintas entidades, “a lo que se le agrega el entrecruzamiento con las prioridades de las agencias de cooperación internacional, que siguen a menudo pautas estandarizadas de intervención de patrones internacionales y que no realizan [...] análisis de los distintos contextos en los que actúan” (Grompone, 2005:195 ss.).

PARA CERRAR (Y VOLVER A ABRIR)...

El recorrido que realizamos hasta aquí nos permitió mostrar que las intervenciones estatales tienen una importante capacidad para modelar la vida cotidiana de las familias y el territorio definiendo *estructuras de oportunidad* que permiten dar respuesta (o no) a los requerimientos de su vida cotidiana. Hemos podido apreciar que las intervenciones públicas tienen capacidad de calificar (o no) el territorio definiendo de ese modo diferencias en el acceso a dichas estructuras de oportunidad asociadas al valor de uso complejo de la ciudad. Esta cuestión resulta ser una cuestión central entre las familias que habitan en las diferentes formas que asume el hábitat popular en el AMBA. En la medida en que determinadas localizaciones en la ciudad habilitan (o no) determinados consumos materiales y simbólicos, facilidades para desplazarse, para acceder al mercado de trabajo, etc., es preciso repensar los análisis que califican a las urbanizaciones populares genéricamente como *territorios de relegación*. Efectivamente, las urbanizaciones populares padecen importantes déficits en materia de calidad constructiva y dimensiones de las viviendas, condiciones de hacinamiento, seguridad dominial, equipamiento social, etc. Sin embargo, cada barrio define coordenadas específicas en relación a los beneficios de la centralidad. No es lo mismo un asentamiento en el tercer cordón del Conurbano Bonaerense que el barrio INTA enclavado en Villa Lugano; ellos presentan déficits similares pero importantes diferencias respecto a las posibilidades de acceso a las ventajas comparativas que ofrece la centralidad (quizá éste sea uno de los factores que, además de la disponibilidad de intersticios de tierra vacante, permite comprender el crecimiento que han tenido las villas en la Ciudad durante la última década)⁵².

De este modo, si bien la vida cotidiana de las familias de sectores populares, en términos generales, está marcada por su inserción en la estructura de clases, entre los de sectores populares, la localización periférica o central en la ciudad sobreimprime marcas en sus inscripciones. Es precisamente el *efecto de localización* el que permite

52 En este marco, no es menor señalar la capacidad que han tenido los procesos de descentralización para acentuar las diferencias que introduce la *localización*. La amplia mayoría de las intervenciones públicas que se implementan en el AMBA se enmarcan en programas nacionales y/o provinciales desconcentrados y/o descentralizados que han asumido diferentes formas de gestión según las características y las capacidades estatales de los Gobiernos locales. En territorios contiguos que deberían habilitar niveles de bienestar más o menos similares, distintas formas y modalidades de gestión se constituyen en un factor de diferenciación adicional. Asimismo, cabe destacar que no todas las jurisdicciones implementan necesariamente los mismos programas; esto depende no sólo de la disponibilidad de recursos genuinos sino, también, de sus capacidades estatales.

comprender las diferentes maneras en las que se resuelven los vínculos funcionales que unen a la población de estos barrios con el resto de la sociedad –vía las diferentes formas de inserción en el mercado de trabajo y/o en el consumo de bienes y servicios. En este punto, interesa resaltar que desde ningún punto de vista planteamos aquí la existencia de una relación mecánica entre localización y formas “exitosas” de resolución de los vínculos funcionales (es decir, habitar a unas escasas quince o veinte cuadras del centro financiero y político de la ciudad metropolitana no garantiza que estos vínculos se resuelvan positivamente). Esto es así precisamente porque en esa relación median la integración (o no) de las familias en redes sociales, su posibilidad para movilizar capital social y la propia capacidad de agencia que tienen estos colectivos y sus miembros.

No podemos obviar el hecho de que la mayoría de los colectivos asociados a los programas sociales se vinculan al desarrollo de estrategias orientadas a la sobrevivencia y que, en numerosas oportunidades, dichos colectivos son directamente promovidos *desde arriba*. Esto parece vincularse con el papel que estas formas de organización cumplen en relación a la reproducción de las unidades domésticas. Entre los sectores populares coexisten e interactúan prácticas y experiencias organizativas que responden a lógicas disímiles (cf. Cravino, 1998:278). Dichas prácticas y experiencias, en la vida cotidiana de las familias de sectores populares, se atraviesan e interpenetran mutuamente definiendo condiciones, limitaciones y potencialidades a las estructuras de oportunidades que los propios programas habilitan. En todos los casos, estas formas de organización social pueden ser consideradas como capital social que los individuos y/o las familias movilizan para responder a las situaciones a las que desean hacer frente. Sin embargo, no todas se asocian a un mismo tipo de capital social (Arriagada, 2006). Los distintos *tipos de capital social* aluden a los diferentes niveles en los que un programa puede intervenir y, en consecuencia, definir niveles diferenciales de autonomía. Las *formas colectivas de consumo* parecen asociarse a formas de *capital social de escalera* en la medida en que institucionalizan relaciones entre actores con distinto grado de control y poder sobre los recursos. Las organizaciones diseñadas *desde arriba* constituyen una fuente de *capital social de puente*. Promueven lazos que conectan individuos de diferentes grupos e implican vinculaciones horizontales con personas en situaciones económica o de poder similar. En los casos indagados estas formas de capital social se asocian a la creación de vínculos en función de la participación en procesos de toma de decisiones y de producción conjunta de bienes materiales o simbólicos (el propio hábitat entre otros). Por último, las experiencias de *gestión asociada* pueden, en determinadas condiciones, promover

la formación de *capital social de unión* en tanto habilitan lazos fuertes que conectan a diferentes colectivos, vecinos y socios. Estos lazos son aquellos que vinculan personas que comparten intereses y/o experiencias vitales. La vinculación puede ser territorial o funcional y el capital social comunitario reside tanto en las redes de relaciones interpersonales como en las estructuras y normativas generadas.

¿Cómo (re)pensar entonces los efectos de las intervenciones estatales en las condiciones de vida de los sectores populares? ¿Cómo (re) pensar los efectos de las políticas sociales sobre la pobreza? Surge a las claras que dichos efectos no se vinculan ni directa ni necesariamente con los objetivos explícitos de la intervención misma; sino que éstos se producen en la intersección entre los recursos que la intervención habilita, las características preexistentes del territorio sobre el cual la acción se desarrolla y el tipo de relaciones y dinámicas sociales a las intervenciones apelan y/o pretenden generar. En esta intersección se definen las *estructuras de oportunidad* que les permiten a las familias de sectores populares dar una respuesta, más o menos acabada, a las necesidades de su vida cotidiana.

Surge, también, que pensar en los efectos de las políticas públicas, en general, y de las políticas sociales, en particular, supone poner en el centro del debate las *formas de sociedad* –en un sentido amplio del término– que dichas intervenciones habilitan. Tal y como hemos podido observar, los colectivos sociales intervienen directa e indirectamente en las condiciones de inserción social y territorial de las familias de sectores populares. En este marco, sus potencialidades o sus limitaciones para resolver la integración social de individuos y familias dependerán de que los arreglos organizacionales:

Logren (o no) articular redes de intercambio preexistentes con políticas públicas y políticas sociales, lo cual redundará en otorgar mayor fortaleza a la red para el desarrollo de estrategias de acción.

Asuman (o no) objetivos propositivos. Los objetivos meramente reivindicativos tienden a agotarse cuando ya no se sostienen las condiciones que permitieron su emergencia. Satisfecha la demanda o simplemente desgastada, la organización tenderá a diluirse. Por el contrario, el desarrollo de propuestas tenderá a generar una dinámica de trabajo donde existirán mejores condiciones que aseguren la perdurabilidad de la organización.

Generen (o no), a través de su racionalidad interna y su práctica, una estructura de recursos diversificada, que no se agota en un programa o una política, y que le permita responder con mayor integralidad a las demandas de los miembros.

Sean capaces (o no) de establecer alianzas más amplias con otros actores (Rodríguez, 1997).

Finalmente, pensar en los efectos de las intervenciones públicas supone recuperar la *historicidad de las formas de sociedad* que existen en las urbanizaciones populares, de la intervención pública y, con ellas, la de la *territorialidad* misma. Las intervenciones estatales no necesariamente recuperan la dimensión histórica de los problemas sobre los que pretenden intervenir, ni de los territorios en donde se focalizarán, ni de los arreglos organizacionales y acciones colectivas que directa o indirectamente están vinculados al problema. En esa negación, niegan a los actores del entramado barrial, niegan intervenciones públicas pretéritas y niegan la capacidad de agencia de los colectivos existentes. En este escenario, *recuperar de historicidad* constituye un imperativo de toda política cuyo fin sea la integración social de individuos y familias. *Situar las intervenciones en coordenadas históricas* supone asumir que las orientaciones de la intervención no son ajenas al territorio y a los colectivos que los habitan y que territorio y arreglos organizacionales no son externos ni al problema sobre el cual se pretende intervenir ni a la política misma en la medida en que ambos son tributarios de intervenciones públicas pretéritas.

BIBLIOGRAFÍA

- Almansi, Florencia 2005 "Política de vivienda en Argentina. El microfinanciamiento dirigido al mejoramiento habitacional", Tesis de Maestría de Diseño y Gestión de Políticas Sociales (Buenos Aires: FLACSO).
- Andrenacci, Luciano et al. 1999 "Evaluación de programas sociales desde la perspectiva de los beneficiarios. Los programas Vida, PROMIN, Trabajar y Barrios Bonaerenses en los municipios de José C. Paz, Malvinas Argentinas, Moreno y San Miguel" (San Miguel: Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento. Mimeo).
- Arriagada, Irma 2006 *Breve guía para la aplicación del enfoque de capital social en los programas de pobreza* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Auyero, Javier 1998 "Desde el punto de vista del cliente. Repensando el tropo del clientelismo político" en *Apuntes de Investigación* (Buenos Aires).
- Badcock, Blair 1984 *Unfairly Structured Cities* (Oxford: Blackwell).

- Baranger, Denis 2002 "Sobre estructuras y capitales. Bourdieu, el análisis de redes y la noción de capital social" en *Revista de Antropología AVA* (Universidad Nacional de Misiones) N° 2.
- Calello, Tomás 2000 "Breve Caracterización Histórica de la Región Metropolitana de Buenos Aires" (Los Polvorines: Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento. Mimeo).
- Cardarelli, Graciela y Rosenfeld, Mónica 1998 *Las participaciones de la pobreza. Programas y proyectos sociales* (Buenos Aires: Paidós).
- Catenazzi, Andrea y Di Virgilio, María Mercedes (2006) "Habitar la ciudad: aportes para el diseño de instrumentos y la definición de una política urbana" en Andrenacci, Luciano (Comp.) *Problemas de política social en la Argentina contemporánea* (Buenos Aires: UNGS/ Prometeo).
- CEDEM (s/f) *Cuadernos de Trabajo* (Buenos Aires: CEDEM) N° 6.
Disponibile en <www.cedem.org.ar>
- Clemente, Adriana y Smulovitz, Catalina 2004 *Descentralización, políticas sociales y participación democrática en Argentina* (Buenos Aires: IIED).
- Clichevsky, Nora 1987 "Política urbana y mercado de tierra: Buenos Aires 1970-1986" en *Boletín de Medio Ambiente y Urbanización* (Buenos Aires: IIED) N° 20, año 5.
- Clichevsky, Nora y Chiara, Magdalena 2000 "Informe final: Evaluación Social del Programa Mejoramiento de Barrios. Contrato de Préstamo 940/OC – AR". (Buenos Aires: PROMEBA/ BID. Mimeo).
- Cravino, Cristina 1998 "Los asentamientos del Gran Buenos Aires. Reivindicaciones y contradicciones" en Neufeld, María Rosa et al. (Comp.); *Antropología social y política: Hegemonía y poder en un mundo en movimiento* (Buenos Aires: EUDEBA).
- Cravino, Cristina et al. 2002 "Sociabilidad y micropolítica en un barrio bajo planes" en Andrenacci, Luciano (org.) *Cuestión social y política social en el Gran Buenos Aires*. (La Plata: Ediciones Al Margen/ UNGS).
- Cravino, Cristina 2006 *Las villas de la ciudad. Mercado e informalidad urbana*. (Universidad Nacional de General Sarmiento: Los Polvorines).
- Cunil Grau, Nuria 1997 *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social* (Venezuela: CLAD/Nueva Sociedad).

- Danani, Claudia 1997 "Relevamiento y evaluación del Estado del conocimiento sobre poblaciones-objeto de política social del Área Metropolitana de Buenos Aires (menores, jóvenes, ancianos, mujeres, desempleados y comunidades)" en Danani, C. (ed.) *El Área Metropolitana de Buenos Aires: Estudios sobre el Estado del Conocimiento, problema e intervenciones* (San Miguel: Universidad Nacional de General Sarmiento).
- Di Virgilio, María Mercedes 2000 *La vida cotidiana de las unidades domésticas. Organización social y participación: estrategias para el acceso a recursos de programas sociales* Serie Documentos de Trabajo (San Miguel: Universidad Nacional de General Sarmiento).
- Di Virgilio, María Mercedes 2007 *Trayectorias residenciales y estrategias habitacionales de familias de sectores populares y medios en Buenos Aires*, Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales (Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales, UBA).
- Di Virgilio, María Mercedes 2009 "Participación social y organizaciones sociales en la implementación de políticas orientadas a la producción social del hábitat en el Área Metropolitana de Buenos Aires, Argentina", Ponencia preparada para ser presentada en el 53° Congreso Internacional de Americanistas. Los pueblos americanos: cambios y continuidades. La construcción de lo propio en un mundo globalizado. México, 19 al 24 de julio.
- Di Virgilio, María Mercedes et al. 2002 "Procesos de renovación urbana en Buenos Aires: Percepciones de habitantes de La Boca". (Buenos Aires: Área de Estudios Urbanos, IIGG. Mimeo).
- Di Virgilio, María Mercedes et al. 2008 "Iguales pero diferentes: el barrio de La Boca en el cambio de década (1998-2000)" en Herzer, Hilda (comp.) *Con el corazón mirando al sur. Transformaciones en el sur de la ciudad de Buenos Aires* (Buenos Aires: Espacio Editorial).
- Di Virgilio, María Mercedes et al. 2009 "Historia socio-urbana del barrio de Lugano". (Buenos Aires: Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigación Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Mimeo).
- ESTAMBUL+5 2001 *Examen y evaluación de los progresos realizados cinco años después de Hábitat II*. (Buenos Aires: Dirección Nacional de Políticas Habitacionales, Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda del Ministerio de Economía).
- García Canclini, Néstor 1991 "Consumo cultural en América Latina" en *Espacios* (Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras/UBA), N° 10.

- González de la Rocha, Mercedes 2001 "From the resources of poverty to the poverty of resources? The erosion of a survival model" en *Latin American Perspectives*, Vol. 28 (4).
- González de la Rocha, Mercedes 2003 "La nueva solidaridad urbana: Vulnerabilidad y agotamiento de recursos", Ponencia presentada en el Congreso de la Latin American Studies Association, Dallas, 27 al 29 de marzo.
- Grompone, Romeo 2005 *La escisión inevitable. Partidos y movimientos en el Perú actual* (Lima: Instituto de Estudios Peruanos).
- Herzer, Hilda et al. 1998 "Hábitat popular, organizaciones territoriales y Gobierno local en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Análisis comparativo de dos estudios de caso". Informe final de investigación. Proyecto UBACyT CS032, programación 1995-1997. (Buenos Aires: Área de Estudios Urbanos del Instituto de Investigación Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Mimeo).
- Herzer, Hilda et al. 2008 "Organizaciones sociales en el barrio de La Boca: cambios y permanencias en un contexto de crisis" en Herzer, Hilda (comp.) *Con el corazón mirando al sur. Transformaciones en el sur de la ciudad de Buenos Aires* (Buenos Aires: Espacio Editorial).
- IVC 2005 "Estadísticos generales y específicos de villas, NHT y asentamientos, Capital Federal" (Gerencia de Radicación, Integración y Transformación en Villas, Subgerencia Asistencia Comunitaria, Área Sistemas. Mimeo).
- Katzman, Rubén 1999 *Marco conceptual sobre activos, vulnerabilidad y estructura de oportunidades* (Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe).
- Keeling, David 1997 *Contemporary Argentina. A Geographical Perspective* (USA: Westview Press).
- Llovet, Juan José 1984 *Servicio de Salud y sectores populares. Los años del Proceso*. (Buenos Aires: Centro de Estudio de Estado y Sociedad).
- Machado Barbosa, Eva 2001 "Urban Spatial Segregation and Social Differentiation: Foundation for a Typological Analysis", Trabajo presentado en el *International Seminar on Segregation in the City*. Lincoln Institute/ Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Brasil.
- Mazzeo, Victoria 2004 "Villas en la Ciudad" en *Cuaderno UDEVIS N° 2: Los habitantes del déficit*. (Buenos Aires: FADU/ UDEVIS/ ugcamba).

- Menéndez, Eduardo 1998 "Participación social en salud como realidad técnica y como imaginario social" en *Cuadernos Médico Sociales* (Rosario: Centro de Estudios Sanitarios y Sociales) N° 73.
- Merlinsky, María Gabriela 1997 "Hábitat, territorio y microemprendimientos en el Conurbano" en Herzer, Hilda (comp.) *Postales urbanas del final del milenio. Una construcción de muchos. Buenos Aires* (Buenos Aires: Instituto Gino Germani/Oficina de Publicaciones de CBC, Universidad de Buenos Aires).
- Moser, Caroline 1996 *Confronting Crisis: A comparative study of household responses to poverty and vulnerability in four poor urban communities* (Washington: The World Bank).
- Narváez, Eduardo 1997 "Programa de renovación de conventillo" en Rodríguez, María Carla y Procupez Valeria (comp.) *Autogestión, rehabilitación y concertación. Experiencias en políticas de vivienda popular* (Buenos Aires: Bilance/MOI/Secretaría de Desarrollo Social de la Nación).
- Oszlak, Oscar 1991 *Merecer la ciudad: los pobres y el derecho al espacio urbano* (Buenos Aires: CEDES/Humanitas).
- Oszlak, Oscar 1997 "Estado y sociedad ¿Nuevas reglas de juego?" en Revista *Reforma y Democracia* (Caracas: CLAD).
- Pinkster, Fenne 2007 "Localised Social Networks, Socialisation and Social Mobility in a Low-income Neighbourhood in the Netherlands" en *Urban Studies*, Vol. 44, N°13.
- Plan Urbano Ambiental 1999 *La Ciudad de Buenos Aires en el Sistema Metropolitano Diagnóstico y Prospectiva* (Buenos Aires: Consejo del Plan Urbano Ambiental, Secretaría de Planeamiento Urbano del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).
- Portes, Alejandro 1999 "Capital social: Orígenes y aplicaciones en la sociología moderna" en Carpio, Jorge y Novacovsky, Irene (comp.) *De Igual a Igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica/SIEMPRO/FLACSO).
- Rodríguez, María Carla 1997 "Organizaciones de ocupantes de edificios en Capital Federal: La trama poco visible de una ciudad negada" en Herzer, Hilda (comp.) *Ciudad de Buenos Aires. Gobierno y descentralización* (Buenos Aires: Agencia Española de Cooperación Internacional/ Programa Especial de Investigación Ciudad-UBA).

- Rodríguez, María Carla et al. 2007 *Producción social del hábitat y políticas en el Área Metropolitana de Buenos Aires: historia con desencuentros*, Documento de trabajo N° 49 (Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires).
- Rodríguez, María Carla y Ostuni, Fernando 2007 "Del proceso cooperativo al proceso kafkiano" en Cuenya, B. (comp.) *Políticas urbanas en debate* (Buenos Aires: Siglo XXI Editores). En prensa.
- Rodulfo, María Beatriz et al. 1999 "Mejoramiento habitacional, líneas de acción: Fondos de crédito" en Pérez Coscio, Luis (comp.) *Calidad, fortalecimiento y sostenibilidad en los programas de crédito y asistencia técnica para el mejoramiento habitacional en Argentina* (Buenos Aires: IIED/ Dirección Nacional de Programas Habitacionales, Subsecretaría de Vivienda, Secretaría de Desarrollo Social de la Nación/ FICONG).
- Salazar Cruz, C. 1999 *Espacio y vida cotidiana en la Ciudad de México* (México: El Colegio de México).
- Torres, Horacio 1993 *El mapa social de Buenos Aires (1940-1990)* (Buenos Aires: Dirección de Investigaciones, Secretaría de investigación y Posgrado de la Facultad de Arquitectura/UBA).
- Torres, Horacio 1999 *Diagnóstico socioterritorial de la Ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires y su contexto metropolitano*. Publicaciones del PUA N° 1 (Buenos Aires: Consejo del Plan Urbano Ambiental, Secretaría de Planeamiento Urbano, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).
- Torres, Horacio y Scheingart, Martha 1973 "Procesos sociales y estructuración metropolitana en América Latina. Estudio de casos" en Revista *Desarrollo Económico*, Vol. 12, N° 48.
- Yujnovsky, Oscar 1984 *Claves políticas para el problema habitacional argentino: 1955-1981* (Buenos Aires: Grupo Editor de América Latina).

**III. REPRODUCCIÓN
DE LA POBREZA
Y MARCOS SISTÉMICOS**

LOS LEGADOS DEL DESARROLLO EXCLUYENTE: DESIGUALDAD Y POBREZA EN EL CAPITALISMO PERIFÉRICO SUDAMERICANO

Flavio Gaitán*

*[...] En tiempos de desorden
de confusión organizada,
de arbitrariedad consciente,
de humanidad deshumanizada,
dada debe parecer natural,
dada debe parecer imposible de cambiar.
Bertolt Brecht*

INTRODUCCIÓN

Este artículo aborda la problemática de la situación de pobreza¹ y la desigualdad relacionándola con los padrones de desarrollo de la región, típicos de la periferia del sistema mundo. Intentamos responder a la pregunta que convoca este seminario: ¿cómo se produce y reproduce la pobreza en la región? Asumimos como supuesto básico la imposibilidad de analizar la situación pobreza desligándola de los mecanismos causales de la desigualdad social.

* Doctor en Ciencia Política, IUPERJ. Docente de la UBA (Universidad de Buenos Aires), posdoctorando del INCT-PPED (Instituto Nacional de Ciencia y Tecnología, Políticas Públicas, Estrategias y Desarrollo, UFRJ, Brasil).

¹ Utilizaremos el concepto "pobreza" porque es el eje convocante de este Seminario, pero debemos considerar que ninguna persona es pobre, en cuyo caso se podría ver como una característica innata de ese individuo, sino que se encuentra en situación de pobreza. Sobre el amplio debate sobre la pobreza se puede consultar Ceceña Martorella (1994), Castels (1994) y Farah (1991).

Pobreza es un concepto de amplia difusión y dudoso significado. En este trabajo, es definida como la privación de capacidades básicas y no meramente como la falta de ingresos, pese a lo cual, por una ventaja metodológica relacionada con la disponibilidad de datos secundarios, nos basamos en la medición de pobreza por ingresos. El método más utilizado para dividir a la población en algunos clasificados *pobres* y otros que no lo son es la *Línea de Pobreza*², que ha sido definida como el nivel de ingreso necesario para financiar las necesidades básicas (Musgrove, 1982) y consiste en llevar a cabo una comparación del ingreso o del consumo per cápita con una línea mínima que establece el umbral de *pobreza*. El precio de esta canasta representa, generalmente, la línea de pobreza (Psacharopoulos et al., 1997). La línea de indigencia, por su parte, refiere principalmente a alimentación. Es decir, una persona se encontrará en situación de pobreza en la medida en que no cuente con ingresos suficientes para hacer frente a gastos considerados básicos para llevar una vida digna. Así entendida, la pobreza denota una cuestión de privación, carencia o insatisfacción de ciertos individuos o grupos de necesidades consideradas esenciales (Farah, 1991).

Por un condicionante metodológico utilizaremos en cierta forma un concepto descriptivo de pobreza, pese a lo cual se vuelve necesario plantear ciertas objeciones. Usualmente, las referencias a pobre y pobreza recaen en las características de la persona o la misma situación de pobreza, con una frecuente asociación a características negativas. En la bibliografía corriente, la situación de pobreza representa numérica (y no siempre fielmente) carencias materiales y en ocasiones simbólicas, desligándola de la relación social e históricoestructural.

Como fenómeno meramente descriptivo, fetichiza la naturaleza relacional y, en consecuencia, dificulta profundizar en las causas que la generan. Su uso, de naturaleza metodológica, aparece directamente relacionada con las alternativas de políticas públicas (Arzate Salgado, 2008). En este sentido, como sucede con la adopción de un criterio sobre pobreza, las opciones distan de ser neutras (o, aún más, inocentes) y toda elección de una concepción de pobreza y de una metodología para medirla, contemplaría implícita alternativas para su superación (Oyen, 2002).

2 El Banco Mundial apela a las categorías de 1,08 dólares PPP (paridad de poder de compra, base dólares internacionales de 1993) de ingreso personal diario para medir a las personas que se encuentran en la pobreza extrema y de 2,15 dólares estandarizados por PPP al día para calificar a las personas en pobreza moderada. En este estudio, pese a las ventajas de comparabilidad que ofrece esta medición, ha sido descartado su uso teniendo en cuenta que se basa en un umbral absolutamente mínimo de bienestar. En palabras de Boltvinik (1994: 67), "los datos del Banco Mundial se deben tomar como indicador de personas cuya supervivencia está en peligro y los de pobreza extrema deben, por lo tanto, desecharse".

Es cierto que pobreza y desigualdad son fenómenos diferentes; mientras la pobreza es medida en términos absolutos de ingresos de renta o consumo, la desigualdad se presenta como una medida relativa, para la que el lugar de una persona o familia es analizada respecto de otras personas o familias, o con relación al conjunto de una determinada población. Pero, aun cuando diferentes, ambos conceptos deben ser estudiados interrelacionados. De hecho, no se puede analizar la pobreza desligada de la riqueza socialmente generada

La relación pobreza-desigualdad expresa una cuestión de orden práctico: si las tasas de pobreza se alteran cuando se dan cambios en toda la curva de Lorenz o si se debe a cambios en el grupo específico que se encuentra en situación de pobreza, sin importar lo que suceda con los demás grupos sociales. Aquí coincidimos con que la pobreza debe ser vista como un aspecto de la desigualdad (Ferreira y Litchfield, 1996). Esto no significa, en absoluto, que toda desigualdad sea causal de pobreza, porque podría existir desigualdad en una sociedad en la que el ingreso total fuera desproporcionadamente alto y quienes se encuentren en la base de la distribución reciban también ingresos altos, como es el caso de ciertos países europeos.

Asumiendo este supuesto como válido, la desigualdad condensa y es expresión de un amplio conjunto de factores que actúan en la dinámica de perpetuación de la situación de pobreza. En consecuencia, se convierte en una variable independiente que debe ser estudiada para comprender el origen y persistencia de la situación de deterioro social de amplios sectores de la población en América Latina.

¿Cuáles son los factores que generan la desigualdad? O, en otras palabras, ¿cuáles son los mecanismos que reproducen la desigualdad estructural de la región y generan la perpetuación de la pobreza? Como afirma (en este mismo volumen) Gutiérrez (2008: 2) “la pobreza es un fenómeno complejo en el que interactúan distintos factores (económicos, sociales, políticos, culturales y étnicos) que pueden ser analizados en diferentes niveles y a partir de diferentes herramientas teóricas y metodológicas. Nuestra respuesta explora ciertos elementos intrínsecos a las dinámicas de desarrollo periférico de los países sudamericanos, particularmente en la esfera de las opciones de políticas públicas. Desde luego, es una elección parcial, no exhaustiva, en un nivel analítico macro.

Recientemente, diversos trabajos han abordado la relación entre desigualdad y pobreza. Lustig (2007: 233) afirma: “La desigualdad en América Latina es persistente y se origina en las características de la organización económica, social y política, cuyas simientes, probablemente, fueron colocadas durante la conquista. Se mantiene a lo largo de los siglos por la fuerza política de las elites y la resistencia de las

instituciones y normas sociales, económicas y políticas que, de hecho, en lugar de reducirla, la reproducen [...].”

Según la autora, una forma en que la desigualdad influye sobre la perpetuación de la situación de pobreza es que se necesita mayor crecimiento para superar la situación de pobreza, pues “a mayor desigualdad, menor es la tasa de elasticidad de reducción de la pobreza”. De hecho, afirma que la elasticidad es la mitad para países con Gini en torno de 0.6 que la que presentan aquellos que tienen un Gini de 0.3. Además, a mayor desigualdad habría menor crecimiento económico, menor acumulación en capital humano y mayores restricciones para innovar, además de menores incentivos.

Otros trabajos refuerzan la idea de que el camino para la reducción de la pobreza aparece íntimamente ligado a la reducción de la desigualdad social, juega un rol clave la complementación de las acciones del Estado y del mercado. Kliksberg y Rivera (2007) tratan la cuestión del capital social en Puerto Rico por medio del análisis del proyecto *Comunidades Especiales*, que representó inversión en infraestructura en seiscientos ochenta y ocho barrios en situación de pobreza en todo el país. El análisis es interesante porque Puerto Rico, a pesar de ser un país con el mayor ingreso per cápita de América Latina, con altas tasas de crecimiento y de haber sido presentado a menudo como un “modelo”, no había reducido de modo sustancial sus tasas de pobreza, ligadas directamente al desempleo y subempleo. Los autores cuestionan la tesis del crecimiento para superar la pobreza porque consideran que éste suele tener menor impacto en escenarios de creciente desigualdad.

El libro parte de recuperar la equidad, que tiene los siguientes méritos: i) reduce la pobreza; ii) contribuye a la inversión en capital humano, necesario en aquellos aspectos en que las personas pobres muestran menores activos: nutrición, salud y educación; iii) aumenta el ahorro nacional, es una virtud de las políticas de crecimiento de “abajo hacia arriba”; iv) genera mayores puestos de trabajo; v) promueve el desarrollo tecnológico; vi) amplía la generación de capital social; vii) mejora el acceso a salud; viii) mejora la gobernabilidad democrática y ix) limita la corrupción.

El interés por estudiar la pobreza en relación al crecimiento económico, las opciones de políticas públicas y la desigualdad se relaciona con un supuesto que subyace implícito en este trabajo: las diversas manifestaciones de pobreza están históricamente constituidas, por lo que se vuelve necesario quebrar el círculo vicioso de su reproducción. Por ello, nos interesa analizar lo que podría denominarse el *núcleo primario* de las causas de la pobreza, que es aquel que se establece en torno de la distribución de los activos al interior de una determinada sociedad.

El motivo de analizar pobreza y desigualdad en relación con los modelos de desarrollo es que la situación de marginación social se asienta en dinámicas de largo plazo construidas históricamente. Sólo el agregado de factores y su permanencia en el tiempo puede dar lugar a situaciones de pobreza como las que enfrenta América Latina. Partimos de considerar que todo modelo de desarrollo lleva implícito una determinada conceptualización de la cuestión social (Ocampo, 1998), traducido, en general, en formatos específicos de políticas públicas más o menos articuladas en un sistema particular de políticas sociales y económicas. En este sentido, asumimos que la pobreza es una construcción histórica, en la que confluyen decisiones expresadas en políticas públicas y omisiones, que generan un legado excluyente de los modelos de desarrollo³.

La perpetuación de la situación de pobreza se liga, desde nuestro punto de vista, con los modelos sociales, políticos, culturales y económicos dominantes.

La perspectiva de producción y reproducción de la pobreza (Oyen, 2002) apela al análisis de los mecanismos que producen y reproducen la pobreza, relacionando el fenómeno con los procesos que generan ciertos actores y estructuras que la perpetúan. En este sentido, sería resultado de la acción deliberada o inconsciente de una variedad de actores y estructurales, entre las que sobresale, por su papel legitimador de las relaciones capitalistas de producción, el Estado Nacional. En la medida en que la situación de pobreza, de carencia, se extiende en el tiempo, habrá intereses que se verán beneficiados por esta permanencia. En este sentido, la reproducción de la pobreza se relaciona con dinámicas de largo plazo y estructurales a los modelos de desarrollo de la región.

Pero la idea de producción y reproducción de la pobreza, como resultado de la acción de agentes y estructuras que la perpetúan, lleva implícita también la posibilidad de reversión de estos ciclos de inercia del statu quo excluyente. Para decirlo de modo simple: la pobreza puede (y obviamente debe) ser totalmente superada.

La condición de posibilidad de los mecanismos de erradicación residiría, desde nuestra perspectiva, en la acción de las políticas públicas. De hecho, en tanto instancia de articulación de recursos de dominación al interior de la sociedad (Oszlack y O'Donnell, 1976) el Estado potencia, por acción y omisión, la desigualdad social, produciendo y

³ Cueva (1998) afirma que las líneas generales de desarrollo del capitalismo en América Latina, por la vía que ha sido denominada oligárquica dependiente, constituye el horizonte necesario para la comprensión cabal de los mecanismos a través de los cuales se consolidó estructuralmente el subdesarrollo.

reproduciendo la pobreza. En este sentido, la pobreza sería producida por la dialéctica de la relación Estado y Mercado (Gutiérrez, 2008: 4).

Una importancia adicional de entender la situación de pobreza como resultado de políticas heredadas se relaciona con el quiebre en gestación en el paradigma de desarrollo. Y aquí reside el principal valor heurístico de relacionar desarrollo y subdesarrollo⁴ con situación social. Por un lado, por la necesaria acción del Estado para superar la pobreza. Por otro, de modo impensado hasta hace unos años, asistimos en la actualidad a una ruptura epistémica en el campo de los estudios sobre desarrollo. El emergente de gobiernos que muestran como denominador común su rechazo de las políticas neoliberales ha vuelto a instalar en la agenda las problemática del desarrollo y la integración social. Frente al consenso neoclásico (Williamson, 1990), que descartaba de su recetario la distribución de la renta, la agenda emergente se caracteriza por considerar prioritaria la cuestión social. De hecho, uno de los aspectos centrales de la agenda posneoliberal en formación se refiere no sólo a los aspectos económicos, sino, especialmente, a su dimensión social; básicamente, a la capacidad de extender los disfrutes del desarrollo de forma igualitaria a todos los miembros de la sociedad.

En primer lugar presentamos el marco teórico y un breve resumen de los ejes constituyentes del actual modelo de desarrollo en formación, remarcando los quiebres y continuidades respecto del estructuralismo cepalino y las políticas neoliberales. En un segundo momento, realizamos una presentación descriptiva de la relación entre pobreza y desigualdad en Sudamérica. A continuación, exploramos someramente una serie de variables causales de la persistencia de la desigualdad, como la constitución del gasto público, la inversión en políticas sociales, la disociación entre políticas sociales y económicas y el mercado de trabajo.

4 Desarrollo (como así también subdesarrollo) son términos de difícil definición y operacionalización. En su versión modernizante, éste consistía en replicar los parámetros económicos, sociales, políticos y culturales de los países "centrales". En los últimos quince años, han ido surgiendo diversas "visiones del desarrollo" (Machinea y Serra, 2007) como el desarrollo sustentable (Comisión Brundtland, 1987) o desarrollo humano (PNUD, 1990). Ambos conceptos, motorizados desde organismos internacionales, han tratado de combinar crecimiento económico con garantía de derechos económicos y sociales, pero no están exentos de críticas. La idea de Desarrollo Sustentable ha sido criticada con el argumento de que sólo apela al desarrollo económico en su concepción tradicional, sin una verdadera alternativa, descartando la distribución de la riqueza e, incluso, los verdaderos problemas a futuro. En otras palabras, que se trata de simple retórica. En el mismo sentido, el paradigma de desarrollo humano ha sido criticado por expresar apenas un "rostro más humano" a la economía neoclásica, sin cuestionar la ortodoxia económica.

MARCO TEÓRICO: LEGADOS DEL SUBDESARROLLO

Como se ha afirmado, la riqueza analítica del abordaje de producción de pobreza se relaciona con la comprensión de los procesos que perpetúan en la región la situación de desigualdad social y, consecuencia de ello, la pobreza; procesos histórica y estructuralmente consolidados. También, por la necesidad de profundizar el análisis sobre las alternativas para superar la situación de vulnerabilidad social de amplios sectores de la población. En este sentido, las opciones de políticas públicas estarían condicionadas por el grado de éxito de los modelos de desarrollo previamente hegemónicos en dinamizar los complejos productivos nacionales y en generar procesos de integración social.

En la perspectiva que asumimos, adquiere especial significancia la trayectoria previa de las dinámicas sociales, políticas y económicas de los diferentes países. El enfoque que tomamos es el de la perspectiva institucional, que, en sus diversas variantes, presta especial atención a la "continuidad de la trayectoria", o, dicho de otra manera, a la tendencia coyuntural a ser influidos, en mayor o menor grado, por la constitución previa del modelo socioproductivo y las capacidades burocráticas aprehendidas por el Estado.

La trayectoria previa constituye la base a partir de la cual van a operar los Gobiernos que despliegan un conjunto de acciones limitadas, a su vez, por ciertas características institucionales. De este modo, ingresar en una trayectoria de desarrollo implica explorar posibilidades que profundizan (o retractan) las características de ciertos caminos anteriores. Ello no implica un inmovilismo e imposibilidad de torcer el rumbo de un destino rígido y manifiesto, sino, en todo caso, tener en cuenta la configuración histórica de cada aparato estatal y la sociedad en su conjunto, como el locus de posibilidad de una estrategia de desarrollo.

Varios son los factores explicativos rescatados por la bibliografía sobre desarrollo y subdesarrollo de esta desigual configuración de América Latina, relacionados con el tipo de explotación económica heredada de la colonia. Como legado colonial y del período en que se produce la transición hacia la conformación de estados nacionales bajo control de las oligarquías criollas, sobresalen la estructura de la propiedad de la tierra, la inexistencia de reforma agraria o de mecanismos de distribución equitativa de la propiedad, la baja institucionalización de sistemas de protección social y la implementación de ciertas intervenciones más ligadas al control social que a la superación de desigualdades y carencias económicas. El modelo de crecimiento hacia fuera combinaba un énfasis en las nociones de orden y progreso, o paz y administración (Oszlack, 1978) con una férrea noción de control social y perpetuación del control oligárquico de los recursos económicos y políticos.

El período de industrialización, típico de procesos sustitutivos con características estructuralmente diferentes a las dinámicas de revolución industrial, no lograría romper con el dominio del sector conservador que mantendría la hegemonía de dicho proceso. Por un lado, se dio sólo en un reducido número de países. Por otro lado, incluso en aquellos países que encararon procesos sustitutivos de considerable magnitud como Argentina, Brasil y México, éstos tuvieron un carácter limitado.

El modelo sustitutivo puso énfasis en el trabajador asalariado en el sector formal. De este modo, en un modelo particular de Estado social, el trabajo se constituyó en la garantía de protección social: remuneración garantizada, acceso al sistema de previsión social, cobertura de sistema de salud. Pese al crecimiento del Estado en la órbita socioeconómica y el proceso de industrialización y proletarización urbana, el avance social fue dispar en toda la región y heterogéneo al interior de los países, quedando reducido, en general, a las áreas urbanas⁵. En la medida que los procesos de integración social se asentaron sobre la figura del trabajador formal y no del ciudadano, el modelo de Estado social fue incompleto y excluyente.

La crisis fiscal desatada en América Latina tras la suba unilateral de tasas de los núcleos acreedores, de inicios de los años ochenta, actuó como golpe final de los ya de por sí endebles modelos sustitutivos, lo que habilitó retomar el pensamiento neoclásico. El neoliberalismo presenta el crecimiento económico como el motor fundamental del desarrollo y al libre mercado, como la única (y natural) vía para el crecimiento y la plena expresión de las fuerzas productivas. En consecuencia, prioriza el desempeño económico argumentando que el éxito en el marco de una fase de recomposición del modo de producción capitalista (Montero, 2004) se basa en economías abiertas en competencia global. El argumento de su estrategia de desarrollo es que existiría un efecto rebalse mediante el cual la dinámica del crecimiento generaría mayores fuentes de empleo e ingresos, además de recursos fiscales adicionales para políticas redistributivas y programas de reducción de la pobreza.

El pretendido crecimiento económico debe asentarse sobre tres pilares fundamentales que conducirían, a través de la expansión de la economía, a la superación de la situación de pobreza: el sector privado, el mercado y la economía internacional. En este sentido se debe tener en cuenta que el decálogo del Consenso de Washington (Williamson, 1990) no contempla las inequidades sociales como problema. Es decir,

⁵ De hecho, persiste en la actualidad esta dualidad entre sector urbano y rural, como se puede observar en las estadísticas del Panorama Social de la CEPAL relativas a empleo, educación, salud, equidad de género y vivienda, entre otros indicadores.

la distribución del ingreso y la superación de los males derivados de la pobreza no eran una preocupación entre la comunidad epistémica promotora del pensamiento neoclásico ni en el núcleo duro del bloque de poder (organismos internacionales, Gobiernos de países centrales, elites económicas y políticas periféricas, etc.) que garantizaba su primacía.

DESIGUALDAD Y POBREZA EN AMÉRICA LATINA

La situación de pobreza e indigencia constituye una marca distintiva de América Latina. Los modelos de desarrollo de la región, desde el agroexportador, que implicó la inserción periférica de los países de la región al sistema mundo capitalista, hasta la proclamada vía neoclásica, retomada por los Gobiernos entre los años setenta y noventa como supuesta solución a los desequilibrios estructurales de los modelos sustitutos que hicieron eclosión con la crisis fiscal, no han podido generar un ciclo de crecimiento sustentable con integración social.

Así, la característica más marcada de las sociedades sudamericanas en su constitución histórica⁶, más allá de una diferencia de magnitud entre los diversos países, es la persistencia de la pobreza, que se mantiene en niveles altos, mostrando una escasa sensibilidad en los períodos de crecimiento y expansión y, de modo inverso, un profundo deterioro en los momentos de crisis, frecuentes en la región. Al momento de ser redactado este informe, casi el 35% de las personas se encuentran en situación de pobreza, en el caso de los países centroamericanos llega a casi el 70%⁷.

Los datos porcentuales y absolutos sobre personas en situación de pobreza e indigencia en el período 1970 (momento en que comienza a ampliarse la información confiable y sistematizada) y 2008 (correspondiente a la última medición disponible) muestra que apelar sólo al porcentaje de personas proporciona una información sesgada que puede conducir a

6 En este trabajo se presentan cifras desde 1970, dado que con anterioridad a ese año no se cuenta con estadísticas que cubran todos los países de la región. Para un análisis de la situación social con anterioridad a los años setenta, se puede apelar a bibliografía secundaria. Naciones Unidas (1980) alega que, a comienzos de la década del sesenta, el 20% más pobre de la población recibía el 3,1% del producto y el 50% más pobre, el 13,4% y las personas que vivían en la pobreza alcanzaban el 51% de la población. Cifras similares son presentadas por Perry et al. (2007), quienes realizan una estimación macroeconómica para el total de la región, sobre la base de aproximación lognormal, en la que calculan que la población bajo la línea de pobreza que vive con menos de dos dólares al día representaría el 60% en 1950, el 50% en 1960 y aproximadamente el 40% a inicios de 1970, baja al 23% en 1980.

7 Los datos presentados pueden variar respecto de otras mediciones. La CEPAL utiliza la metodología de Costo de Necesidades Básicas. Sobre el particular véase Feres (2007) y CEPAL (2009).

un falso optimismo dado que aún cuando caen los porcentuales hay un aumento en el número absoluto de personas pobres e indigentes.

Aún cuando la tasa de crecimiento demográfico es moderada, se observa una incapacidad para hacer frente a esta presión. Por ello hay en la actualidad más cantidad de personas en situación de pobreza que en 1980 e inclusive casi la misma cantidad que en 1990, cuando la región salía de la denominada *década perdida*. En cuanto a la indigencia, la situación es peor que en 1980, aunque en este caso sí se percibe una reducción a partir de los años noventa.

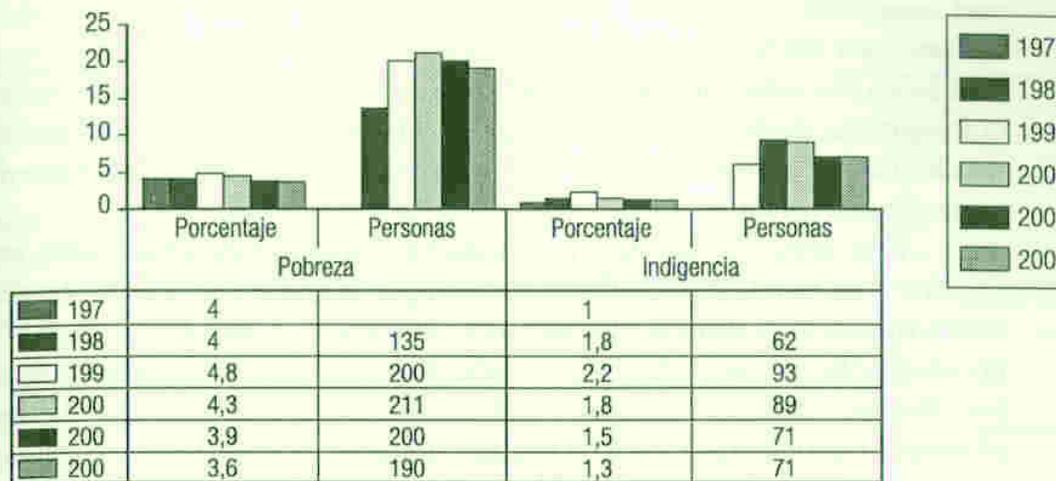
El fenómeno es irregular entre los países analizados, pero se puede agrupar en tres situaciones diferentes. Un primer grupo de países en el cual la pobreza aumenta respecto de los años ochenta, en el cual se encuentran Uruguay, Venezuela y, el ejemplo más dramático, Argentina. Un bloque intermedio, compuesto por aquellos países en los cuales la pobreza se mantiene constante: Colombia muestra una pequeña suba y en Bolivia baja levemente. Finalmente, el conjunto de países que mejoraron su situación. En este caso sobresale Chile que es el único que presenta una reducción constante y significativa. En Ecuador y Brasil también cae, pero el porcentaje se mantiene alto.

Teniendo en cuenta que se toman fuentes secundarias de datos (CEPAL) que dimensionan la pobreza como insuficiencia de ingresos, ésta sólo puede ser resultado de la escasez de recursos de la sociedad analizada o de la calidad de la distribución de estos recursos (Paes de Barros et al., 2001). Es decir, las opciones son dos: o bien una sociedad no cuenta con ingreso suficiente para cubrir la necesidad de todas las personas que la integran, en cuyo caso sería un problema de insuficiencia de ingresos, o, por el contrario, la sociedad cuenta con ingresos suficientes pero éstos no están bien distribuidos, lo que constituye un problema de desigualdad en la distribución de los ingresos.

Existen varias maneras de medir la desigualdad de ingreso o consumo de una sociedad. El índice de Gini expresa numéricamente la desigual apropiación de la riqueza al interior de una determinada sociedad. En términos técnicos este indicador puede ser expresado gráficamente por la Curva de Lorenz, que representa el consumo o el ingreso⁸ de una sociedad dividido en diez partes iguales, o deciles de apropiación. En el gráfico, el eje horizontal representa el porcentaje de la población y el eje vertical muestra el porcentaje de ingresos o gastos que corresponde con cada agrupado poblacional.

8 El Índice de Gini es elaborado en ciertos países en base al consumo y en otros sobre el ingreso, lo que dificulta la comparación internacional.

Gráfico 1
Pobreza e indigencia en Sudamérica



Fuente: CEPAL (2008).

Considerando que una distribución socialmente igualitaria será aquella en que cada decil de población reciba el 10% del ingreso (suponiendo que la distribución al interior sea, también, igualitaria), esta situación sería coincidente con la línea que divide en 45° el cuadrado. Las sociedades más desiguales (entre ellas las sudamericanas) presentarán una tendencia hacia un ángulo de 90° ubicado hacia el ángulo interior derecho (Gangas Peiro, 2002; Paes de Barros et al., 2005). Expresado numéricamente, el Gini varía entre 0 y 1, es más igualitario al tender a cero. En la práctica, los países con índices superiores a 0,35 son desiguales y los países que se ubican en torno de 0,60, entre ellos varios de los latinoamericanos, los más desiguales del mundo.

Cuadro 1
Índice de Gini

	1960	1970	1980	1990	2000	2008
Argentina	0,434	0,440	0,410	0,378	0,542	0,510
Bolivia	0,496	0,530	s/d	0,420	0,586	0,614
Brasil	0,530	0,576	0,578	0,596	0,640	0,602
Chile	0,468	0,459	0,532	0,579	0,559	0,522
Colombia	0,579	0,520	0,538	0,512	0,572	0,584
Ecuador	0,350	0,354	0,440	0,430	0,521	0,526
México	0,563	0,578	0,502	0,550	0,542	0,506
Paraguay	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	0,536
Perú	0,618	0,550	0,427	0,428	0,565	0,505
R. B. Venezuela	0,473	0,475	0,411	0,441	0,498	0,441
Uruguay	0,458	0,428	0,423	0,423	0,431	0,449

Fuentes: CEPAL (2008); PNUD (2008) y Gangas Piero (2002), sobre datos de Easterly (1999) y Deininger y Squire (1997); PNUD (2004). Circa 1970: Bolivia (1968) y Perú (1967). Circa 2006.

La observación del Índice de Gini en América Latina presenta una serie de características que la vuelven peculiar. En primer lugar, con excepción de ciertos países de África, los países de la región se encuentran entre los más desiguales del mundo, como puede ser constatado en los informes de Desarrollo Humano que anualmente publica el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Los países latinoamericanos se ubican en una franja media de 0,5 con casos extremos como Brasil y Bolivia.

Una segunda característica, que es claramente observable en el cuadro 1, es que la desigualdad medida por el índice de Gini se ha mostrado inalterable durante los últimos cuarenta y cinco años. De hecho, en un amplio número de países crece. En este sentido, se puede ver que los diversos modelos de desarrollo imperantes (entre el sustitutivo y el modelo neoclásico) no han podido quebrar el círculo perverso de la constante reproducción de la desigualdad. Más aún, en momentos de crecimiento económico, el indicador sube en un amplio conjunto de países.

Si analizamos sólo la década del noventa, que representa un punto de inflexión en la matriz de acumulación económica de la región, marcado por el emergente del paradigma neoclásico, se puede constatar que no ha habido una mejora sustancial en los indicadores de desigualdad. Argentina empeoró significativamente su distribución, pasando de ser uno de los países menos desiguales a uno de los que muestra peor distribución, lo que ayuda a explicar qué empeora la situación social en el país, a pesar de las tasas razonablemente positivas de crecimiento. Lo mismo sucede en Bolivia, Colombia, Brasil (país este que se encuentra entre los más desiguales del mundo, a pesar de ser, también, una de las economías más ricas del mundo) y Ecuador (de manera desproporcionada, pasando de 0,430 a 0,521, afectando la ya de por sí delicada situación social en un país afectado por crisis políticas y económicas graves durante la década). También empeora la distribución del ingreso en Perú (otro caso significativo, de 0,428 a 0,565), Uruguay (que muestra una leve suba, pese a lo cual continúa siendo el país menos desigual de los analizados en la región) y Venezuela (pasa de 0,418 a 0,498). Sólo Chile, luego de un largo período en que empeora el índice, muestra una ligera reducción, pasa de 0,579 a 0,559, por lo que continúa siendo muy alto.

Cuadro 2
Distribución del ingreso de los hogares – Año 2008

	10% más pobre	20% más pobre	20% más rico	10% más rico	Distancia entre el decil más pobre y el más rico
Argentina	0,9	3,1	55,4	38,2	40,9
Bolivia	0,3	1,5	63	47,2	168,1
Brasil	0,9	2,8	61,1	44,8	51,3
Chile	1,4	3,8	60	45	33
Colombia	0,7	2,5	62,7	46,9	63,8
Ecuador	0,9	3,3	58	41,6	44,9
México	1,6	4,3	55,1	39,4	24,6
Paraguay	0,7	2,4	61,9	41,1	65,4
Perú	1,3	3,7	56,7	40,9	30,4
R. B. Venezuela	0,7	3,3	52,1	35,2	48,3
Uruguay	1,9	5	50,5	34	17,9

Fuente: CEPAL (2008).

El índice de Gini es una medida útil para tener una representación de la distribución de la renta (medida por ingreso o consumo) de una sociedad, pero por tratarse de un indicador sintético no provee información precisa sobre el porcentaje de esa renta apropiado por los deciles. En este sentido, el porcentaje de ingresos que apropian los más ricos y los más pobres al interior de una sociedad es una medida más clara sobre la relación entre las diversas clases y fracciones de clase, pues es una muestra más cabal de cómo se distribuye la riqueza en ese país.

Como se puede ver en el cuadro 2 el decil más bajo recibe en casi todos los países menos del 1% de la población y, en el extremo opuesto, el 10% más rico se apropia, con excepción de Uruguay, de al menos el 35% de la renta, con casos extremos como los de Bolivia (47,2) y Colombia (46,9). La situación es más desigual si presentamos el 20% más rico, en cuyo caso en la totalidad de los países analizados perciben no menos del 50% de la renta nacional. De este modo, los países de la región se encuentran entre los que muestran peor calidad de la distribución medida por la apropiación de los diferentes percentiles de apropiación.

Un modo de complementar esta medición de la desigualdad es representando numéricamente cuán mayor es el ingreso de los ricos respecto de los más desfavorecidos de la sociedad. Es decir, cuál es la distancia que separa al decil más rico del más pobre. En la región, varía entre cuarenta y sesenta veces, con la excepción de Uruguay (17,9) y con el caso extremo de Bolivia, donde es de 168. Es decir, en Bolivia los más ricos se apropian de una renta que representa ciento sesenta y ocho veces el monto del decil inferior. Esto da una muestra de cuánta es la distancia entre el ingreso de los más ricos y el de los más pobres y, al mismo tiempo, muestra cuánto se aleja la región de países cohe-

sionados socialmente. En sociedades más igualitarias como Japón la distancia es de 4,5 y en los países nórdicos en torno de 6. Incluso en las ex repúblicas socialistas que han atravesado, contemporáneamente a la región, procesos de apertura económica de corte neoclásico, la media es de 10.

Aún más ejemplificador de la extrema desigualdad⁹ entre extremos de deciles de percepción es el hecho de que de los ciento treinta y un países para los que se incluye información en el último informe de Desarrollo Humano¹⁰ (PNUD, 2008) los únicos países que se encuentran al mismo nivel que los Estados latinoamericanos y del Caribe son seis países africanos: Sierra Leone, Zambia, Namibia, Lesotho, Níger y República Centro Africana.

DESIGUALDAD PERSISTENTE: CAMINOS EXPLORATORIOS

A) EL MITO DEL CRECIMIENTO COMO SUPERACIÓN DE LA POBREZA

La asociación entre crecimiento económico y reducción de la desigualdad está basada en Kuznets (1955) quien formuló sus hipótesis relacionando el crecimiento con la distribución del ingreso, según la cual en las fases iniciales de la expansión económica se intensifica la concentración del ingreso, pero ésta disminuye a medida que se profundiza la dinámica expansiva.

Teóricamente, a largo plazo (deberíamos preguntarnos aquí ¿cuán largo?) el desarrollo económico debería conducir a una mayor igualdad, a pesar de no ser inmediato pues el primer impacto del desarrollo económico bajo ciertas condiciones iniciales debería contribuir a un incremento de la desigualdad para ceder paso a una etapa de desigualdad estable y luego a su reducción. Eso se debería a que al inicio existiría la necesidad de realizar grandes inversiones en infraestructura y en bienes de capital. En las etapas más avanzadas, la generación de empleo y los aumentos en la productividad conducirían a salarios más elevados y a una mejor distribución del ingreso.

La posición, que se refleja en una profusa bibliografía producida, especialmente, desde los organismos multilaterales de crédito y las

9 Existe un modo alternativo de analizar la relación entre desigualdad y pobreza, que consiste en la utilización de microsimulaciones. Diversos artículos muestran cuán profunda sería la reducción de las personas que vivan en condición de pobreza si se lograra reducir significativamente el nivel de desigualdad de ingresos, concluyendo que si la región tuviera otra distribución del ingreso, su porcentaje de pobreza disminuiría, aún sin generar crecimiento de su producto bruto interno. Véase, entre otros, Paes de Barros et al. (2001) y Londoño y Szekely (1997).

10 Los países analizados en el Informe de Desarrollo Humano son ciento setenta y siete, pero en cuarenta y seis no se cuenta con información sobre distribución del ingreso.

escuelas neoclásicas, es que, considerando los supuestos de Kuznets correctos, podría pensarse que los estudios conocidos sobre crecimiento económico e igualdad en la región no registran sino una superposición de esas etapas como resultado de las diversas trayectorias de los países. En otras palabras, la relación directa entre crecimiento y reducción de la pobreza no se invalida, sino que deben esperarse resultados a largo plazo.

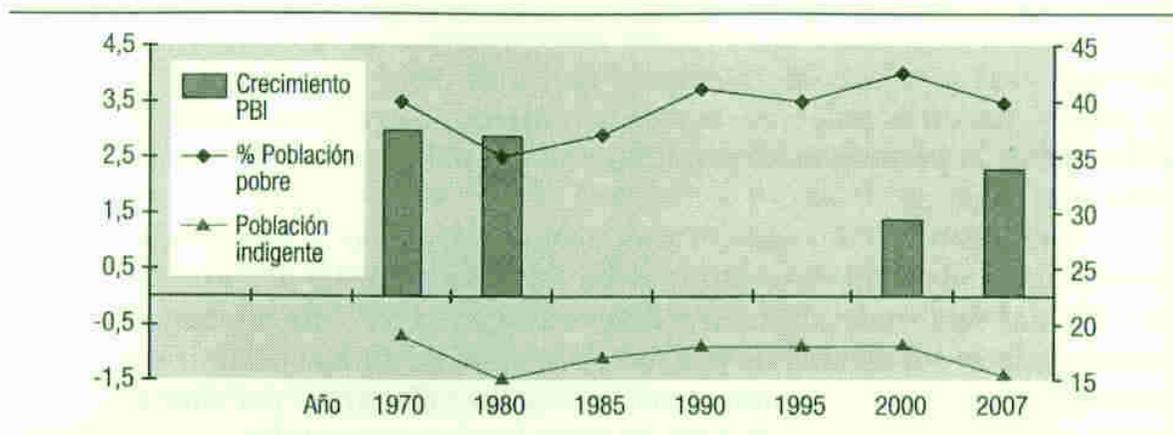
Esta identificación entre crecimiento y superación de la pobreza aparece de modo más claro durante los años noventa. La defensa de las reformas sectoriales, basada en la estrategia del crecimiento como camino para la superación de la pobreza, respondía a una cuestión de orden práctico: sólo el crecimiento del producto o el ingreso per cápita de una sociedad permite la mejora de todos los grupos sociales.

La defensa del supuesto del derrame no significaba negar que, en teoría, sin crecimiento no pudiese existir una mejora social, sino que, en términos prácticos, eso parece casi imposible. Sólo las tasas sustanciales de crecimiento permitirían mejorar la situación de aquellos ubicados en la base de la distribución del ingreso sin alterar la situación de los no pobres. Dicho de modo sencillo, la copa de los ricos podía llenarse y los pobres disfrutar de las gotas que se derramaran en los períodos de alto crecimiento. Se entiende así que la defensa de las reformas sectoriales del ajuste estructural fuera tan radical, pues la ideología hegemónica considera que las mismas son imprescindibles para incrementar la eficiencia macroeconómica de los sectores productivos, aumentando la productividad y generando el crecimiento sustentable.

Este argumento ha demostrado ser falaz. En primer lugar, en términos generales se puede decir que el crecimiento puede ser caracterizado como oscilante, altamente irregular. Si en los años sesenta y setenta, el desempeño económico produjo una expansión estable y continua, los ochenta representarían una regresión en esa tendencia, en parte por los efectos de la crisis fiscal y de la deuda externa. Los años noventa revertirán el proceso de caída y la mayoría de los países (excepción hecha de Colombia y Paraguay) volvieron a crecer, con desigual intensidad. Pero, considerado el período en su totalidad, sólo dos países¹¹ (Chile y Colombia) han tenido tasas de crecimiento per cápita constante a lo largo del tiempo, con desigual intensidad. En el resto de los países, el crecimiento y el estancamiento se combinan en ciclos, marcados por la inestabilidad.

¹¹ Los datos sobre crecimiento de los países de América Latina fueron extraídos de Penn Table (2006).

Gráfico 2
Pobreza, indigencia y crecimiento del producto. Años seleccionados



Fuente: Elaboración propia en base a CEPAL, ediciones varias.

En segundo lugar, el crecimiento no ha generado una reducción de las tasas de pobreza. Incluso considerados en conjunto los años ochenta y noventa¹², el crecimiento promedio de la región es del 11%, a una tasa del 0,5% anual per cápita. El promedio general para los países de la región es particular, porque tanto la caída del producto de los años ochenta (de -0,3% de promedio anual) como el crecimiento de los años noventa (de 1,4 anual promedio) generan un aumento sostenido del número de personas viviendo en situación de pobreza (considerando un promedio de las líneas de pobreza nacional). Es cierto que el impacto negativo que produce la caída del producto en los años ochenta (del 40,5 al 48,3% de las personas, con un aumento en el número total de 142 a 207 millones) es más marcado que el efecto positivo que tuvo el crecimiento del PIB per cápita de los años noventa (una baja de 4,5 puntos porcentuales, aunque un aumento de unos 12 millones de personas). Pero no representa una diferencia significativa.

Como se puede ver, el crecimiento no parece generar un proceso redistributivo y ni siquiera una mejora sustancial de los considerados pobres, a pesar de las diferencias según la línea de pobreza utilizada.

12 para el período previo a 1970, por lo cual se apela a estimativas de fuentes secundarias. Si consideramos válidos los datos de Perry et al. (2007), que, en ausencia de datos oficiales sistemáticos, representan una estimación, se puede hablar de dos ciclos de crecimiento, con características disímiles. Si aceptamos que la pobreza bajó a razón de un punto porcentual acumulativo anual hasta los años 1970 y aún más en los años setenta (pasó del 40 al 23%), se constata el quiebre de la dinámica descendente, pues a partir de los años ochenta se muestra estancada en torno del 20%. El ciclo 1950/1980 parece tener un efecto sobre la reducción de la pobreza que no muestra el ciclo actual 1990-2004 o, incluso, el período oscilante 1980-2004 (caída y posterior crecimiento).

La explicación técnica que esgrimen los economistas, descartado el efecto poblacional, es que no toda expansión conduce a un beneficio global de la sociedad, pues existe un tipo de crecimiento que puede aumentar el producto económico de una determinada sociedad sin modificar la distribución: el crecimiento puro, neutro o proporcionalmente distribuido.

B) LAS PRIORIDADES DEL GASTO PÚBLICO

El gasto público social, definido como las erogaciones del Gobierno para afrontar fundamentalmente los servicios de salud, educación, vivienda y seguridad social, es una herramienta clave en la generación de infraestructura social y cobra mayor relevancia cuando es comparado con otras prioridades que toman los Gobiernos de la región en la formulación y ejecución de los presupuestos nacionales.

Según el último informe de la CEPAL, el gasto promedio para los países de la región es de USD 660 per cápita, pero tan solo dos (Argentina y Uruguay) superan los mil dólares estadounidenses. Como se puede ver en el cuadro 3, se observan profundas disparidades entre los países, presentándose una situación que reproduce las desigualdades entre casos nacionales: los países con menor producto disponen de menores recursos y porcentajes de gasto asignado a la problemática social. En este sentido, los informes de la CEPAL (2007; 2008) resaltan que la brecha entre el país que más gasta (Argentina) y el que menos lo hace (Nicaragua) es de quince veces.

Cuadro 3
Gasto público social per cápita expresado en USD año 2000

	1990/1	1992/3	1994/5	1996/7	1998/9	2000/1	2002/3	2004/5	2007/8
Argentina	1179	1414	1553	1548	1686	1640	1305	1521	1587
Bolivia			118	143	163	179	193	190	198
Brasil	604	584	725	710	781	776	811	860	917
Colombia	123	153	237	322	281	266	280	291	314
Chile	403	474	508	594	682	746	755	729	719
Ecuador	94	105	81	76	65	65	77	96	101
México	324	416	449	438	507	564	58588	618	659
Paraguay	45	95	115	128	129	107	119	108	121
Perú	64	85	125	141	152	173	206	208	210
R.B.Venezuela	441	490	396	439	435	563	486	562	653
Uruguay	820	1008	1150	1285	1382	1322	1094	1087	1128

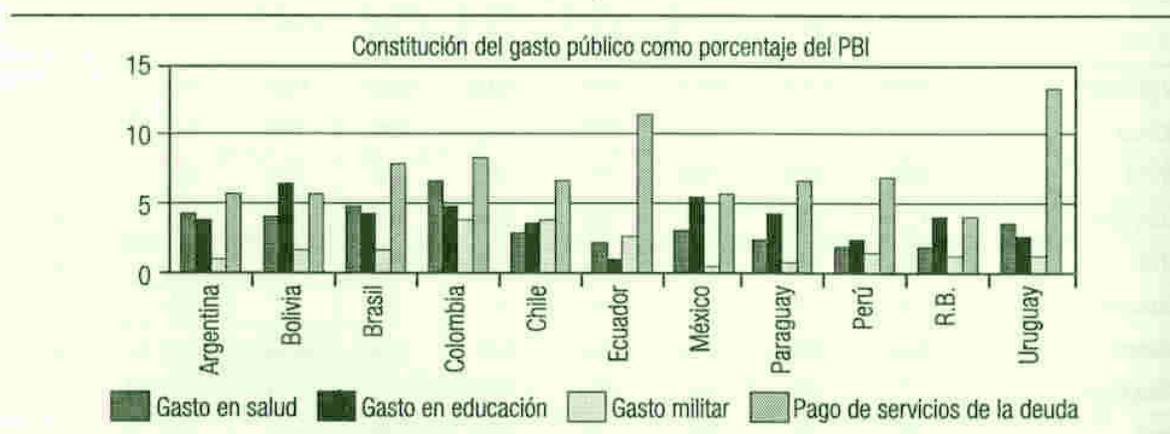
Fuentes: CEPAL (2007; 2008).

Pero el gasto no sólo es desigual entre los diversos países sino que se puede ver que, en términos generales, es oscilante y altamente relacionada a las crisis económicas de los países de la región. Así, por ejemplo, durante la crisis que afectó fuertemente a Argentina, Venezuela y Uruguay en 2002, se observa una merma en el gasto social per cápita de estos países, al igual que en Brasil en 2000/2001, México y Ecuador en 1996. Un problema adicional se relaciona con la eficiencia y efectividad del gasto. Si tomamos como ejemplo el gasto en salud, teniendo en cuenta los profundos problemas que aún persisten en la región, se puede afirmar que éste, pese a subir en los últimos años, no es alto. Incluso, en ciertos países el gasto privado es superior al público, lo que indicaría un mejor acceso a la salud de aquellos sectores de ingreso alto.

Excepto Argentina y Brasil el gasto es menor a mil dólares por persona. Los indicadores de salud, por su parte, pese a haber mejorado respecto de las décadas del setenta, del ochenta y del noventa, muestran ineficiencia comparado con países de ingreso alto y con países con similar grado de desarrollo e ingreso per cápita. Argentina presenta tres veces mayor mortalidad infantil que Polonia (un país de similar ingreso y desarrollo relativo) e incluso el doble que los Emiratos Árabes Unidos. Uruguay, por su parte, tres veces más que Letonia y el doble que Croacia. Incluso tres veces más que Estonia, país que está en su misma franja de índice de desarrollo humano y que presenta menor gasto en dólares per cápita. Esto se relaciona, claramente, con la eficiencia del gasto.

El perfil oscilante y atado a las crisis procíclicas y recurrentes de la región que muestra el gasto social es más preocupante si lo comparamos con otras prioridades de gasto de los Gobiernos nacionales.

Gráfico 3
Gasto público



En el gráfico 3, que incluye el porcentaje de gasto en salud, educación, fuerzas armadas y pago de servicio de la deuda pública medido como porcentaje del producto bruto, se puede observar que en la gran

mayoría de los países el pago de servicios de la deuda combinado con el gasto militar es equivalente, o incluso mayor, al gasto social medido como porcentaje del producto interno.

Cuadro 4
Gasto en salud - Año 2008

	Gasto público	Gasto privado	Gasto per cápita
Argentina	4.3	5.3	1.274
Bolivia	4.1	2.7	186
Brasil	4.8	4	1520
Colombia	6.7	1.1	570
Chile	2.9	3.2	720
Ecuador	2.2	3.3	261
México	3	3.5	655
Paraguay	2.6	5.1	327
Perú	1.9	2.2	235
R. B. Venezuela	2	2.7	285
Uruguay	3.6	4.6	784
Promedio de A. Latina			

Fuentes: Informe de Desarrollo Humano (2008); CEPAL (2008).

En este sentido, el gasto público destinado al pago de intereses de una deuda de dudosa legitimidad (dado que fue tomada, en gran parte, por Gobiernos no democráticos y aumentó sobre la base de intereses altísimos, que fueron subidos discrecionalmente por la banca acreedora), cobra mayor dimensión si vemos los gastos sociales de los Estados nacionales. En 2007 el total de servicios de la deuda representó el 5,8% del producto interno bruto de Argentina, el 6,7 de Chile, el 5,7 de México, el 7,9 de Brasil, el 4 de Venezuela, el 8,3 en Colombia, el 7 en Perú, el 10 en Ecuador y el 6,7 en Paraguay. En Bolivia fue el 5,7%. Como se puede ver, el total de pagos de servicios de la deuda, es decir, sólo los intereses y ciertos vencimientos, representa un monto equivalente o superior al gasto público social. Medido en términos de comercio exterior, estos pagos representan entre el 15 y el 60% de las exportaciones de cada país.

Los años noventa fueron clave en este proceso de distorsión de prioridades del gasto público. La crisis fiscal de América Latina que hizo eclosión durante los años ochenta agravó la situación. La combinación de déficit fiscal y un pensamiento económico neoclásico que afirmaba que el ajuste de las cuentas públicas debía ser llevado a cabo con el objetivo de cumplir "compromisos contraídos" se expresó en una reversión de la brecha entre gasto (inversión) social y pago de servicios

de la deuda. Sólo durante los años noventa, los países de América del Sur pagaron más de 300.000 millones de dólares en concepto de intereses de la deuda. En países con más de la mitad de la población viviendo en la pobreza, esos pagos significan una apropiación de recursos que podrían ser reinvertidos en servicios sociales.

Por detrás de las opciones de inversión pública subsisten mecanismos que perpetúan la desigualdad y condenan a las personas a la situación de pobreza. Al mismo tiempo que la promoción de la descentralización financiera, comercial e impositiva, el ajuste fiscal y la redefinición del gasto público que se exige a los países de la región están íntimamente relacionados con la necesidad de asegurar las divisas suficientes para el pago de las deudas públicas. Estos endeudamientos, de proporciones significativas en los casos de Argentina, Brasil y México, fueron tomados en momentos de bajas tasas de interés por el éxtasis de los petrodólares *baratos* y reconvertidos unilateralmente por los países centrales y los organismos prestadores, a fines de la década del setenta y comienzo de los años ochenta. La suba unilateral de tasas de interés impactó negativamente (y lo sigue haciendo) sobre los países de la región, fuertemente dependientes de créditos externos.

La importancia es doble: por un lado, el fuerte endeudamiento externo significó el medio por el cual los Estados y sus economías quedaron más firmemente atados a las crisis internacionales y permitió a los países centrales controlar su propia situación interna, aumentando el déficit y asegurando así el financiamiento internacional (Grassi, 1994); por otro lado, la deuda externa actúa como un verdadero drenaje de recursos del sector público hacia los sectores financieros. Más aún, considerando que, a pesar de los pingües pagos efectuados y de los planes de rescate y reducción de deuda (o quizá, producto de estos), la totalidad de los países analizados muestra un crecimiento de su endeudamiento externo durante la década del noventa. La deuda es una carga pesada que se expresa en los montos destinados, por presupuesto nacional, a los pagos de interés, y que se ven reforzadas por el mecanismo de tasas selectivas en función del riesgo país¹³.

Y es también evidente que este es un problema que atañe sólo a la periferia y la semiperiferia conocidos como el eufemismo de países en vías de desarrollo o emergentes. En la actualidad la deuda de todo el

13 El riesgo país consiste en un índice denominado *emerging markets bond index plus* (EMBI+) y mide el grado de *peligro* que entraña un país para las inversiones extranjeras. Elaborado por el Banco de inversiones J. P. Morgan de los Estados Unidos en colaboración con sus filiales de América Latina. En los hechos este indicador expresa la sobretasa que deben pagar los países de la región en relación con los intereses de los bonos del Tesoro de los Estados Unidos, que es considerado el país más solvente del mundo.

mundo “en desarrollo” llega a los 2,9 billones de dólares. Según Hernández (2005) entre 1968 y 2005 la deuda externa de los países periféricos se ha multiplicado por cincuenta. En el caso de América Latina los pagos de servicios de la deuda se combinan con las remesas enviadas legalmente por las empresas pero también con la fuga de divisas. Esta situación expresa una relación jerárquica entre países centrales y periféricos¹⁴.

C) LA POBREZA DE LAS POLÍTICAS SOCIALES: FOCALIZACIÓN Y ASISTENCIA EN LOS MÁRGENES

Las políticas sociales implementadas en América Latina forman también un legado que tiende a reproducir la asistencia sin integrar plenamente a las personas, manteniéndolas en las márgenes. Las políticas sociales remiten a determinados arreglos institucionales que expresan relaciones de poder entre Estado, sociedad y sectores sociales al tiempo que moldean las prácticas que se desarrollan hacia el interior de las políticas (Danani, 1996).

Como primer rasgo distintivo se puede afirmar que la universalización de políticas está fuera de la agenda pública. De hecho, se advierte la persistencia de dispositivos tendientes a intervenir por medio de estrategias de focalización implementando transferencias de ingresos para poblaciones pobres desocupadas (*un tratamiento social de los fenómenos del desempleo y marginalidad*) y no sobre los mecanismos que regulan el mercado de trabajo y las condiciones de empleo (políticas activas orientadas a la creación de empleo genuino) o a favor de políticas de garantía de ingresos (renta mínima, ingreso ciudadano, etc.). Más aún, parece haberse descartado la posibilidad de universalizar ciertas transferencias monetarias. En la práctica ha significado una opción por una visión asistencialista de las políticas sociales¹⁵, que ha potenciado la naturalización de la desigualdad.

La focalización, la privatización y la descentralización han sido las estrategias por las cuales se expresó el discurso neoliberal en la praxis concreta en materia de políticas sociales. Como trasfondo se

14 La constitución del sistema mundo en su fase actual, crea una situación de aumento de la desigualdad y de permanente drenaje de recursos. De acuerdo a ONU WIDER América Latina participa del 4,4% de la riqueza mundial, frente al 34,3% de América del Norte y el 29,5% de Europa. A su vez, el 1% de los adultos más ricos posee el 40% de los ingresos mundiales y el 10% agregado alcanza al 85,1% de la riqueza global. Por el otro lado, el 50% más pobre apropia tan sólo el 1,1% de la riqueza global. Esta concentración equivaldría a un índice de Gini de 0,89.

15 En este mismo volumen, Daniela Soldano analiza, para el caso particular de la República Argentina, cómo la focalización está asociada con un concepto estrecho de pobreza que busca, antes que superar el problema, gestionarla.

argumenta que la focalización, que consiste en seleccionar un grupo objetivo o población meta que se caracteriza por ser homogéneo y en condición de pobreza y para el cual se elabora un programa en función de las causas, permite usar los escasos recursos en los sectores más pobres. Esto generaría, se argumenta, mayor equidad. El planteo es que la focalización, usada como sinónimo de selectividad en el gasto, permite que éste se centralice en los sectores de mayor pobreza.

La totalidad de los programas sociales implementados en la región son focalizados. Desde el PRONASOL en los años ochenta, que en sus tres ejes (Solidaridad para el Bienestar Social; Solidaridad para la Producción y Solidaridad para el Desarrollo Regional) se focalizaba en campesinos, indígenas y pobres rurales, hasta los más recientes Familias para la Inclusión Social en Argentina (de pronta desaparición, a partir de la implementación de la *Asignación por Hijo para protección social*, administrado desde la ANSES) Seguro o Red Oportunidades de Panamá, la focalización es la regla. El hecho de que ningún programa se plantee hoy la universalización (ni siquiera el objetivo más modesto de abarcar a la totalidad de la población afectada por una determinada carencia¹⁶) es un claro indicador de que la discusión ha sido zanjada a favor de la focalización del gasto.

Esta situación en ciertos casos parece deliberada. El programa Jefas y Jefes de Hogar Desocupados que se implementó en el período de mayor conflictividad social tras la crisis de 2001 en Argentina, cuando la pobreza llegaba al 54% de la población, nunca llegó a ser universal. En el momento en que alcanzó mayor magnitud contó con 2.200.000 beneficiarios, cifra levemente inferior al total de jefes de hogar desempleados. No existen argumentos racionales convincentes para explicar la actitud de evitar ampliar el número de beneficiarios de modo de posibilitar que la totalidad de los jefes/as de hogar sin empleo accediese al beneficio. Si bien el plan ha estado cerca de alcanzar una especie de "focalización universal" (es decir, de atender a la totalidad de la población jefa/e de hogar sin empleo) el Gobierno renunció a ello y fijó una fecha de cierre para la inscripción de las/os potenciales beneficiarias/os.

En este país, ha sido lanzado recientemente el programa Asignación Universal por Hijo para Protección Social. El mismo otorga ciento ochenta pesos (aproximadamente cuarenta y cinco dólares estadounidenses) por cada hijo menor de dieciocho años, hasta un máximo de cinco, de familias en situación de pobreza y en el mercado informal de trabajo. El programa tiene el gran mérito de ser administrado desde la

16 El referido programa para niños y adolescentes menores de dieciocho años constituye una excepción.

ANSES (Administradora de Jubilaciones y Pensiones), desligándolo así, en teoría, de los avatares políticos. Ciertas críticas que ha recibido se relacionan con el modo de financiamiento y, fundamentalmente, con que no es (pese a su nombre) universal. Se produce, además, una división entre los niños de familias en el mercado formal de trabajo que reciben Salario Familiar y los niños de familias en situación de pobreza, que recibirán este beneficio con la correspondiente estigmatización.

La focalización de programas se da básicamente en tres ejes: i) familias en situación de pobreza; ii) familias en situación de pobreza con la condición de tener niños a cargo; iii) desocupados de larga duración y, generalmente, poco calificados.

En cuanto a los programas destinados a garantizar la reinserción en el mercado formal de las/os trabajadoras/es sin empleo, los programas presentan como característica sobresaliente una escasa eficiencia y claridad en sus objetivos. A menudo los plazos han sido de corta duración (Plan Joven en Argentina, entre catorce y veinte semanas; Chile Joven, tres meses), o focalizados en actividades de empleo directo o de bajos ingresos (Empleo en Acción y Jóvenes en Acción, en Colombia; Chile Joven; PET, Programa de Empleo Temporal, en México; A Trabajar, en Perú). Por otro lado, los montos otorgados por los planes de empleo se encuentran por debajo de los salarios mínimos. Los montos asignados a las personas y/o familias beneficiarias de transferencias de ingresos son exiguos, en la totalidad de los casos se encuentran por debajo de las líneas de pobreza e incluso indigencia.

En los casos en que la contraprestación/condicionalidad consiste en la capacitación con vistas a su futura reinserción, existe una disociación entre los cursos ofrecidos y los (cada vez más exigentes) requisitos de empleabilidad de los sistemas formales de empleo. La capacitación en oficios que ya no son demandados por el mercado de trabajo, o en tecnologías que se han vuelto obsoletas para las empresas que pueden actuar como potenciales demandadores de empleo, tiende a reforzar el problema. El discurso hegemónico (con un fuerte impacto de la teoría del capital humano) ha tendido a asociar desempleo con falta de capacitación, depositando en el mismo desempleado la responsabilidad y ocultando que es un problema de las dinámicas de empleo inherentes a los procesos productivos locales.

Respecto de los programas focalizados en familias o núcleos familiares exclusivamente con niños a cargo la transferencia de algún tipo de ingreso monetario es una constante en los programas, sea con la finalidad de mejorar activos (Bono Solidario en Ecuador, entre otros), otorgar cupones de comida a fin de mejorar la alimentación (Tarjetas de Alimentos en las provincias de Argentina), erradicar el trabajo infantil (Bolsa Escola, en Brasil; Subsidio Unitario Familiar en Chile) o

aumentar activos, entre otros objetivos declarados y escasamente logrados. La gran mayoría de los programas presenta como condición el control sanitario, la asistencia escolar y la inserción en el mercado de trabajo formal.

Una segunda característica distintiva de las políticas sociales implementadas en la región es que presentan claramente un perfil de compensación de los efectos (anticipados o no) de las políticas económicas implementadas. Parece darse una lógica de ajuste-compensación. Una versión radical de esta aseveración es presentar la política social como una concesión forzosa a la política económica (Kliksberg, 2003), expresada en la afirmación común “la única (o, en su versión matizada, la mejor) política social es la política económica”. En los hechos, significa relegar las políticas sociales a un lugar menor.

Una tercera característica, derivada de la anterior, es la disociación observada entre las políticas sociales y las políticas económicas, tratadas como dos compartimentos estancos; las segundas quedan relegadas en las estrategias de desarrollo. La relación política social-política económica no es fácil de evaluar o establecer a priori. Como principio, ambos campos deberían ser complementarios. Considerando la necesidad de lograr un crecimiento fuerte y continuo como requisito para un desarrollo sustentable, diversos autores afirman que las tasas de desigualdad de ingresos y, especialmente, de activos entre la población, se constituyen en un firme freno al crecimiento. Sólo en modelos en que el crecimiento se basa sobre la inclusión de las personas marginadas del disfrute de derechos se puede hablar de un proceso de desarrollo sustentable. Los trabajos de ciertos economistas del desarrollo (Rodrick, 2004) afirman que los casos de los países recientemente industrializados han invertido fuertemente en salud y educación. De hecho, sus niveles de mortalidad infantil, educación e indicadores de ciencia y técnica han mejorado y sus índices de mortalidad infantil han descendido.

En cuarto lugar, como ya ha sido analizado anteriormente, se observa un peso marginal de los montos designados a políticas sociales en los presupuestos públicos. Pese a que el gasto público social no es bajo y en muchos países crece, se deben tener en cuenta una serie de observaciones. Por un lado, que gran parte de dicho gasto es en jubilaciones y pensiones de los sistemas de seguridad social. Por otro, la escasa relevancia del gasto social per cápita respecto del gasto militar o los servicios de la deuda. Se observa una tendencia a adoptar una racionalidad económica en la asignación de los recursos. Al mismo tiempo, cierta concomitancia entre políticas sociales asentadas en una maximización de las actividades económicas (microcréditos, créditos para “los pobres”, promoción de diversos tipos de emprendimientos) refiere una práctica de legitimación de derechos por medio del mer-

cado. Un análisis del carácter de las reformas sectoriales en el marco del ajuste estructural que generó un nuevo tipo de política social en la región es que, a pesar de haber intentado ser integral, abarcando todas las áreas de intervención social del Estado, fue más exitosa en aquellas áreas de intervención que se vieron como indispensables para el éxito de la estrategia económica. (Cortés y Marshall, 1998). Fiel a la lógica del bloque de poder hegemónico que brega por la primacía del capital, las reformas tendieron a volver rentable al sector privado y menoscabar la capacidad de reacción de los actores de la sociedad civil.

Como fundamento último del sesgo que han adquirido las políticas sociales se encuentra el creciente peso de los organismos multilaterales de crédito en el financiamiento de los programas. De la especial imbricación financiamiento internacional-recomendaciones de los organismos internacionales se puede inferir que una política social financiada con recursos transnacionales no es compatible con la finalidad de redistribuir equitativamente los recursos que la sociedad genera. Se desnacionaliza la política social y se pasa a eximir a los grupos que más tienen de la sociedad de aportar para el bienestar de aquellos que menos tienen ya que los programas para atender a esos sectores son financiados con dinero de organismos multilaterales de crédito.

Como quinto rasgo saliente, parece darse una intencionalidad legitimadora de ciertas políticas sociales implementadas. No escapa que los mayores programas sociales implementados en la región (el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, el Bolsa Familia y el Programa Nacional Solidaridad y su continuación en el PROGRESA¹⁷, entre otros) fueron puestos en marcha en el marco de severas crisis de legitimidad de los regímenes políticos. La finalidad de reconquistar el apoyo del electorado ha sido presentada como una característica del PRONASOL (Laurel, 1994) como así también del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, programa que ha sido funcional a la desactivación de las protestas y conflictos que amenazaban el núcleo mismo de funcionamiento del sistema capitalista en Argentina (Maneiro y Gaitán, 2006).

EPÍLOGO: UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO PARA AMÉRICA LATINA

La pobreza y la desigualdad constituyen una pesada herencia, no sólo en términos éticos, representan una vulneración a la condición humana,

17 El Programa Nacional Solidaridad, PRONASOL, fue uno de los primeros megaprogramas asistenciales implementados en América Latina. Cerrado en 1996, fue reemplazado por el Programa de Educación, Salud y Alimentación, PROGRESA, que en la actualidad beneficia a unas 5 millones de familias, totaliza más de 25 millones de personas, casi un cuarto de la población mexicana (CONAPO, disponible en: www.conapo.gob.mx).

sino en virtud de la adopción de caminos posibles en la implementación de políticas públicas de intervención social. En este sentido, la discusión se relaciona con la autonomía relativa de cada Estado y el punto que buscamos destacar es en qué medida el nivel de profundidad que han tenido los procesos de marginación/exclusión en los países sudamericanos actúa como un condicionante que estrecha los grados de libertad relativa que tienen las actuales administraciones para llevar a cabo sus programas de desarrollo, específicamente, en el plano social y, en última instancia, cómo influye esta situación sobre los indicadores de desempeño social, como una de las aristas de un proceso de desarrollo.

La perspectiva que hemos tomado en este trabajo ha sido relacionar pobreza y desigualdad como herencias de modelos de desarrollo sin inclusión social. Esta situación se ha agravado con las reformas neoliberales implementadas durante los años ochenta y, particularmente, noventa; momentos en que una ideología de corte conservador privilegió la adopción de formas de distribución de bienes regulados por el mercado (privatización y tratamiento de mercado no sólo de empresas sino también de bienes y servicios), en virtud de lo cual el Estado reconfiguró sus relaciones de poder para abrirse al mercado sobre la centralidad del capital financiero.

La nueva configuración de poder que emerge del triunfo neoliberal se expresó en dos núcleos convergentes de intervención: las reformas macroeconómicas y aquellas de política social tuvieron la finalidad común de abrir al sector privado (desregulación, privatización y flexibilización mediante) sectores con potencial rentabilidad económica que antes estaban vedados al capital. Estos procesos profundizaron la naturalización de la desigualdad y, aún más, de la situación de pobreza en la región ("pobres hubo siempre").

Hemos visto que el presupuesto de crecimiento para solucionar la desigual distribución del ingreso que esgrime la ortodoxia neoliberal ha demostrado ser una falacia. Los países de la región crecen poco y aún cuando han crecido en los noventa, no ha habido tasas sustanciales de reducción de la pobreza y presentan un aumento de altas tasas de desempleo. Por otro lado, las decisiones y omisiones de políticas han tendido a reproducir y, en ciertos casos han acelerado, la situación de pobreza en la región. En forma paralela a la implementación del ajuste estructural se asiste a un proceso de (des)ajuste social, con altas tasas de pobreza y crecimiento de la desigualdad. Las estrategias de reforma del Estado privilegiaron la estabilidad macroeconómica por encima de las estrategias de redistribución y de solución de la pobreza. Si bien no podemos afirmar una causalidad directa entre ajuste estructural y aumento de la desigualdad, es a toda luz evidente la contemporaneidad de ambos procesos.

Pensar en políticas de reducción de la pobreza en el marco de la continuación de los modelos de desarrollo parece un sinsentido toda vez que en la región la pobreza está asociada a la desigualdad en el ingreso. Como economías de ingreso medio-alto, no es la escasez o la imposibilidad de generación de recursos sino la distribución regresiva el principal factor de generación de pobreza.

Desligar la cuestión de la pobreza de los grados de riqueza socialmente generada y de toda lógica distributiva no sólo implica un freno a las políticas de bienestar, sino también eximir a aquellos históricamente beneficiados de aportar a la sociedad. No debe ser casualidad que la década en que se producen las reformas estructurales (entre ellas la baja de aportes patronales, la reducción de impuestos a las empresas y a los ingresos y la propiedad de los más pudientes) se produce un aumento significativo del índice de Gini y un período de crecimiento que no reporta beneficios sociales al conjunto de la población. Las cifras de ingreso de los países analizados muestran que no es una cuestión de carencia sino de distribución.

Una de las características del capitalismo periférico en su versión latinoamericana es la exclusión como resultado de la concentración de la tierra, recursos, actividades económicas y acceso al poder, en pocas manos.

La pobreza, en ese sentido, es producto de la desigualdad entre extremos, situación que provoca la exclusión/inclusión diferencial de las mujeres y los hombres pobres. Exclusión si se lo entiende como una situación de marginación del disfrute del producto social. Pero en una versión crítica, la situación de pobreza es expresión misma del modo en que las personas pobres son incluidas en la sociedad y el mercado de cada país.

Es necesario desterrar la lógica de naturalización del status quo económico, político y social y superar el enfoque asistencialista, que no permite quebrar la lógica perversa de la constante reproducción inter e intrageneracional de la pobreza. Un nuevo paradigma de desarrollo debe contemplar nuevas prioridades en la orientación de las políticas públicas, superando la focalización y la condicionalidad, que han sido incapaces de quebrar la lógica perversa inherente a las dinámicas de reproducción de la pobreza.

La superación de la pobreza no sólo es deseable sino posible. El referido artículo de Lustig (2007), reconoce que existen medios para reducir la desigualdad disfuncional en un período relativamente breve de tiempo, para lo cual se debe apelar a la acción estatal (como ha sido en Europa de la posguerra), implementando un nuevo *pacto social* y superando los límites que imponen la calidad de la política en la región (baja carga fiscal, corrupción, entre otros).

Sólo una reorientación de las políticas públicas implementadas, que privilegien la superación de la pobreza en el gasto público, en la intervención directa de las políticas sociales, en el tratamiento del mercado de trabajo, podría dar lugar a una situación en que la pobreza a la que son condenados gran parte de las mujeres y los hombres que habitan nuestra región deje de constituir una marca indeleble de nuestros países.

BIBLIOGRAFÍA

- Arzate Salgado, Jorge 2008 *El Estado mexicano y la reproducción social de la pobreza: Sistema institucional el bienestar, mecanismos e instrumentos de medición, acción gubernamental y capacidad para transformar la estructura de las desigualdades*, presentado en Seminario Internacional "Producción de la pobreza en América Latina y el Caribe", CLACSO-CROP-DESCO, Lima, octubre, Mimeo.
- Boltvinik, Julio 1994 *Los organismos multilaterales frente a la pobreza*, Bogotá, Mimeo.
- Castel, Robert 1998 *As metamorfoses da questão social: uma cronica do salario* (Petrópolis: Vozes).
- Ceceña Martolerra, Ana Esther 1994 "Los miserables en la teoría social latinoamericana" en *La teoría social latinoamericana, subdesarrollo y dependencia*, tomo II: Marini, R. M. y Milán, Mária (coords.) (México: Ediciones El Caballito).
- CEPAL 2008 *Panorama Social 2007* (Santiago de Chile: Naciones Unidas).
- CEPAL 2006 *Panorama Social 2005* (Santiago de Chile: Naciones Unidas).
- Cortés, Rosalía y Marshall, Adriana 1999 "Estrategia económica, instituciones y negociación política en la reforma social de los 90", en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires) Vol. 39, N° 154, IDES.
- Cueva, Agustín 1998 "La estructura desigual del desarrollo" en *El desarrollo del capitalismo en América Latina* (México: Siglo veintiuno).

- Danani, Claudia 1996 "Algunas precisiones sobre la política social como campo de estudio y la noción de población-objeto" en *Políticas sociales. Contribución al debate teórico-metodológico* (Buenos Aires: CEA, CBC).
- Deininger, Klaus y Squire, Lyn 1997 *Measuring income inequality database*, disponible en <www.worldbank.org>
- Desai, Raj 2007 *The political economy of poverty reduction, scaling up antipoverty programs in the developing world*. Washington DC: Wolfesohn Center for Development, Documento de trabajo.
- Farah, Ivonne 1991 "La pobreza", en *Las transformaciones de la pobreza* (UMSA: La Paz).
- Feres, Juan Carlos 1997 "Notas sobre la medición de la pobreza según el método del Ingreso" en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile) N° 61, disponible en <www.eclac.cl/deypc/mecovi/docs/TALLER4/8.pdf>
- Ferreira, Francisco y Litchfield, Julie 1996 *Growing apart: inequality and the poverty trends in Brazil in the 1980s*, (Brasilia) IPEA, Serie Seminarios N° 18/96.
- Gangas Peiro 2003 "Desigualdad y pobreza, América Latina y Europa desde 1950" en *Revista Política y cultura* (México DF) N° 20, otoño, UAM-Xochimilco.
- Grassi, Estela (coord.) 1996 *Las cosas del poder* (Buenos Aires: Espacio Editorial).
- Grundtland, Gro 1987 *Nuestro futuro común* (Comisión Grundtland, Publicación de las Naciones Unidas).
- Gutiérrez, Alicia 2008 *La producción y reproducción de la pobreza: claves de un análisis relacional*, presentado en Seminario Internacional "Producción de la pobreza en América Latina y el Caribe", CLACSO-CROP-DESCO, Lima, Octubre, Mimeo.
- Hernández, Gladys 2005 *Evolución de la deuda externa del Tercer Mundo, veinte años después* (La Habana: CIEM) Disponible en <www.oidido.org/imprimer.php3?id_article=111>
- Heston, Alan; Summer, Robert y Aton, Bettina 2006 *Penn World Table, version 6.2*, Center for international comparissons of production, income and prices at the University of Pennsylvania.
- Iradian, Garbos 2005 *Inequality, Poverty and Growth, Cross Country Evidence*, (Washington DC: Working paper IFM 05/28).

- Kliksberg, Bernardo y Rivera 2007 El capital social movilizado. La experiencia del Proyecto de Comunidades Especiales en Puerto Rico (Buenos Aires, CLACSO).
- Kliksberg, Bernardo 2003 Hacia una nueva visión de la política social en la Argentina (Buenos Aires: PNUD).
- Kusnetz, Simón 1955 "Economic Growth and Income Inequality" en *American Economic Review*, N° 65 Pittsburgh.
- Laurel, Asa Cristina 1994 "PRONASOL o la pobreza de los programas contra la pobreza", en *Nueva Sociedad* N° 131, mayo-junio Buenos Aires.
- Londoño, Juan Luis y Székely, Miguel 1997 *Persistent Poverty and Excess Inequality: Latin America, 1970-1995* Working Paper 357, BID, Washington DC.
- Lustig, Nora 2007 "América Latina: la desigualdad y su disfuncionalidad", en Machinea, José Luis y Serra, Narcis (ed.) *Visiones del Desarrollo en América Latina*, (Barcelona: N.U.-CEPAL).
- Machinea, José Luis y Serra, Narcis, (ed.) 2007 *Visiones del Desarrollo en América Latina* (Barcelona: N.U.-CEPAL).
- Maneiro, María y Gaitán, Flavio 2006 "El Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados y sus efectos sobre el movimiento de trabajadores desocupados" presentado en el XXVI Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología, Porto Alegre, agosto de 2005. Publicado en NETSAL-IUPERJ: <www.iuperj.br/corpo_docente/netsal.htm>
- Montero, Lourdes 2004 *Trabajo y producción de la pobreza en América Latina* (La Paz CEDLA).
- Musgrove, Phillip (ed.) 1982 "Ingreso, desigualdad y pobreza" en *Latin America* (BID, ECIEL).
- ONU-Organización de las Naciones Unidas 1980 *¿Se puede superar la pobreza? Realidad y perspectivas*, Santiago
- Ocampo, José 1998 "Distribución del ingreso, pobreza y gasto social en América Latina", en *Revista de la CEPAL* (Santiago) N° 65.
- Oszlack, Oscar 1978 "Formación histórica del Estado en América Latina: elementos teórico-metodológicos para su estudio" en *Estudios CEDES* (Buenos Aires) Vol. 1, N° 3.

- Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo 1976 *Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación* (Buenos Aires: Cedes).
- Oyen, Else 2002 *Poverty production: a different approach to poverty understanding*. (CROP. Norway: Mimeo) .
- Oyen, Else 2004 "Producción de la pobreza: un enfoque diferente para comprender la pobreza" en López, Oscar (coord.) *Reflexiones teóricas sobre la pobreza* (Guatemala) Serie textos básicos FLACSO/ASDI, N° 2.
- Paes de Barros, Ricardo, Henriques, Ricardo y Mendonca, Rosane 2001 "A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil" (Brasília: IPEA, Ministerio do Planejamento, Orcamento e Gestao).
- Perry, Guillermo; de Ferranti, David, Ferreira, Franciso y Walton, Michael 2007 *Inequality in Latin America, Breaking with History?* (Ediciones Banco Mundial). Washington DC.
- PNUD 1990 *Informe sobre Desarrollo Humano*, Publicación de las Naciones Unidas.
- Psacharopoulos, George, Morley, Samuel, Fiszbein, Ariel, Haeduck, Lee y Wood, Bill 1997 *Poverty and Income Distribution in Latin America, The Story of the 1980s*, (Washington DC) World Bank Technical Paper N°351.
- Rodrik, Dani 2004 "Rethinking Growth Policies in the Developing World" Luca d'Agliano Lecture en *Development Economics* (Italy: Torino) octubre.
- Salama, Pierre 1998 "Pobreza, empleo e inflación en América Latina", en *Nueva Sociedad*, N° 156, julio-agosto (Buenos Aires)
- Sen, Amartya 2000 *Desarrollo y Libertad* (Buenos Aires: Planeta).
- Soldano, Daniela 2008 "Desigualdad social, producción de la pobreza y políticas sociales en la sociedad argentina contemporánea. ¿Cómo alterar la lógica de la trama?", presentado en Seminario Internacional "Producción de la pobreza en América Latina y el Caribe", CLACSO-CROP-DESCO, Lima, octubre, Mimeo.
- Solis, Patricio 2004 "Cambio estructural y Movilidad ocupacional en Monterrey, México", Presentado al I Congreso de la ALAP, Asociación Latinoamericana de Población, Caxambú, Brasil, 18 al 20 de septiembre.

ONU-WIDER 2006 *La distribución mundial de la riqueza de los hogares, the world distribution of household wealth*, World Institute for Development Economics Research, Williamson, John 1990 *Latin American Adjustment, How Much has Happened?* (Washington D.C.: Institute for international Economics).

WDR 2006 *World Development Report*, Banco Mundial, disponible en <web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTRESEARCH/EXTWDRS/EXTWDR2006/0,menuPK:477658~pagePK:64167702~piPK:64167676~theSitePK:477642,00.html>

VARIAÇÃO DE RENDA FAMILIAR, DESIGUALDADE E POBREZA NO BRASIL NO PERÍODO DE 1995 A 2005

Patrick Wöhrle Guimarães*

INTRODUÇÃO

Os estudos que analisam a distribuição de renda e a pobreza no Brasil, durante o período 1994-2006, têm levantado interessantes debates no que diz respeito aos resultados e aos métodos utilizados. Em relação aos resultados há divergências no que diz respeito à superestimação da taxa de pobreza (Diniz e Arraes, 2007); a linha de causa-feito envolvendo crescimento econômico, distribuição de renda e pobreza (IPEA, 2006; Salm, 2007); e ao início do processo de melhoria nos indicadores de concentração de renda.

No que diz respeito aos métodos utilizados há uma extensa lista a ser analisada e entre essas possibilidades dois grandes focos têm se destacado: os métodos estatísticos aplicados em amostragem complexa

* Patrick Wöhrle Guimarães é bolsista do programa nacional de Pós-Doutorado (CAPES/PNPD) vinculado ao projeto "Análise do impacto dos programas de transferência de renda e dos modelos de renda mínima em relação ao enfrentamento da pobreza e da concentração de renda no Mato Grosso" e associado à Faculdade de Economia da Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT/FE), Brasil. Suas áreas de pesquisa para o quinquênio (2008-2012) estão relacionadas aos estudos que envolvem a pobreza, a distribuição de renda e ao crescimento econômico; o mercado de trabalho; e o desenvolvimento de métodos estatísticos aplicados em amostras complexas.

(*statistical methods for complex survey data*); e a escolha entre medidas unidimensionais ou multidimensionais. Em relação aos métodos estatísticos aplicados em amostragem complexa ainda existe uma série de lacunas que merecem uma investigação mais profunda no contexto das bases de dados brasileiras com tal estrutura.

Entre tais lacunas pode-se citar: o processo de eliminação dos rendimentos nulos e as contrapartidas geradas nas medidas de desigualdade (Van Kerm, 2007); a comparação dos procedimentos para eliminação de estrato com unidade primária única (*stratum with a single PSU*) e os impactos de cada uma dessas escolhas no cálculo de medidas de variância; o uso de medidas para mensurar o efeito do plano amostral tais como o EPA Ampliado (*Meff – Misspecification effect*) e a inferência tendo como base a correta distribuição; o uso de estimadores de Máxima Pseudo-Verossimilhança (MPV) na estimação de medidas de desigualdade (Binder, 1983); a utilização de fatores de correção de população finita para todos os estágios de seleção como mecanismo para tornar as estimativas mais precisas para as variâncias dos estimadores; e procedimentos de pós-estratificação da amostra como procedimentos para eliminar eventuais vieses (Neder, 2006).

O debate entre o uso de medidas unidimensionais versus multidimensionais tem como ponto de partida o conceito de Bem-Estar. As medidas do nível de Bem-Estar individual são os insumos básicos para as análises tanto de desigualdade quanto da pobreza. No entanto, não existe um consenso teórico de qual o conceito relevante de Bem-Estar. Em economia a definição dominante de Bem-Estar é aquela focada no conceito de utilidade e medida empiricamente por indicadores unidimensionais como renda e consumo. Essa perspectiva foi chamada de abordagem monetária e os indicadores produzidos de medidas unidimensionais porque consideravam apenas uma variável – a renda ou consumo – como principal variável para mensurar o Bem-Estar de um indivíduo e/ou família.

Existem também visões alternativas na economia que caracterizam o Bem-Estar através do padrão de vida, da qualidade de vida ou mesmo de medidas subjetivas oriundas de áreas como a sociologia, psicologia social, filosofia política e teologia.

A grande contribuição dessas visões alternativas de Bem-Estar repousa no fato de mostrar que esse conceito pode ser capturado por diferentes dimensões.

Koln (1977) e Sen (1984, 1985) argumentam também que existem razões teóricas para mensurar o Bem-Estar numa perspectiva multidimensional. O argumento se baseia no fato de que o postulado de simetria usualmente assumido nas análises de Bem-Estar é melhor

atingido caso mais atributos do indivíduo sejam incluídos nas medidas de Bem-Estar¹.

Mattos (2006) mostra que existe uma série de restrições ao uso de medidas unidimensionais. No entanto, essa abordagem permite o encadeamento de uma série de modelos como decomposição e elasticidade e sua operacionalização é bastante simples.

Além dessas questões que dizem respeito aos métodos e também aos resultados há um debate maior que procura estabelecer como crescimento econômico, distribuição de renda e pobreza guardam alguma relação entre si. A relação entre mudanças na renda e desigualdade sobre a redução da pobreza vem se destacando nos últimos anos em decorrência da constatação de que em diversos países do mundo as questões relativas à pobreza não foram equacionadas como resultado do crescimento econômico.

Cline (2004) partindo da relação entre crescimento econômico e redução da pobreza ressalta que na década de noventa muitos países tiveram um declínio da pobreza abaixo do previsto, dado o crescimento econômico obtido. Ademais, há países que, mesmo sem passar por expressivo crescimento econômico conseguiram reduzir a pobreza. Assim, uma vez que apenas o crescimento econômico não é capaz de explicar a alteração dos níveis da pobreza, a desigualdade de renda passa a ocupar um lugar de destaque como fator complementar no estudo da pobreza.

Rocha (2006) aponta que mesmo nos casos bem sucedidos de crescimento econômico, fica evidente que taxas adequadas de expansão do produto não necessariamente se difundem através da sociedade. São patentes tanto as dificuldades dos países ricos em eliminar redutos remanescentes de pobreza, como as crescentes desigualdades sociais resultantes do processo de expansão econômica nos países em desenvolvimento.

O esclarecimento dessas relações é importante mesmo que se admita que a redução da pobreza seja fortemente influenciada tanto pelo crescimento econômico quanto pela redução da desigualdade, pois essas associações se dão com magnitudes diferentes e, portanto geram políticas públicas com pesos distintos. Especificamente, qualquer esforço para a superação das desigualdades sociais que esteja sendo feito por amplos segmentos da sociedade deve ser bem respaldado por estudos associados à distribuição da renda, pobreza e crescimento econômico.

Tendo em vista essa reflexão, o objetivo desse artigo é investigar a relação entre pobreza e distribuição de renda no Brasil, no período

¹ A partir dessas contribuições nasceram abordagens multidimensionais como a das Capacitações do economista indiano Amartya Kumar Sen.

de 1995 a 2005. Cabe ressaltar que este tema já foi analisado por uma série de estudos (Hoffmann, 1998; Neder e Silva, 2004), no entanto, existe ainda uma série de lacunas no que diz respeito: a análise ser feita incorporando o plano amostral da pesquisa utilizada, o encadeamento de uma série de modelos e mesmo a análise focada apenas no topo da distribuição (1% mais rico).

Esse artigo pretende preencher essas lacunas e divide-se em cinco seções, iniciando-se por essas considerações introdutórias. Posteriormente, a segunda seção estabelece os procedimentos analíticos que foram utilizados para relacionar distribuição de renda e pobreza. Definidos tais procedimentos, a terceira seção descreve as implicações da fonte de dados utilizada e as escolhas seguidas para a obtenção dos resultados. Por fim, a quarta seção apresenta os resultados e o último item as conclusões obtidas.

RENDA FAMILIAR, DESIGUALDADE E POBREZA

A literatura que analisa a desigualdade tem produzido uma classe de estudos que buscam relacionar a pobreza, a distribuição de renda e o crescimento econômico. Dentro dessa linha de pesquisa, há uma análise mais restrita conhecida como abordagem da renda (abordagem da insuficiência de renda ou abordagem monetária) e numa perspectiva mais simplista focada em indicadores do tipo unidimensional. Nessa perspectiva, a pobreza é associada à insuficiência da renda e o indivíduo considerado pobre é aquele que faz parte de uma família cuja renda *per capita* é inferior ou igual a uma determinada linha de pobreza.

A pobreza analisada na perspectiva da abordagem da renda (ou insuficiência de renda) apresenta uma tipologia que distingue os países em três grupos (Rocha, 2006): (a) países nos quais a renda nacional é insuficiente para garantir o mínimo considerado indispensável a cada um de seus cidadãos e a renda *per capita* é baixa e a pobreza absoluta inevitável, quaisquer que sejam as características da distribuição de renda; (b) países desenvolvidos onde a renda *per capita* é elevada e a desigualdade de renda entre indivíduos é em grande parte compensada por transferências de renda e pela universalização de acesso a serviços públicos de boa qualidade. Em tais países as necessidades básicas já são atendidas, de modo que o conceito de pobreza relevante é o de pobreza relativa, definido a partir do valor da renda média ou mediana; (c) países numa posição intermediária onde o valor atingido pela renda *per capita* mostra que o montante de recursos disponíveis seria suficiente para garantir o mínimo essencial a todos, de modo que a persistência da pobreza absoluta se deve à má distribuição de renda.

Ramos e Santana (2003), analisando o item (c), ressaltam que se o nível de renda de um país permitisse que todos os habitantes pudes-

sem se situar além da linha de pobreza, uma maior concentração de renda não necessariamente redundaria em maior pobreza e vice-versa. Nessa perspectiva, é perfeitamente factível que ocorram processos de redução da pobreza e elevação da concentração de renda². Essa tipologia sugere uma relação entre crescimento econômico, pobreza e distribuição de renda, e a literatura tem produzido um extenso debate de como se deram tais associações nas duas últimas décadas. No entanto, ainda não se tem um consenso sobre quais são as reais relações entre crescimento econômico, desigualdade e redução da pobreza.

Os modelos que tentam associar entre si distribuição de renda, pobreza e crescimento econômico fazem uso de uma *proxy* para representar essa última grandeza. Duas opções têm sido utilizadas para representar o crescimento econômico: o PIB *per capita* e a renda média. A variação dessas duas medidas representa o efeito do crescimento econômico, e a escolha de qual *proxy* usar está condicionada à disponibilidade de dados, à maior relevância em determinado tipo de análise e ao critério de comparabilidade. Entre os trabalhos que usam a renda média como *proxy* para o crescimento econômico, podem-se citar os de Ravallion e Datt (1991), Datt (1998), Kakwani (1990), Marinho e Soares (2003), Neder e Silva (2004) e Hoffmann (2005). Pelo critério da comparabilidade, o crescimento econômico nesse estudo será medido pela variação entre os anos do nível de renda média.

No sentido de considerar a heterogeneidade entre regiões, busca-se explicar as variações da pobreza por meio dos componentes do crescimento econômico e das mudanças no grau de desigualdade da renda ao longo do tempo. Barreto (2005) estabelece, por exemplo, que o crescimento econômico é fundamental para a redução da pobreza e a princípio não haveria efeito sobre a desigualdade decorrente do mesmo³.

A partir da segunda metade da década de oitenta e início da década de noventa, ressurgiu um grande interesse pelos determinantes do crescimento endógeno, e a disponibilidade comparável de dados de renda e taxas de crescimento para uma larga amostra *cross-section* tem permitido investigar as causas empíricas das diferenças de renda entre esses países. Associados a essa corrente, estão os trabalhos que visam analisar o impacto da desigualdade sobre o crescimento econômico. Entre os estudos econômicos que estão diretamente voltados para investi-

2 Segundo tais autores, não se pode afirmar que uma desconcentração de renda tenha como corolário, necessariamente, uma redução da pobreza.

3 O autor ainda complementa que os efeitos do crescimento econômico são mais potencializados sobre os mais pobres quando eles são acompanhados por políticas redistributivas.

gar como se relacionam tais variáveis, podem-se citar duas abordagens: uma que tenta relacionar o comportamento de tais variáveis duas a duas e outra abordagem chamada de relação triangular que procura associar diretamente entre si pobreza, crescimento econômico e desigualdade.

O ponto de partida para a abordagem que procura associar as variáveis duas a duas é eleger uma variável e a partir dela estabelecer sua relação com as outras variáveis. Malcai, Biham e Solomon (1999), Datt (1998), Ali (2003), Marinho e Soares (2003), Neder e Silva (2004), Hoffmann (2005) e Barreto (2005) apresentam exemplos de tal abordagem. Sem levar em conta o sentido de causalidade de tais relações e considerando as três variáveis listadas podem-se estabelecer as seguintes associações: pobreza versus crescimento econômico, pobreza versus desigualdade e crescimento econômico versus desigualdade.

A relação pobreza versus crescimento econômico tem sido discutida na literatura no intuito de estabelecer políticas que sejam capazes de reduzir significativamente a pobreza e também mostrar em que magnitude os pobres se beneficiam do crescimento econômico para que o mesmo seja considerado "pró-pobres"⁴. O conceito de crescimento "pró-pobres" pode ser enquadrado no que Rocha (2006) descreve como uma maneira de repensar o processo de crescimento, de modo a considerar explicitamente os objetivos de redução da desigualdade e da pobreza, integrando subgrupos populacionais ao curso predominante de evolução social, econômica e política de cada país.

Kraay (2004) adota uma visão mais ampla de quando o crescimento é considerado pró-pobres. Inicialmente, esse autor considera o crescimento como sendo pró-pobres se uma medida de pobreza de interesse diminui e a partir daí aplica técnicas de decomposição do padrão de pobreza para identificar três fontes potenciais de crescimento pró-pobres: a) uma alta taxa de crescimento da renda média (aumento da renda média), b) uma alta sensibilidade da pobreza para com o crescimento da renda média (alta sensibilidade da medida de pobreza ao crescimento da renda média) e c) um padrão de crescimento da renda relativa que reduza a pobreza (aumento em rendas relativas)⁵.

Tal autor decompôs as mudanças nos indicadores de pobreza utilizando uma amostra de países em desenvolvimento durante os anos oitenta e noventa e também levando em conta que tais mudanças estariam associadas a uma das três fontes listadas acima. A partir dessas fontes, é possível fazer uma decomposição e avaliar suas participações

4 Barreto (2005) apresenta uma reflexão oportuna no sentido de questionar se políticas "pró-pobres" são sensíveis às medidas de pobreza utilizada.

5 Kraay (2004) faz uso da decomposição da variância para sumarizar a importância relativa dessas diferentes fontes de crescimento pró-pobres.

relativas nas variações dos índices de pobreza, objetivando isolar os efeitos do crescimento econômico e da desigualdade de renda. No médio e no longo prazo, sua análise sugere que a maior parte das variações na pobreza pode ser atribuída ao crescimento da renda média, e, portanto, políticas e instituições que promovam o crescimento de forma ampla seriam fundamentais para o bem-estar dos mais pobres. Nesse contexto, o restante da variação na pobreza é explicado por mudanças no padrão de crescimento da renda relativa (30% da variância das mudanças no índice proporção de pobres no curto prazo e apenas 3% no longo prazo) e em menor escala pela sensibilidade da pobreza ao crescimento da renda média.

Uma evidência relevante também apresentada é que a importância do crescimento econômico para a redução da pobreza declina quando se vai do índice de pobreza proporção de pobres (*poverty headcount* – P_0) para o hiato quadrático (*squared poverty gap* – P_2), ou seja, quanto mais a medida de pobreza for sensível na base da distribuição de renda dos indivíduos mais pobres, mais peso dever-se-ia dar à distribuição de renda no processo de crescimento econômico (Kraay, 2004).

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

MEDIDAS DE DESIGUALDADE E POBREZA

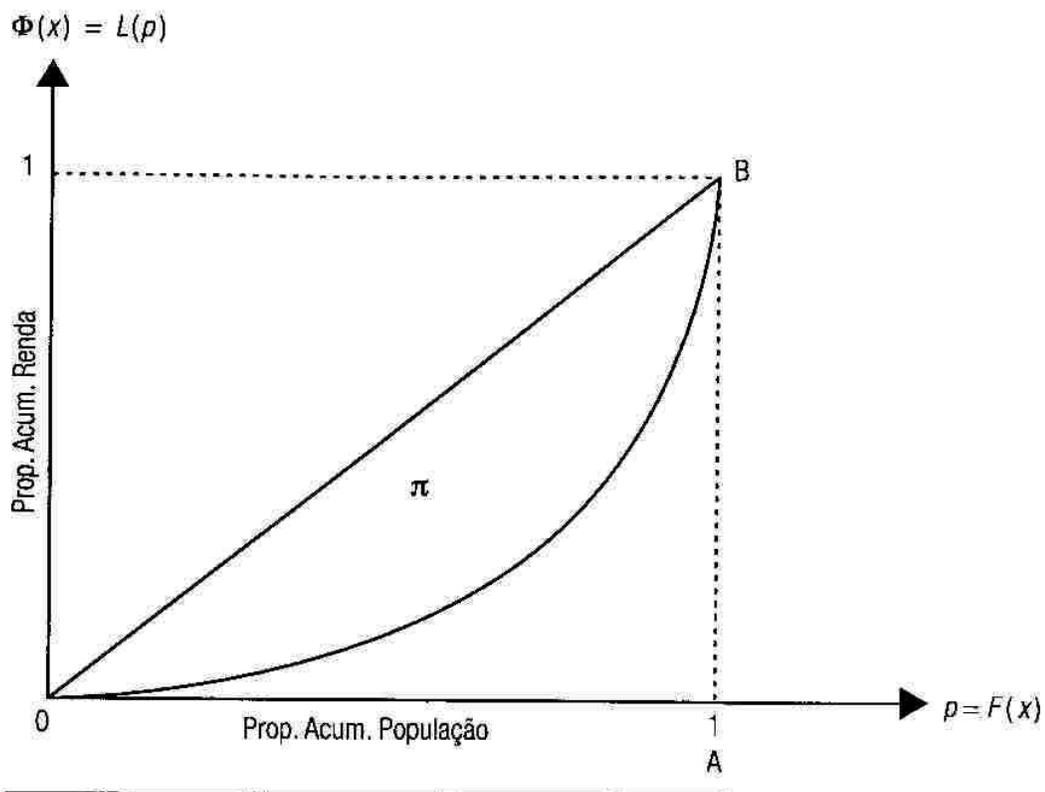
A distribuição de renda entre as famílias ou indivíduos de uma economia pode ser representada por uma distribuição de frequência ou uma função densidade de probabilidade ($f(y)$, onde y é o nível de renda).

A medida de desigualdade conhecida como índice de Gini é obtida a partir da Curva de Lorenz. A Curva de Lorenz mostra graficamente como a proporção da renda aumenta em função da proporção acumulada da população, considerando que as rendas da população estejam em ordem crescente. A Figura 1 apresenta a Curva de Lorenz para uma distribuição contínua e quanto mais distante da linha de perfeita igualdade (segmento OB) for a curva, isto é, quanto mais pronunciado for o arco da curva, mais desigual a sociedade.

Nos eixos das abscissas, p_i é a porcentagem acumulada da população até a i -ésima pessoa, sendo $i = 1, 2, \dots, n$ e n é o número de pessoas da população:

$$(1) \quad p_i = \frac{i}{n}$$

Figura 1
A Curva de Lorenz para uma distribuição contínua



Nas ordenadas, Φ é a proporção de todas as rendas recebidas por essas pessoas (ou a renda familiar *per capita*) em um determinado período do tempo. Considerando que x_i é a renda da i -ésima pessoa em uma população de n pessoas e μ esteja indicando a renda média:

$$(2) \quad \Phi_i = \frac{1}{n\mu} \sum_{j=1}^i x_j$$

A área compreendida entre a linha de perfeita igualdade (segmento OB) e a Curva de Lorenz recebe o nome de área de desigualdade, sendo indicada por π . Assim, a Curva de Lorenz delimita uma área de desigualdade π que teoricamente varia de 0 (caso da perfeita igualdade) a 0,5 (caso da máxima desigualdade), a qual corresponde à área do triângulo OAB.

Essa interpretação da Curva de Lorenz é importante para entender o conceito de índice de Gini⁶. O índice de Gini (G) é definido como o

⁶ Também outros conceitos que não serão abordados nesse artigo como a Dominância de Lorenz.

quociente entre a área de desigualdade (π) verificada e seu valor teórico máximo de 0,5 (a área do triângulo OBC), isto é:

$$(3) \quad G = \frac{\pi}{0,5} = 2\pi$$

Sendo assim, o índice de Gini assume valores entre os limites teóricos mínimo de 0 (nenhuma desigualdade) e máximo de 1 (desigualdade máxima). Uma maneira alternativa de analisar o padrão de distribuição pessoal da renda no Brasil consiste em fazer uso de uma função de densidade de probabilidade.

Um dos pioneiros nesse tipo de abordagem foi o economista italiano Vilfredo Pareto que observou certa regularidade na distribuição pessoal da renda e traduziu tal comportamento propondo uma lei de potência (Pareto, 1897). A distribuição de Pareto ou lei de potência (*power law*) é o padrão para altos níveis de renda (Clementi e Gallegati, 2004) e a função de densidade de probabilidade $p(x)$ para a renda pessoal x pode ser aproximada por:

$$(4) \quad p(x) = \alpha \cdot x_0^\alpha / x^{\alpha+1}$$

onde $x_0 \leq x < +\infty$; x_0 é um parâmetro de escala.

Esse tipo de distribuição é conhecido na literatura como Pareto do Tipo I ou lei de potência e o expoente α é chamado de índice de Pareto⁷. O índice de Gini nesse tipo de formulação é descrito pela equação:

$$(5) \quad G = 1/(2\alpha - 1)$$

Um ponto relacionado com a insuficiência de renda é a pobreza. A definição de pobreza utilizada é a da insuficiência de renda, isto é, o indivíduo pobre é aquele que faz parte de uma família cuja renda familiar *per capita* é inferior ou igual a uma determinada linha de pobreza. Ravallion e Datt (1991) expressam as medidas de pobreza em termos da renda média e da Curva de Lorenz. Nesse contexto, a medida de pobreza P_t , para o ano t , pode ser escrita como:

$$(6) \quad P_t = P(\mu_t / z_t, L_t)$$

⁷ O valor do parâmetro α pode ser considerado como uma medida de desigualdade da distribuição pessoal da renda e quanto menor o índice de Pareto, mais desigualmente distribuída é a renda familiar *per capita*.

onde z_t é a linha de pobreza, μ_t é a renda *per capita* média e L_t é a Curva de Lorenz, sendo todas as medidas avaliadas no tempo t . Genericamente, a medida de pobreza P_t , para o ano t , pode ser definida como:

$$(7) P_t = \int_0^{H_t} f(y_t(p, \theta)) dp$$

onde $H_t = y_t^{-1}(z_t)$ apresenta a fração da população abaixo da linha de pobreza z_t , estabelecida para o tempo t , e f uma função da renda do percentil p , que assume diferentes formas dependendo da medida de pobreza a ser estimada. Para cada forma funcional escolhida $f(y_t(p, \theta))$ gera-se uma medida específica de pobreza.

Conforme θ varia entre os valores inteiros do intervalo $[0,2]$ em

$$f(y_t(p, \theta)) = \left(\frac{z - y_t(p)}{z} \right)^\theta$$

obtêm-se respectivamente a proporção de pessoas pobres (*poverty headcount* – P_0), o hiato de pobreza (*poverty gap* – P_1) e o hiato quadrático (*squared poverty gap* – P_2) conforme o Quadro 1. Assim as medidas de pobreza podem ser expressas como as imagens de f , com os respectivos índices de pobreza que estas formas determinam.

Quadro 1

Índices de pobreza gerados a partir do cálculo da imagem de f

Cálculo das imagens de f	Índices de pobreza
$f(y_t(p)) = 1$	Proporção de pobres (P_0)
$f(y_t(p)) = \left(\frac{z - y_t(p)}{z} \right)$	Hiato de pobreza (P_1)
$f(y_t(p)) = \left(\frac{z - y_t(p)}{z} \right)^2$	Hiato quadrático (P_2)

Fonte: Manso, Barreto e Tebaldi (2006).

A proporção de pessoas pobres (*poverty headcount*) mede a proporção de pessoas que têm renda familiar *per capita* inferior à linha de pobreza e capta apenas a extensão da pobreza, sendo insensível à inten-

cidade da pobreza. O hiato de pobreza (*poverty gap*) mede a intensidade de pobreza para o conjunto da população pobre através do cálculo do desvio médio entre a renda dos pobres e o valor da linha de pobreza e pode ser interpretado como um indicador do déficit de pobreza, através da perfeita localização das transferências de renda. Por fim, o hiato quadrático (*squared poverty gap*) é uma medida que dá um peso maior para as pessoas mais pobres (o hiato de pobreza é ponderado por si mesmo) e leva em conta a desigualdade entre os pobres.

ELASTICIDADE DA POBREZA

A metodologia utilizada para o cálculo da elasticidade de pobreza tem como finalidade analisar o impacto das variações no crescimento e na desigualdade de renda sobre alterações da pobreza. A metodologia utilizada para o cálculo da elasticidade de pobreza foi a proposta por Datt (1998) e adaptada para o contexto dos dados brasileiros por Neder e Silva (2004). As medidas de pobreza derivadas das parametrizações da Curva de Lorenz têm como base metodológica as seguintes duas funções:

$$(8) \text{ Curva de Lorenz: } L = L(p; \pi)$$

e

$$(9)^8 \text{ Medida de pobreza } P = P(\mu / z; \pi) : \partial P / \partial \mu < 0 ; \partial P / \partial z > 0$$

onde L é a participação dos p por cento inferiores da população na renda *per capita* domiciliar, p é um vetor de parâmetros estimáveis da Curva de Lorenz, P é a medida de pobreza escrita como uma função da relação da renda familiar *per capita* média m à linha de pobreza z e os parâmetros da Curva de Lorenz.

A medida de pobreza da equação (9) é homogênea de grau zero em renda familiar *per capita* média e na linha de pobreza. Isso significa que se a renda familiar *per capita* média e a linha de pobreza se alterarem da mesma proporção, a medida de pobreza permanecerá inalterada. Por simplicidade, a parametrização escolhida para ajustar a Curva de Lorenz foi a Quadrática Geral (*general quadratic - GQ*) e tal formulação é descrita pelas seguintes funções⁹:

8 Em algumas formulações π representa uma medida da desigualdade implícita na distribuição da renda tal como o índice de Gini e nesse contexto o comportamento de tal parâmetro é: $\partial P / \partial \pi > 0$. As medidas de pobreza utilizadas para a função P se restringem aos índices de Foster-Greer-Thorbecke (FGT) respectivamente para $\theta = 0, 1$ e 2 .

9 Onde p é a proporção cumulativa (ou percentagem) da população.

$$(10) \quad L(1-L) = a(p^2 - L) + bL(p-1) + c(p-L)$$

ou

$$(11) \quad L(p) = -\frac{1}{2} \left[bp + e + (mp^2 + np + e^2)^{1/2} \right]$$

A primeira derivada, a segunda derivada e o índice de Gini derivados a partir da equação (10) são (Datt, 1998):

$$(12) \quad L'(p) = -\frac{b}{2} - \frac{(2mp+n)(mp^2+np+e^2)^{-1/2}}{4}$$

$$(13) \quad L''(p) = \frac{r^2(mp^2+np+e^2)^{-3/2}}{8}$$

$$(14) \quad Gini = \frac{e}{2} - \frac{n(b+2)}{4m} + \frac{r^2}{8m\sqrt{-m}} \left[\operatorname{sen}^{-1} \frac{(2m+n)}{r} - \operatorname{sen}^{-1} \frac{n}{r} \right] \text{ se } m > 0$$

$$(15)^{10} \quad Gini = \frac{e}{2} - \frac{n(b+2)}{4m} - \frac{r^2}{8m\sqrt{m}} \ln \left[\operatorname{abs} \left(\frac{2m+n+2\sqrt{m}(a+c-1)}{n-2e\sqrt{m}} \right) \right] \\ \text{se } m > 0$$

A partir da especificação da Curva de Lorenz descrita pelas equações (10 e 11) pode-se obter as funções que representam as medidas de pobreza FGT(0) para $\theta = 0, 1$ e 2 :

$$(16) \quad H = -\frac{1}{2m} \left[n + r(b + 2z/\mu) \left\{ (b + 2z/\mu)^2 - m \right\}^{1/2} \right]$$

$$(17) \quad PG = H - (\mu/z)L(H)$$

$$(18) \quad P_2 = 2(PG) - H - \left(\frac{\mu}{z} \right)^2 \left[aH + bL(H) - \left(\frac{r}{16} \right) \ln \left(\frac{1-H/s_1}{1-H/s_2} \right) \right]$$

onde H , PG e P_2 são respectivamente a proporção de pessoas pobres, o hiato de pobreza e o hiato de pobreza ao quadrado ou a severidade da pobreza da classe dos índices FGT de pobreza e os parâmetros:

10 Datt (1998) estabelece que dada a curva de Lorenz Quadrática Geral (GQ), o índice de Gini só é válido se: $a + c > 1$.

$$(19) \quad e = -(a + b + c + 1)$$

$$(20) \quad m = b^2 - 4a$$

$$(21) \quad n = 2be - 4c$$

$$(22) \quad r = (n^2 - 4me^2)^{1/2}$$

$$(23) \quad s_1 = (r - n)/(2m)$$

$$(24) \quad s_2 = -(r + n)/(2m)$$

Estimados os parâmetros a , b e c da Curva de Lorenz da equação (10) obtêm-se os valores das elasticidades da pobreza calculados a partir das fórmulas do Quadro 2¹¹.

Quadro 2

Fórmulas da elasticidade da pobreza em relação à renda média e ao índice de Gini

Elasticidade do indicador com respeito:	Média (m)	Índice de Gini**
H	$-z/(\mu HL''(H))$ *	$(1 - z/\mu)/(HL''(H))$ *
PG	$1 - H/PG$	$1 + (\mu/z - 1)H/PG$
P_2	$2(1 - PG/P_2)$	$2[1 + (\mu/z - 1)PG/P_2]$

Fonte: Kakwani (1990) e Datt (1998).

Notas: * O valor de $L''(H)$ é o valor da segunda derivada da curva de Lorenz avaliada em H e igual a

** as fórmulas para as elasticidades com respeito ao índice de Gini assumem que a Curva de Lorenz modifica-se proporcionalmente sobre todo intervalo.

¹¹ Neder e Silva (2004) utilizam parcialmente as informações do desenho amostral da PNAD (os pesos da amostra) para construir os pontos (p, L) e com isso obter uma estimativa não-viesada dos parâmetros a , b e c .

DECOMPOSIÇÃO NAS VARIAÇÕES DO NÍVEL DE POBREZA

O método de decomposição utilizado nesse item tem como principal finalidade analisar os componentes que explicam a variabilidade dos indicadores de pobreza sem considerar a causalidade desse movimento e partindo de um grupo de variáveis previamente definidas. Os dois principais componentes responsáveis pela alteração dos indicadores que mensuram o nível de pobreza são a variação de renda e a variação da desigualdade (Ravallion, 2004). Em termos discretos, considerando dois períodos, t e $t+n$, as variações nas medidas de pobreza podem ser decompostas como (Ravallion e Datt, 1991):

$$(25) \quad P_{t+n} - P_t = G(t, t+n; r) + D(t, t+n; r) + R(t, t+n; r)$$

componente	componente	residuo
de crescimento	de redistribuição	

Em cada componente do lado direito da equação (25), os dois primeiros argumentos no parêntese se referem ao período inicial e final da decomposição enquanto que o último argumento (r) torna explícita a data de referência que será utilizada para a decomposição nas medidas de pobreza.

Em relação aos termos contidos na equação (25), o primeiro termo do lado direito é o componente do crescimento (G). O componente de crescimento das mudanças no indicador de pobreza é definido como o responsável pela mudança no indicador de pobreza devido às variações na renda média enquanto a Curva de Lorenz permanece constante ao nível de referência L_r , e surge através da diferença entre uma medida de pobreza inicial e um índice de pobreza calculado sobre o conjunto de rendas hipotético que utiliza a renda média do segundo período e a Curva de Lorenz do primeiro:

$$(26) \quad G(t, t+n; r) = P(\mu_{t+n} / z, L_r) - P(\mu_t / z, L_r)$$

O segundo termo do lado direito da equação (25) é o componente da distribuição ou redistribuição (D). O componente da redistribuição das mudanças no indicador de pobreza é definido como o responsável pela mudança no indicador de pobreza devido às variações na Curva de Lorenz enquanto a renda média permanece constante ao nível de referência L_r , e encontra-se representado pela diferença entre uma medida de pobreza inicial e um índice baseado no conjunto de rendas obtido coma renda média do primeiro período e a Curva de Lorenz do segundo:

$$(27) \quad D(t, t+n; r) = P(\mu_r / z, L_{t+n}) - P(\mu_r / z, L_t)$$

Na equação (25), é $R(t, t+n; t)$ o componente residual. O componente residual não tem uma interpretação por si só e para o caso em que $r = t$ pode ser definido como:

$$(28) \quad R(t, t+n; t) = G(t, t+n; t+n) - G(t, t+n; t)$$

$$(29) \quad R(t, t+n; t) = D(t, t+n; t+n) - D(t, t+n; t)$$

O componente residual pode ser interpretado como a diferença entre o componente de crescimento (redistribuição) avaliado ao nível final e inicial respectivamente de uma Curva de Lorenz (renda média).

No caso da renda média ou da Curva de Lorenz permanecer inalterada durante o período da decomposição, então o resíduo é nulo¹².

PROCEDIMENTOS EMPÍRICOS

FONTE DE DADOS E DEFINIÇÃO DAS VARIÁVEIS

Os microdados utilizados nesse artigo foram extraídos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e referem-se a dados individuais de 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2001, 2002, 2003, 2004 e 2005. A PNAD incorpora todos os aspectos que definem um “plano amostral complexo”¹³: estratificação das unidades de amostragem, conglomeração (seleção da amostra em vários estágios, com unidades compostas de amostragem)¹⁴, probabilidades desiguais de seleção em um ou mais estágios e ajustes dos pesos amostrais para calibração com os totais populacionais conhecidos (Nascimento Silva, Pessoa e Lila, 2002).

As estimativas feitas fizeram uso da variável renda familiar *per capita* sendo a renda da família considerada sem agregados e pensionistas. Para o cálculo deste indicador é necessário dividir o total de rendimentos da família pelo número de indivíduos pertencentes a esta. Além disso, a variável renda familiar *per capita* foi utilizada com as três informações complementares oriundas da PNAD que descrevem o seu

12 Ravallion e Datt (1991) apontam uma propriedade do componente residual:

$R(t, t+n; t) = -R(t, t+n; t+n)$. Esse resultado mostra que é possível anular o componente residual tomando o efeito médio dos componentes obtido usando o período inicial e final dos anos de referência.

13 Um plano amostral complexo pode envolver estratificação, conglomeração, subamostragem, probabilidades desiguais de seleção e outras formas de seleção controlada (Lee, Forthofer e Lorimor, 1986).

14 Um conglomerado pode ser definido como unidades amostrais que contêm um conjunto de elementos de uma população. Por exemplo, ao procurar estimar a proporção de pessoas analfabetas em um município, podem-se considerar como conglomerados os bairros, as ruas, os quarteirões ou as residências.

plano amostral e que devem sempre ser utilizadas em qualquer inferência com dados amostrais complexos: os pesos de expansão da amostra, o estrato e a unidade primária de amostragem (*PSU* ou *UPA*)¹⁵.

Esse conjunto de informações permite mensurar o efeito do desenho amostral nas estimativas. Skinner, Holt e Smith (1989) desenvolveram uma medida intitulada EPA ampliado (*Meff – Misspecification effect*) que permite mensurar os efeitos de especificação incorreta tanto do plano amostral quanto do modelo ajustado e é definida por:

$$30) \quad EPA\left(\hat{\beta}; \mathbf{v}_0\right) = \frac{V_{VERD}(\hat{\beta})}{E_{VERD}(\mathbf{v}_0)}$$

sendo: $\mathbf{v}_0 = \hat{V}_{IID}(\hat{\beta})$ um estimador usual (consistente) da variância do estimador calculado sob a hipótese de observações independentes e identicamente distribuídas (IID); $V_{VERD}(\hat{\beta})$ é a variância do estimador sobre o plano amostral complexo; $E_{VERD}(\mathbf{v}_0)$ é a esperança do estimador usual sob o plano amostral complexo.

A partir dos valores encontrados do EPA ampliado podem-se tirar as seguintes conclusões: a) $EPA < 1$: variância sob AAS¹⁶ superestimada; b) $EPA = 1$: não há diferença entre as estimativas de variância; e c) $EPA > 1$: variância sob AAS subestimada. Quanto maior o valor do EPA ampliado, menor será a probabilidade real de cobertura do intervalo de confiança para o parâmetro de interesse, caso o intervalo seja calculado sem considerar o plano amostral da pesquisa.

Outra variável a ser utilizada é a linha de pobreza. Na ausência de uma linha de pobreza oficial para o Brasil e por uma questão de simplicidade, adotou-se como linha de pobreza o valor correspondente à 50% do salário mínimo (em valores nominais) em vigor no mês de setembro de cada ano (o mês de referência da PNAD)¹⁷. Em algumas estimativas realizadas ao longo desse artigo, os valores da renda nominal familiar *per capita* foram deflacionados para obter seus valores reais e nesse procedimento fez-se uso de uma versão do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – Restrito (INPC) do IBGE proposta por Corseuil e Foguel (2002).

15 PSU é a abreviação de *primary sample unit* que em português recebe a denominação de unidade primária de amostragem (UPA).

16 AAS é a abreviação de amostragem aleatória simples.

17 O valor do salário mínimo utilizado foi o da semana de referência da PNAD e contido na própria pesquisa.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A literatura que analisa os principais responsáveis pela redução da pobreza aponta o papel fundamental desempenhado pela renda real familiar *per capita* média¹⁸. A evolução da renda real familiar *per capita* média é um importante indicador da evolução das condições sociais do país e também uma *proxy* utilizada por muitos modelos para representar o impacto do crescimento econômico sobre a pobreza ao longo do tempo. Por isso, torna-se relevante analisar a evolução da renda real familiar *per capita* média no período 1995-2005 conforme a Tabela 1.

A Tabela 1 apresenta a evolução da renda familiar *per capita* média com seu respectivo intervalo de confiança ao longo do período de 1995 a 2005. Em suas estimativas foram consideradas todas as informações do desenho amostral (pesos, estratos e unidades primárias). Inicialmente, deve-se ressaltar o efeito do Plano Real na taxa de crescimento da renda real familiar *per capita* média no período 1993-1995, ou seja, um aumento de 23,59%¹⁹. Hoffmann (1998) argumenta que grande parte desse crescimento pode estar associado à incapacidade dos deflatores em captarem de maneira apropriada a inflação por ocasião da criação do Real.

Tabela 1

Renda real familiar per capita média para o Brasil no período de 1995 a 2005

Renda real familiar per capita média (μ)

Ano	Estimativa	Tasa Crescimento %	Erro padrão	Intervalo de confiança 95%	
1995	424,3441	23,5957	5,337231	413,8607	434,8074
1996	429,4382	1,2005	5,147028	419,3478	439,5286
1997	428,6451	-0,1847	5,191928	418,4668	438,8233
1998	430,7370	0,4880	5,226016	420,4921	440,9820
1999	407,4610	-5,4038	4,947983	397,7613	417,1608
2001	414,8846	1,8219	23,51086	368,6972	461,0719
2002	418,6249	0,9015	4,871085	409,0753	428,1745
2003	391,6678	-6,4394	4,392688	383,0561	400,2794
2004	398,0378	1,6264	4,270956	389,6648	406,4108
2005	426,2561	7,0894	4,77044	416,9039	435,6083

Fonte: cálculos do autor

Notas: * valores em R\$ de setembro de 2005 (deflacionados pelo INPC – Restrito).

18 Neder e Silva (2004) e Manso, Barreto e Tebaldi (2006) apontam que o principal componente para redução da pobreza em períodos recentes no Brasil tem sido o componente de crescimento traduzido pela evolução da renda familiar *per capita* média.

19 A taxa de crescimento de 23,60% foi estabelecida com base na renda familiar *per capita* média de 1993 visto que em 1994 a PNAD não foi realizada.

A renda familiar *per capita* média durante o período 1995-1999 sofre o intitulado “efeito sanfona”, ou seja, uma grande expansão imediatamente após o período 1993-1996 (após o Plano Real) e movimentos de redução-expansão até 1999, atingindo um valor mais baixo do que em 1995 e semelhante aos observados na segunda metade da década de oitenta. O período 1995-1999 é marcado por uma retração da renda real familiar *per capita* média de 3,95% (ou R\$16,88).

A taxa de crescimento da renda real familiar *per capita* média não apresentou uma tendência definida ao longo do período de 2001 a 2005 e mesmo o crescimento de 7% em 2005 foi inexpressivo face à retração ocorrida em 2003 (de 6,4%). Após o ano de 1995, a taxa de crescimento da renda real familiar *per capita* média só atingiu um valor acima de 5% no ano de 2005. Essa estagnação e até mesmo retração (como ocorreu em 1997, 1999 e 2003) da real familiar *per capita* média justificam o aumento ou a manutenção dos níveis da pobreza.

As taxas de crescimento da renda real familiar *per capita* média não sinalizam se a evolução dessa medida foi estatisticamente significativa ao longo do tempo. Por isso é interessante analisar a evolução desta renda real familiar *per capita* média através das suas diferenças, e a Tabela 2 apresenta essa estimativa.

De acordo com a Tabela 2, nos períodos 1995-2005 e 2001-2005, a variação da renda real familiar *per capita* média não foi estatisticamente significativa. Somente no período 1995-1999, a variação da renda real familiar *per capita* média foi estatisticamente significativa e o resultado desse movimento foi uma redução de R\$16,88 no indicador.

Tabela 2

Diferenças na renda real familiar per capita média para o Brasil no período 1995-2005*

Período	Estimativa	Erro padrão Linearização	Z	P-valor	Intervalo de confiança 95%	
1995 - 1999	16,88305	5,327614	3,17	0,002	6,439302	27,32681
2001 - 2005	-11,37158	23,98995	-0,47	0,636	-58,40146	35,6583
1995 - 2005	-1,912048	7,15843	-0,27	0,789	-15,94404	12,11994

Fonte: Dados da pesquisa

Notas: * valores em R\$ de setembro de 2005 (deflacionados pelo INPC – Restrito).

Uma maneira alternativa de medir a desigualdade consiste em analisar a proporção de renda apropriada pelos mais pobres através das estimativas que são usadas para construir a Curva de Lorenz. A Tabela 3 apresenta as estimativas da Curva de Lorenz, bem como seu intervalo de confiança de 95% para 1995, 1999, 2001 e 2005.

O primeiro ponto que deve ser mencionado é que pobres no Brasil, considerando uma linha de pobreza equivalente a metade do salário

mínimo da semana de referência da PNAD, são os indivíduos situados entre o primeiro e o terceiro decil, ou seja, equivalentes aos valores $p = 1, 2$ e 3 na Tabela 3²⁰. O segundo ponto a se ressaltar é que grande parte dos estudos que fazem esse tipo de análise descrita pela Tabela 3 mostram que a Curva de Lorenz não apresenta estimativas estatisticamente significativas para o primeiro decil da população ($p = 1$). Analisando a Tabela 3, pode-se observar que isso também ocorre para os quatro anos analisados. No ano de 2001, além do primeiro decil, deve-se observar que o segundo, terceiro e quarto decis também não apresentam estimativas estatisticamente significativas.

Azevedo (2007:168), analisando os anos de 2001, 2004 e 2005, retrata o mesmo problema e obtém para os anos citados estimativas não-significativas para o primeiro decil da ordem de 0,7 p.p. para 2001; de 0,9 p.p. para 2004; e de 0,9 p.p. para 2005. Para o segundo e terceiro decis, as estimativas obtidas foram de 2,4 p.p. e 4,9 p.p. para 2001; de 2,8 p.p. e 5,6 p.p. para 2004; e de 2,9 p.p. e 5,7 p.p. para 2005. Isso resulta numa variação entre os anos de 2001 e 2005 da seguinte ordem: de 0,2 p.p. para o primeiro decil; de 0,5 p.p. para o segundo decil; e de 0,8 p.p. para o terceiro decil. O relatório do IPEA (IPEA, 2006, p.38) faz a mesma análise comparando os anos de 2001 e 2004, estabelecendo que essa variação foi de 0,18 p.p. (de 0,69 em 2001 para 0,87 em 2004) no primeiro decil; de 0,43 p.p. (de 2,36 em 2001 para 2,79 em 2004) no segundo decil; e de 0,72 p.p. (de 4,85 em 2001 para 5,57 p.p.) no terceiro decil.

Tabela 3

Estimativas da renda acumulada e respectivo erro padrão para o Brasil, dos anos selecionados 1995, 1999, 2001 e 2005

p	Estimativa	Erro Padrão	Z	P-valor	Intervalo de confiança 95%	
1995						
1	0,003037	0,006258	0,485	0,627	-0,0092284	0,0153017
2	0,016778	0,006233	2,692	0,007	0,0045625	0,0289935
3	0,039028	0,006196	6,299	0,000	0,0268848	0,0511712
4	0,070343	0,006121	11,493	0,000	0,0583473	0,0823392
5	0,126140	0,006018	20,961	0,000	0,114345	0,137935
6	0,168785	0,005903	28,595	0,000	0,157216	0,180354
7	0,243000	0,005683	42,762	0,000	0,231863	0,254138
8	0,349429	0,005347	65,356	0,000	0,33895	0,359908
9	0,512853	0,004589	111,762	0,000	0,503859	0,521847
10	1,000000					

²⁰ Mais rigorosamente, pobres são os indivíduos situados entre o valor mínimo e a separatriz equivalente a metade do salário mínimo. Como essa separatriz pode variar conforme o ano analisado, essa escolha de valores para p é apenas uma aproximação.

REPRODUCCIÓN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA

1999						
1	0,002738	0,006316	0,433	0,665	-0,0096423	0,0151173
2	0,017212	0,006261	2,749	0,006	0,00494	0,0294839
3	0,042590	0,006170	6,903	0,000	0,0304974	0,0546823
4	0,071387	0,006047	11,804	0,000	0,0595345	0,0832402
5	0,117415	0,005873	19,994	0,000	0,105905	0,128925
6	0,173282	0,005672	30,553	0,000	0,162166	0,184398
7	0,247691	0,005368	46,145	0,000	0,23717	0,258211
8	0,352933	0,004912	71,850	0,000	0,343305	0,36256
9	0,518228	0,004226	122,638	0,000	0,509945	0,52651
10	1,000000					
2001						
1	0,002436	0,056485	0,043	0,966	-0,108273	0,113144
2	0,016060	0,055341	0,290	0,772	-0,0924067	0,124526
3	0,039988	0,053021	0,754	0,451	-0,0639315	0,143907
4	0,070946	0,049640	1,429	0,153	-0,0263474	0,168239
5	0,114595	0,044758	2,560	0,010	0,0268716	0,202318
6	0,172479	0,038386	4,493	0,000	0,0972443	0,247714
7	0,248214	0,029569	8,394	0,000	0,190259	0,306169
8	0,354040	0,016594	21,336	0,000	0,321517	0,386563
9	0,517699	0,007801	66,363	0,000	0,502409	0,532989
10	1,000000					
2005						
1	0,004610	0,005960	0,773	0,439	-0,0070719	0,0162911
2	0,020986	0,005903	3,555	0,000	0,0094168	0,0325553
3	0,048771	0,005818	8,383	0,000	0,0373683	0,0601737
4	0,084246	0,005707	14,762	0,000	0,0730608	0,0954315
5	0,131100	0,005549	23,628	0,000	0,120225	0,141975
6	0,207135	0,005341	38,784	0,000	0,196667	0,217602
7	0,272397	0,005085	53,573	0,000	0,262431	0,282362
8	0,378814	0,004720	80,259	0,000	0,369563	0,388065
9	0,542874	0,004147	130,922	0,000	0,534747	0,551002
10	1,000000					

Fonte: Dados da pesquisa

Na Tabela 3 as variações no primeiro, segundo e terceiro decis foram de 0,16 p.p, 0,42 p.p. e 0,97 p.p. para 1995-2005; de -0,03 p.p., 0,04 p.p. e 0,36 p.p. para 1995-1999; e de 0,22 p.p., 0,49 p.p. e 0,88 p.p. para 2001-2005. Levando em conta que sempre que houver um aumento generalizado na proporção da renda apropriada pelos mais pobres haverá também um declínio no grau de desigualdade, independentemente de como se vá medi-la, podem-se justificar as melhorias nos indicadores de desigualdade ocorridas nos períodos 1995- 2005 e 2001-2005.

Para determinar se isso de fato ocorreu, a Tabela 4 apresenta o índice de Gini (G) com seu respectivo intervalo de confiança para o período de 1995 a 2005.

Tabela 4
Índices de Gini (G) com intervalo de confiança para o Brasil de 1995 a 2005

Período	Estimativa	Erro padrão Linearização	Z	P-valor	Intervalo de confiança 95%	
GINI 1995	0,6169447	0,00323205	190,883	0,000	0,61061	0,6232794
GINI 1996	0,6186979	0,00306132	202,102	0,000	0,6126979	0,624698
GINI 1997	0,6186928	0,0030285	204,290	0,000	0,612757	0,6246285
GINI 1998	0,6190800	0,00301697	205,199	0,000	0,6131668	0,6249931
GINI 1999	0,6122777	0,00287648	212,857	0,000	0,6066399	0,6179155
GINI 2001	0,6128915	0,00696619	87,981	0,000	0,5992381	0,626545
GINI 2002	0,6058664	0,00298622	202,888	0,000	0,6000135	0,6117193
GINI 2003	0,5999660	0,00277425	216,263	0,000	0,5945286	0,6054034
GINI 2004	0,5899238	0,00282807	208,596	0,000	0,5843809	0,5954668
GINI 2005	0,5849069	0,00292116	200,231	0,000	0,5791815	0,5906322

Fonte: Dados da pesquisa

A Tabela 4 mostra que a redução no índice de Gini foi: de 3,2 p.p. de 1995 a 2005; de 0,46 p.p. de 1995 a 1999; e de 2,79 p.p. de 2001 a 2005. A queda do índice de Gini de 2,79 p.p. (ou 4,55%) de 2001-2005 também é confirmada pelo relatório do IPEA (IPEA, 2006)²¹ e ressalta-se que mesmo modesta (quando se trata do índice de Gini), dentre os 75 países dos quais há informações relativas à evolução da desigualdade de renda ao longo da década de noventa, menos de 1/4 apresentaram taxas de redução da desigualdade superiores à brasileira.

No entanto, para estabelecer se essa variação foi realmente válida do ponto de vista estatístico, deve-se estabelecer o cálculo das diferenças do índice de Gini e apresentar a significância estatística dessa variação. A Tabela 5 apresenta os resultados obtidos nesse tipo de estimativa.

Tabela 5
Variação do índice de Gini (G) no Brasil, de 1995 a 2005

Período	Estimativa	Erro padrão Bootstrap	Z	P-valor	Intervalo de confiança 95%	
GINI 1995 – GINI 1999	0,0046670	0,0026160	1,78	0,074	-0,0004602	0,0097943
GINI 2001 – GINI 2005	0,0279847	0,0074413	3,76	0,000	0,0134	0,0425694
GINI 1995 – GINI 2005	0,0320379	0,0040425	7,93	0,000	0,0241147	0,039961

Fonte: Dados da pesquisa

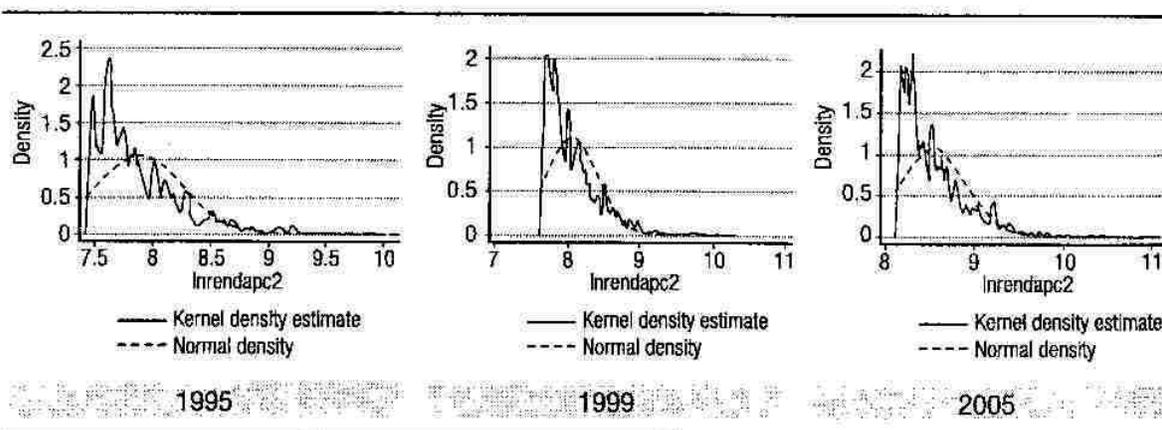
²¹ Analisando o período entre 2001 e 2004, tendo como medida o índice de Gini, a queda encontrada foi de 4% (passando de 0,593 para 0,569).

Analisando a Tabela 5 por períodos, pode-se observar que a variação de 3,20 p.p. no período de 1995 a 2005 foi significativa, o mesmo ocorrendo com a variação de 2,7 p.p. no período de 2001 a 2005. Por outro lado, a pequena variação de 0,46 p.p. do período 1995 a 1999 não pode ser considerada significativa e isso corrobora a ideia de que no período 1995 a 1999 a distribuição de renda teve uma variação nula por meio do índice de Gini e isso implica que no contexto da distribuição de renda, a segunda metade da década de noventa pode ser considerada perdida e somente no último ano do período é que ocorreu uma pequena diminuição da desigualdade. A Tabela 5 também justifica a “euforia” demonstrada com a queda recente da desigualdade no período 2001 a 2005 mostrada no relatório do IPEA (IPEA, 2006). Em dez anos (1995 a 2005), a redução da desigualdade foi quase igual à dos últimos cinco anos (de 2001 a 2005) e a maior evidência da Tabela 5 é apontar que a redução da desigualdade foi fruto da contribuição ano a ano de melhorias graduais e lentas na desigualdade que, quando analisadas em conjunto, estas melhorias geram resultados, não o fazendo isoladamente.

A literatura em desigualdade tem ressaltado o efeito concentrador do crescimento econômico na distribuição de renda e as simetrias entre o estrato mais pobre e o mais rico. Rocha (2006) resalta que as oportunidades naturais de crescimento econômico são predominantemente concentradoras e que a distribuição truncada de renda (em 99%) do Brasil torna os níveis de desigualdade mais baixos. Visando investigar de maneira mais profunda o comportamento do topo da distribuição de renda no Brasil (1% mais rico), a Figura 2 mostra a evolução da renda real familiar *per capita* do 1% mais rico no Brasil durante os anos de 1995, 1999 e 2005.

Figura 2

Representação da renda familiar per capita do 1% mais rico (em valores nominais) do Brasil via função Kernel (ou núcleo) para os anos 1995, 1999 e 2005



Fonte: Dados da pesquisa.

A partir da Figura 2, estima-se o índice de Pareto e o valor mínimo a partir do qual a distribuição de lei de potência é ajustada. A Tabela 6 apresenta as medidas que caracterizam a distribuição de renda no estrato mais rico do Brasil (1% mais rico) no período de 1995 a 2005. O índice de Gini para o 1% mais rico do Brasil no período 1995-2005 sofreu uma redução de 5,19% (ou 1,40 p.p.), ou seja, a magnitude da queda no topo da distribuição é exatamente igual à observada para a distribuição como um todo. Analisando o período 1995-1999, também se observa uma redução do índice de Gini de 6,53% (ou 1,76 p.p.) e um aumento de 4,03% (0,99 p.p.) no período 2001-2005.

No período mais recente (2001-2005), o comportamento do índice de Gini para o 1% mais rico do Brasil aponta um aumento da concentração de renda e tal movimento é contrário ao observado para a distribuição como um todo. A renda familiar *per capita* média do 1% mais rico para o Brasil sofreu uma redução de 8,19% no período 1995-2005. Mais do que a magnitude da queda, essa redução mostra que o comportamento da renda familiar *per capita* média do 1% mais rico é bastante diferenciado da renda familiar *per capita* média para a distribuição como um todo que se manteve estável ao longo do mesmo período. Em termos absolutos (valores reais em R\$ de 2005), o maior valor da renda familiar *per capita* média do 1% mais rico para o Brasil é observada em 1998 e seu valor é de R\$6197,07.

Tabela 6

Índice de Gini, renda real familiar *per capita* média, limite mínimo do estrato mais rico e índice de Pareto para o 1% mais rico em valores reais para o Brasil no período de 1995 a 2005

Ano	Gini	$\mu(1\%)$	k1	Índice de Pareto (α)			
				Estimativa	Erro Padrão	Intervalo de confiança 95%	
1995	0,2694	6105,58	3660,01	2,3554	0,07509	2,20802	2,50288
1996	0,2524	6161,73	3773,80	2,4809	0,07908	2,32567	2,63622
1997	0,2762	6156,48	3614,86	2,3100	0,07179	2,16913	2,45102
1998	0,2560	6197,07	3789,41	2,4552	0,07066	2,31425	2,59166
1999	0,2518	5657,68	3502,08	2,4855	0,06892	2,35024	2,62081
2001	0,2455	5829,48	3586,47	2,5364	0,07377	2,39118	2,68176
2002	0,2527	4405,94	3519,76	2,4781	0,07016	2,34043	2,61588
2003	0,2506	5159,14	3184,80	2,4944	0,06475	2,36736	2,62157
2004	0,2474	5173,36	3150,13	2,5202	0,06975	2,38330	2,65711
2005	0,2554	5605,14	3416,67	2,4574	0,06024	2,33918	2,57564

Fonte: Cálculos do autor.

Notas: k1 – limite mínimo do estrato mais rico em valores reais (valores em R\$ de 2005); $\mu(1\%)$ - renda real familiar *per capita* média do 1% mais rico em valores reais (valores em R\$ de 2005).

O ano de 1998 foi um período de crescimento mínimo no país (0,13%) e o Brasil foi afetado por duas crises internacionais. A primeira estourou em outubro de 1997 no Sudeste da Ásia, mas seus efeitos se propagaram até o ano seguinte. Em agosto de 1998, houve a derrocada da Rússia a partir de sua moratória, e a economia brasileira sofreu fortes turbulências (Souza, 2001). Souma (2000) retrata que as medidas que caracterizam o topo da distribuição de renda estão mais associadas às flutuações de ativos do que ao lado real da economia (setor produtivo)²².

O índice de Pareto estimado do 1% mais rico do Brasil para o período 1995-2005 encontra-se no intervalo (2,31;2,53)²³. Clementi e Galletti (2004) estimam o índice de Pareto para a Itália e o valor dessa medida para os anos de 1995, 1998 e 2002 sejam de respectivamente 2,72 (0.002); 2,76 (0.002); e 2,71 (0.002). Esses resultados mostram que a desigualdade no estrato de 1% mais rico é maior no Brasil do que na Itália.

Analisando o índice de Pareto no período 1995-2005, pode-se observar que os anos de 1995 (2,35) e 1997 (2,31) apresentam a maior desigualdade da distribuição no estrato mais rico. O ano de 1995 é imediatamente posterior a um dos maiores aumentos reais da renda real familiar *per capita* média no período analisado e como a literatura aponta que o crescimento econômico tem um efeito concentrador, possivelmente, isso também teve sua contrapartida no estrato mais rico. O ano de 1997 foi marcado pelo enfretamento dos desequilíbrios provocados pela crise financeira no mercado asiático e as alterações no contexto internacional. No entanto, em 1997, o mercado interno e principalmente o PIB não foram contaminados por essa turbulência e a princípio não podem justificar um nível de desigualdade tão elevado para o topo da distribuição²⁴.

Uma possível justificativa para esse comportamento está relacionada ao fato de que o índice de Pareto é (inversamente) relacionado com a variância da distribuição²⁵. A variância é uma medida de dispersão, ou seja, durante períodos de expansão econômica a dispersão da renda tende a se tornar maior (em outras palavras e com poucas exceções, os ricos tornam-se mais ricos e os pobres mais pobres) e por isso o índice

22 Em economia, há uma distinção clássica entre variáveis do tipo fluxo e estoque, ou seja, a renda é uma variável fluxo, enquanto a riqueza é uma variável estoque. Uma turbulência externa pode afetar essas duas variáveis de maneira distinta, mesmo estando interligadas.

23 Quanto menor o índice de Pareto, mais desigual a distribuição no seu topo.

24 O relatório do Banco Central de 1997 mostra que o PIB cresceu 3% nesse período (Banco Central do Brasil, 1998).

25 O índice de Pareto é uma medida de desigualdade inversa enquanto o índice de Gini é uma medida de desigualdade direta.

de Pareto tende a diminuir. Isso significa que durante períodos de expansão econômica o índice de Pareto é pequeno (alta desigualdade na distribuição de renda) enquanto que em períodos de retração o índice de Pareto é maior (menor desigualdade na distribuição de renda).

Por outro lado, o ano de 2001 é o que apresenta a maior magnitude para o índice de Pareto (2,53) e por isso menor desigualdade para o topo da distribuição. No ano de 2001 houve uma significativa elevação do salário mínimo e a literatura ressalta o papel desse aumento na base da distribuição (Ramos e Santana, 2003). A princípio, não há nenhum efeito concentrador entre o aumento do salário mínimo e o topo da distribuição. A desigualdade da distribuição de renda e as alterações no rendimento médio das famílias têm profundo impacto no nível de pobreza. É um procedimento comum analisar a contrapartida dessas grandezas nas medidas de pobreza e discutir a causalidade desse movimento. As Tabelas 7, 8 e 9 estimam as medidas FGT apresentando os intervalos de confiança e o efeito do plano amostral para construção desse intervalo (*EPA ampliado*).

A Tabela 7 mostra que no período 1995-2005, a medida de pobreza FGT(0), teve um aumento de 23,03%. Analisando respectivamente, os períodos 1995-1999 e 2001-2005, a medida de pobreza FGT(0) teve um aumento de 11,55% e um aumento de 0,31%. A última coluna da Tabela 7 mostra o efeito do plano amostral mensurado pelo *EPA ampliado* (*meff*). Valores grandes (> 1) do *EPA ampliado* indicam que o estimador “ingênuo” da variância obtido ignorando o plano amostral complexo tende a subestimar a variância.

Tabela 7
Proporção de pobres no Brasil [FGT(0)], de 1995 a 2005

Ano	Estimativa	Erro Padrão Linearização	Intervalo de confiança 95%		EPA (meff)
1995	0,2666354	0,0031924	0,2603769	0,2728939	17,50018
1996	0,2758769	0,0032607	0,2694846	0,2822692	17,44834
1997	0,2769985	0,0031224	0,2708773	0,2831197	16,79484
1998	0,2895474	0,0032435	0,2831889	0,2959059	17,51556
1999	0,2974723	0,0032465	0,2911082	0,3038365	17,58287
2001	0,3270124	0,009531	0,3082887	0,3457361	153,7389
2002	0,3161814	0,0030999	0,310104	0,3222587	16,76337
2003	0,3403266	0,0031713	0,3341095	0,3465438	16,84734
2004	0,3313515	0,0032544	0,3249714	0,3377316	18,66657
2005	0,3280272	0,0034769	0,321211	0,3348435	21,81467

Fonte: Dados da pesquisa

O erro padrão na Tabela 7 é calculado utilizando a estrutura do plano amostral complexo, todavia os intervalos de confiança são estabelecidos baseando-se na hipótese de normalidade da distribuição amostral. Notadamente essa aproximação para construção dos intervalos de confiança subestima os verdadeiros valores. Isso porque *EPAs ampliados* maiores do que um indicam que o nível de significância verdadeiro é superior ao nominal (Pessoa e Nascimento Silva, 1998)²⁶. Algumas considerações adicionais devem ser feitas sobre esses resultados. Inicialmente deve-se observar que o ano de 1995 foi o primeiro ano após o Plano Real em que foi divulgada a PNAD, e os níveis de pobreza estavam mantendo um comportamento de relativa estabilidade nos anos anteriores à sua implementação. Barros, Henriques e Mendonça (2001) estabelecem que esse comportamento estável da proporção de pobres oscilava entre 40% e 45%. As flutuações em torno desses valores eram justificadas pela instável dinâmica macroeconômica do período.

Com a implementação do Plano Real, os níveis de pobreza foram reduzidos, e esse fenômeno foi captado de maneira generalizada. A Tabela 8 mostra que a proporção de pobres (FGT(0)) atingiu um novo patamar de oscilação entre 26% e 31% no período de 1995 a 1999²⁷. Um fator importante da redução da pobreza após a implementação de algum plano econômico é o fato de esse resultado ser sustentável ou não.

No Plano Cruzado em 1986, por exemplo, a magnitude da queda no indicador da pobreza foi maior do que a variação ocorrida entre 1993 e 1995 após o Plano Real. No entanto, a queda de 1986 não gerou resultados sustentados, com o valor da pobreza retornando no ano seguinte ao patamar vigente antes do Plano Cruzado. A variação de 11,55% em FGT(0) no período de 1995 a 1999 e todas as outras medidas de pobreza tendo uma variação abaixo desse valor sinalizam que os efeitos do Plano Real foram sustentáveis e que ocorre uma flutuação normal do indicador até atingir um novo patamar estável.

O aumento do nível de pobreza de 1999 a 2001 também pode ser justificado e está relacionado à sensibilidade das medidas de pobreza e à linha de pobreza adotada. O crescimento da pobreza em 2001 está relacionado à significativa elevação do salário mínimo: parâmetro uti-

26 O procedimento de construir o intervalo de confiança da estimativa baseado na hipótese de normalidade da distribuição amostral ainda persiste porque muitos pacotes estatísticos são capazes de produzir o EPA ampliado mas não procedem as correções necessárias para que os valores dos intervalos sejam reais e não apenas nominais. Pessoa e Nascimento Silva (1998: 61-63) mostram que sempre que o EPA ampliado for maior que um, a verdadeira distribuição é uma espécie de distribuição normal com um fator de correção.

27 Barros, Henriques e Mendonça (2001) estabelecem esse novo patamar em torno de 34%.

lizado para determinar a linha de pobreza. Em termos nominais, a variação foi de 32,25% (R\$136,00 em setembro de 1999 para R\$180,00 em 2001) enquanto no mesmo período a variação do INPC foi de 15,28%, e a variação dos rendimentos médios nominais do trabalho principal da PNAD foi de 17%. Isso implica que a elevação da pobreza entre 2001 e 1999 parece obedecer mais a elevação da unidade de medida (o salário mínimo) que a outros fatores (queda nos rendimentos ou aumento no desemprego, por exemplo).

Levando em conta esse problema, pode-se observar analisando a Tabela 7 que o nível de pobreza (proporção de pessoas pobres) tende a se estabilizar em 32% e oscilar em torno disso devido à dinâmica macroeconômica.

Na Tabela 8, o hiato de pobreza é uma medida que se refere à intensidade da pobreza. Deve-se ressaltar que na medida em que se aumenta o parâmetro que caracteriza o indicador FGT (0→1), mais peso está sendo dado aos níveis mais baixos de renda. O hiato de pobreza pode ser interpretado como um indicador do déficit de pobreza, por meio de uma perfeita focalização das transferências de renda. Isso implica que uma redução do indicador sinaliza que o montante de recursos necessários para erradicar a pobreza absoluta se torna menor²⁸.

Tabela 8
Hiato de pobreza no Brasil [FGT(1)], de 1995 a 2005

Ano	Estimativa	Erro Padrão	Intervalo de confiança 95%		EPA (meff)
1995	0,1437568	0,0021018	0,1396364	0,1478772	18,22932
1996	0,1508161	0,0022482	0,1464086	0,1552236	18,55123
1997	0,1528249	0,0021790	0,1485532	0,1570967	18,70900
1998	0,1580431	0,0021306	0,1538663	0,1622199	17,23165
1999	0,1567541	0,0019440	0,1529433	0,1605649	14,92399
2001	0,1776875	0,0034334	0,1709426	0,1844324	46,56552
2002	0,1681020	0,0018750	0,1644262	0,1717779	14,84994
2003	0,1813771	0,0020107	0,1774351	0,1853190	16,07012
2004	0,1711757	0,0021243	0,1670110	0,1753403	19,82646
2005	0,1680826	0,0021327	0,1639016	0,1722636	21,01226

Fonte: Dados da pesquisa

O hiato de pobreza aumentou nos períodos 1995-1999 e 1995-2005 em 9,05% e 16,91%, respectivamente, tendo se reduzido no período 2001-2005 em 5,41%. O fato de o hiato de pobreza ter aumentado proporcionalmente menos que a proporção de pessoas pobres nos dois

²⁸ O comportamento do hiato de pobreza pode também ser visto como um sinal de que políticas de transferência estão focalizando os mais pobres dos pobres.

períodos analisados evidencia que os pobres ficaram, em média, mais próximos da linha de pobreza. O comportamento dessa medida é bastante similar à proporção de pessoas pobres no que diz respeito a ter essa proporção sofrido uma forte redução após o Plano Real em 1994 e, posteriormente, no período 1995-1999 ter oscilado em torno de 15%, e no período 2001-2005, em torno de 17%.

A Tabela 9 analisa o hiato de pobreza ao quadrado e tal indicador dentro da família FGT é o que atribui maior peso para as pessoas mais pobres (dentro os utilizados nesse artigo) e nessa perspectiva é mais capaz de indicar a evolução da situação dos mais pobres.

Tabela 9

Hiato de pobreza ao quadrado no Brasil [FGT(2)], de 1995 a 2005

Ano	Estimativa	Erro Padrão	Intervalo de confiança 95%		EPA (meff)
1995	0,1024619	0,0017691	0,0989545	0,1059692	17,01903
1996	0,1101327	0,0019524	0,1063051	0,1139603	17,25441
1997	0,1106638	0,0018538	0,1070297	0,114298	17,07589
1998	0,1146098	0,0017427	0,1111934	0,1180262	14,461
1999	0,1124039	0,0015575	0,1093507	0,1154572	12,12722
2001	0,1270892	0,0021714	0,1228234	0,1313549	24,03439
2002	0,1175766	0,0014561	0,1147219	0,1204313	11,79835
2003	0,1272504	0,0015944	0,1241247	0,1303761	13,2197
2004	0,1191587	0,0017158	0,1157948	0,1225225	17,17653
2005	0,1145195	0,0016044	0,1113742	0,1176649	16,22917

Fonte: Dados da pesquisa

O hiato de pobreza aumentou nos períodos de 1995-1999 e 1995-2005 de, respectivamente, 9,77% e 11,82% e se reduziu no período 2001-2005 em 9,84%. O sinal das variações nesse indicador é o mesmo obtido na análise da medida FGT(1), mas a magnitude não, ou seja, tal indicador tende a aumentar menos em períodos de aumento das medidas de pobreza e a se reduzir mais em períodos de redução. Em síntese, apresenta alta sensibilidade ao comportamento da renda associada aos mais pobres entre os pobres. Uma característica que deve ser observada em relação às medidas de pobreza diz respeito à sua sensibilidade em relação à escolha de uma linha de pobreza. No período 1995-2005 em que houve um aumento generalizado da pobreza, as medidas mais sensíveis para captar a distância dos mais pobres à linha de pobreza foram responsáveis pelas menores variações em termos percentuais. Em contrapartida, no período 2001-2005, esse mesmo grupo de medidas foi o único que captou de maneira generalizada uma redução das medidas de pobreza. Isso talvez reflita o fato de que quanto mais a medida de pobreza escolhida consegue captar as características de renda dos mais pobres entre os pobres, menos importantes se tornam a escolha da linha de pobreza e a discrepância das magnitudes das variações.

Os resultados das medidas de pobreza das Tabelas 7, 8 e 9 devem ser analisados tendo em vista algumas restrições metodológicas. Comparações intertemporais de índices de pobreza calculados como submúltiplos do salário mínimo (SM) podem gerar alguns problemas, estando o principal deles associado à variação do poder de compra (valor real) do salário mínimo ao longo do tempo. Nesse contexto, as medidas de pobreza não se reduzem porque a linha de pobreza cresce em termos reais. Em períodos mais recentes no Brasil (2001-2005), o valor do salário mínimo (SM) vem sofrendo aumentos reais e isso também justifica porque a queda nas medidas de pobreza ocorrida nesse estudo é mais conservadora do que em outros estudos similares para o Brasil.

Esses resultados também mostram que, embora a distribuição de renda venha se reduzindo de maneira lenta e gradual ao longo do período 1995-2005, o mesmo não ocorre com a pobreza. As medidas de pobreza só foram reduzidas no período mais recente (2001-2005), considerando as medidas que dão maior peso aos mais pobres entre os pobres (FGT(1) e FGT(2)).

Visando determinar os componentes responsáveis pelas variações das medidas de pobreza procedeu-se a decomposição das medidas FGT. A identidade entre variações na renda familiar *per capita* e nos índices de desigualdade de renda sobre a redução da pobreza deveria ser aparentemente clara numa base de dados com informações de indivíduos ao longo do tempo. No entanto, os modelos de decomposição representam uma aproximação discreta de uma decomposição infinitesimal e nesse sentido representam uma aproximação do efeito de cada componente explicativa da pobreza. De maneira mais simples, os modelos de decomposição estabelecem os fatores reais responsáveis pelo aumento ou diminuição das medidas de pobreza sem considerar a causalidade desse movimento, partindo de um grupo de variáveis previamente definidas²⁹.

A Tabela 10 mostra essa decomposição para o índice de pobreza intitulado proporção de pessoas pobres levando em conta o efeito médio³⁰. As variações nas medidas de pobreza são decompostas em dois componentes: (a) crescimento e (b) redistribuição. Além disso, a Tabela

29 Neri (2000) aponta que o tipo de decomposição utilizada nesse estudo é muito simples e pouco robusta, estando os resultados da decomposição muito associados à escolha da linha de pobreza utilizada.

30 Uma característica a se ressaltar na Tabela 10 é que o resíduo existe sempre ao longo do período analisado e isso mostra que a medida de pobreza não é aditivamente separável entre a renda média e a Curva de Lorenz (Ravallion e Datt, 1991). No entanto, o uso da propriedade do efeito médio em relação ao método de decomposição faz com que o resíduo seja nulo.

10 coloca em evidência o que está direcionando o processo de mudança das medidas de pobreza.

Tabela 10
Decomposição da variação do índice de pobreza, Proporção de pobres (P_p),
efeito médio para o Brasil no período de 1995 a 2005

Período	(a)	(b)	(c)*	Δ (em p.p.)
1995-1999	-5,365	8,448	0,000	3,084
2001-2005	-12,259	12,360	0,000	0,101
1995-2005	-22,376	28,515	0,000	6,139

*Fonte: Dados da pesquisa

Notas: (a): componente de crescimento; (b): componente de redistribuição; (c): componente residual; (em p.p.) = mudança total na pobreza; * $R(t, t+n; t) = -R(t, t+n; t+n)$

A Tabela 10 analisa a variação da proporção de pessoas pobres no período 1995 a 2005 considerando o efeito médio da variação. Nessa abordagem, o componente residual é anulado e apenas os componentes de crescimento e redistribuição são responsáveis pela variação na medida de pobreza. A variação de 6,139 p.p. (ou 23,02%) no período de 1995 a 2005 da proporção de pessoas pobres pode ser explicada em 44% pelo componente de crescimento e em 56% pelo componente de redistribuição. No período 1995-1999, a variação de 3,084 p.p. (11,56%) pode ser explicada em 39% pelo componente de crescimento e em 61% pelo componente de redistribuição. O componente dominante nessa variação é o componente de redistribuição. No período mais recente, 2001-2005, a variação de 0,101 p.p. (0,31%) pode ser explicada em 50% pelo componente de crescimento e em 50% pelo componente de redistribuição. Não há componente dominante nesse período, visto que os componentes se equivalem.

Manso, Barreto e Tebaldi (2006) efetuaram a decomposição da proporção de pobres no período de 1995 a 2004 e estabeleceram que a variação da medida no período foi de -6,1%, tendo sido o componente de crescimento da renda a principal fonte de redução da pobreza. Esse resultado difere substancialmente do resultado obtido nesse estudo e isso pode ser justificado pela escolha da linha de pobreza e também pela decomposição utilizada não ser exatamente a mesma efetuada pela Tabela 10.

Neri (2000) fez a decomposição da proporção de pessoas pobres no período de 1985 a 1995 para diferentes linhas de pobreza, sem considerar o termo residual. Quando a linha de pobreza é equivalente a 0,5 S.M., a variação em FGT(0) é de 1,02 p.p. e o principal componente

responsável por essa variação é o componente da desigualdade (efeito positivo); a 1,0 S.M., a variação em FGT(0) é de -2,74 p.p. e o principal componente responsável por essa variação é o componente da desigualdade (efeito negativo); e quando equivalente a 1,5 S.M., a variação em FGT(0) é de -4,31 p.p. e o principal componente responsável por essa variação é o componente da desigualdade (efeito negativo).

Essa análise mostra que a variação na proporção de pessoas pobres é muito dependente da escolha da linha de pobreza e que o impacto do principal componente responsável pela variação também. A Tabela 11 analisa a variação do hiato de pobreza no período 1995 a 2005 considerando o efeito médio da variação.

Tabela 11

Decomposição da variação do índice de pobreza, Hiato de pobreza (P_t ou FGT(1)), efeito médio para o Brasil no período de 1995 a 2005

Período	(a)	(b)	(c)*	Δ (em p.p.)
1995-1999	-3,005	4,304	0,000	1,300
2001-2005	-6,611	5,650	0,000	-0,960
1995-2005	-12,177	14,610	0,000	2,433

Fonte: Dados da pesquisa

Notas: (a): componente de crescimento; (b): componente de redistribuição; (c): componente residual; Δ (em p.p.) = mudança total na pobreza; * $R(t, t+n; t) = -R(t, t+n; t+n)$

A variação positiva de 2,433 p.p. (16,91%) no período de 1995 a 2005 do hiato de pobreza pode ser explicada em 50% pelo componente de crescimento e em 50% pelo componente de redistribuição. Não há componente dominante nesse período em relação à variação dessa medida. No período 1995-1999, a variação positiva de 1,300 p.p. (9,05%) pode ser explicada em 41% pelo componente de crescimento e em 59% pelo componente de redistribuição. O componente dominante nessa variação é o componente de redistribuição. No período mais recente, de 2001-2005, a variação negativa de -0,960 p.p. (5,41%) no hiato de pobreza pode ser explicada em 54% pelo componente de crescimento e em 46% pelo componente de redistribuição. Isso implica que nesse período mais recente a variação da renda familiar *per capita* média tem sido o principal responsável pela melhoria na medida FGT(1).

Manso, Barreto e Tebaldi (2006), ao decompor a variação do hiato de pobreza no período de 1995 a 2004, estabelecem que uma variação negativa da ordem de -11,1% tem como principal componente dessa variação o crescimento (72,1%). Neri (2000) também faz a decomposição do hiato de pobreza no período 1985 a 1995 para diferentes linhas

de pobreza e os resultados obtidos são: para uma linha de pobreza de 0,5 S.M., a variação em FGT(1) é de 1,88 p.p. e o principal componente responsável por essa variação é o componente de redistribuição (efeito positivo); para uma linha de pobreza de 1,0 S.M., a variação em FGT(1) é de 0,48 p.p. e o principal componente responsável por essa variação é o componente de redistribuição (efeito positivo); e, por fim, quando a linha de pobreza é de 1,5 S.M., a variação em FGT(1) é de -0,91 p.p. e tanto o componente de redistribuição quanto o de crescimento atuam para reduzir a medida de pobreza: ambos com efeito negativo. Esse resultado também sinaliza que a decomposição do hiato de pobreza é bastante sensível à escolha da linha de pobreza utilizada.

A Tabela 12 analisa a variação do hiato de pobreza ao quadrado no período de 1995 a 2005 considerando o efeito médio dessa variação. A variação positiva de 1,206 p.p. (11,77%) no período de 1995 a 2005 em FGT(2) pode ser explicada em 47% pelo componente de crescimento e em 53% pelo componente de redistribuição. O componente dominante nessa variação é o componente de redistribuição. No período 1995-1999, a variação de 0,994 p.p. (9,70%) pode ser explicada em 39% pelo componente de crescimento e em 61% pelo componente de redistribuição. Esse último componente é o dominante para a variação da medida FGT(2). Finalmente, no período mais recente, de 2001-2005, a variação de -1,257 p.p. (9,89%) pode ser explicada em 59% pelo componente de crescimento e em 41% pelo componente da redistribuição.

Tabela 12

Decomposição da variação do índice de pobreza, Hiato ao quadrado (P_2 ou FGT(2)), efeito médio para o Brasil no período de 1995 a 2005

Período	(a)	(b)	(c)*	Δ (em p.p.)
1995-1999	-1,852	2,846	0,000	0,994
2001-2005	-4,210	2,953	0,000	-1,257
1995-2005	-6,042	9,248	0,000	1,206

Fonte: Dados da pesquisa.

Notas: (a): componente de crescimento; (b): componente de redistribuição; (c): componente residual; Δ (em p.p.) = mudança total na pobreza. * $R(t, t+n; t) = -R(t, t+n; t+n)$

Manso, Barreto e Tebaldi (2006), decompondo a medida FGT(2) no período de 1995 a 2004, estabelecem que a variação do hiato de pobreza ao quadrado (FGT(2)) foi de -12,9%, tendo sido o componente de redistribuição a principal fonte de redução da pobreza. Neri (2000), ao decompor as variações da medida FGT(2) no período de 1985 a 1995, obtém os seguintes resultados de acordo com a linha de pobreza escol-

hida: para 0,5 S.M., a variação em FGT(2) foi de 2,05 p.p. e o principal componente responsável por essa variação foi o componente de redistribuição (efeito positivo); para 1,0 S.M., a variação em FGT(2) foi de 1,40 p.p. e o principal componente responsável por essa variação foi o componente de redistribuição (efeito positivo); e para 1,5 S.M., a variação em FGT(2) foi de 0,46 p.p. e o principal componente responsável por essa variação foi o componente de redistribuição (efeito positivo). Essa análise de FGT(2) retrata a ideia de que o componente de redistribuição tende a explicar mais a medida de pobreza à proporção que se dá mais peso aos mais pobres.

Neri (2000) analisando o método de decomposição utilizado nesse artigo resalta duas características: o fato de que a escolha de uma linha de pobreza com valor baixo faz com que o componente de redistribuição tende a dominar os efeitos dos componentes de crescimento e residual; e que os resultados da decomposição estão muito associados à escolha da linha de pobreza.

O método de decomposição representa a variação real das medidas de pobreza. No entanto, pode-se recorrer ao modelo de elasticidade que permite prever (variação prevista) o impacto nas medidas de pobreza da redução da concentração ou do crescimento econômico. A partir das elasticidades estimadas em relação às variações da renda média (elasticidade-crescimento) e do índice de Gini (elasticidade-gini) pode-se estabelecer qual a melhor estratégia para reduzir a pobreza no Brasil ao longo do tempo. A Tabela 13 apresenta as elasticidades da pobreza com relação às variações da renda média e do índice de Gini ao longo do período de 1995-2005, considerando a classe de indicadores FGT(0)- P_0 , FGT(1)- P_1 e FGT(2)- P_2 .

Considerando a elasticidade da pobreza (proporção de pessoas pobres) em relação ao crescimento da renda média ($ElcresP_0$) durante o período de 1995 a 2005, pode-se observar inicialmente que a elasticidade da pobreza se relaciona negativamente às variações na renda real familiar *per capita* média, sendo seu valor absoluto maior quando a desigualdade é menor. Quanto maior o valor da elasticidade-renda em valores absolutos, maior o efeito sobre a proporção de pessoas pobres. Ao longo do período de 1995 a 2005, pode-se observar certa estabilidade no comportamento da elasticidade-renda pobreza ($ElcresP_0$), em torno de -0,9. Esse resultado indica que se houver um acréscimo de 1% na renda real familiar *per capita* média, a proporção de pessoas pobres se reduz em 0,9%.

Tabela 13

Elasticidade da pobreza em relação ao crescimento da renda familiar per capita média e ao índice de Gini no Brasil, de 1995 a 2005

Ano	ElcresP ₀	ElcresP ₁	ElcresP ₂	ElginiP ₀	ElginiP ₁	ElginiP ₂
1995	-0,9728	-1,2340	-1,4581	3,0069	7,9053	12,6888
1996	-0,9401	-1,1546	-1,3337	2,9807	7,8316	12,5700
1997	-0,9173	-1,1170	-1,2802	2,7828	7,4224	11,9513
1998	-0,9324	-1,1533	-1,3366	2,6826	7,1955	11,5999
1999	-0,9407	-1,1666	-1,3546	2,5614	6,8993	11,1341
2001	-0,8812	-1,0604	-1,1981	2,0133	5,7029	9,2996
2002	-0,9414	-1,1889	-1,3946	2,1421	5,9805	9,7238
2003	-0,9138	-1,1279	-1,2994	1,8315	5,2650	8,6129
2004	-0,9661	-1,2097	-1,4124	1,9329	5,4211	8,8275
2005	-0,9719	-1,2144	-1,4158	1,8540	5,2241	8,5157

Fonte: Dados da pesquisa

Os anos que apresentaram maiores valores para a elasticidade-renda em relação à proporção de pessoas pobres ($ElcresP_0$) foram o de 1995 pós Plano Real com -0,9728 e o de 2005 com -0,9719. Essas elasticidades são construídas usando apenas as características da distribuição de renda ano a ano das PNADs, e esses dois altos valores da elasticidade-renda se justificam porque em 1995 e 2005 é que foram registradas as maiores taxas de crescimento da renda real familiar *per capita* média de, respectivamente, 23,59% e 7,08%. Marinho e Soares (2003) observam que a elasticidade-renda pobreza é menor nas economias com menor renda média.

Hoffmann (2005) estima elasticidades a partir de parâmetros da distribuição do rendimento domiciliar *per capita* admitindo que essa distribuição seja a log-normal e encontra as seguintes estimativas para elasticidade-renda em relação à proporção de pessoas pobres ($ElcresP_0$) em 1999, 2001 e 2002, de -0,84, -0,84 e -0,87³¹, respectivamente. Deve-se ressaltar que as estimativas da Tabela 14 foram baseadas no ajustamento da Curva de Lorenz e em virtude disso diferem desses valores.

As estimativas de elasticidade-renda ou elasticidade-gini obtidas pelo método de Kakwani (1990) podem levar a estimativas substancialmente mais altas do que o valor obtido admitindo que a distribuição permaneça log-normal (Hoffmann, 2005). Em virtude disso, os resultados para elasticidade-renda ($ElginiP_0$) da Tabela 13 são mais elevados do que os mencionados acima, visto que o método utilizado nesse estudo segue a formulação de Kakwani (1990) e Datt (1998).

31 O valor absoluto da elasticidade-renda cresce com o rendimento e decresce com o aumento da desigualdade.

Outra característica que deve ser observada na Tabela 13 é o fato de que quanto mais peso no indicador de pobreza se dá aos mais pobres entre os pobres, maiores são as elasticidades tanto de crescimento quanto da distribuição de renda.

Isso implica que $(ElcresP_0) < (ElcresP_1) < (ElcresP_2)$ em qualquer dos anos analisados³². Considerando a elasticidade da pobreza (proporção de pessoas pobres) em relação à desigualdade ($ElginiP_0$) durante o período de 1995 a 2005, pode-se observar que esta elasticidade é uma função decrescente da desigualdade (de G), ou seja, no períodos em que há redução da desigualdade há também redução da elasticidade. A elasticidade da pobreza em relação ao índice de Gini ($ElginiP_0$) não apresenta um padrão de comportamento ao longo do período de 1995 a 2005, mas uma flutuação no intervalo (1,8540;3,0069).

No ano de 2005, por exemplo, isso indica que um aumento percentual unitário do índice de Gini ocasionaria uma elevação na proporção de pessoas pobres (P_0) de 1,85%. Hoffmann (2005) encontra as seguintes estimativas para elasticidade-gini em relação à proporção de pessoas pobres ($ElginiP_0$), respectivamente, em 1999, 2001 e 2002, de 1,81, 1,84 e 1,87. Recorrendo a um efeito simétrico da alteração do índice de Gini, os resultados da Tabela 14 apontam que, no período 1995 a 2005, uma política redistributiva seria mais efetiva do que o crescimento econômico para erradicar a pobreza. Os modelos de elasticidade são modelos preditivos e indicam alternativas para elaboração de políticas públicas, se fosse mantida a mesma estrutura de distribuição.

A partir do cálculo das elasticidades, é possível fazer simulações dos efeitos tanto do crescimento da renda familiar *per capita* média como das variações do padrão de distribuição de renda. As Tabelas 14 e 15 apresentam tais simulações em valores nominais para o período 1995-2005. A Tabela 14 apresenta tal simulação levando em conta uma variação de 1% na renda nominal familiar *per capita* média e seu impacto sob o indicador proporção de pessoas pobres.

Em 2005, a população brasileira era de 184.184.264 habitantes, entre os quais 61.793.821 eram considerados pobres a partir de uma linha de pobreza de R\$150,00. Com uma variação de 1% da renda nominal familiar *per capita* média, esse contingente de pessoas pobres seria reduzido em 600.574 pessoas e o montante necessário para eliminar completamente a pobreza sofreria um decréscimo da ordem de R\$50.829.773 (valores em R\$ de 2005).

³² Isso também implica que $ElginiP_0 < ElginiP_1 < ElginiP_2$

Tabela 14

Efeitos da variação de 1% na renda familiar per capita média em relação à proporção de pobres no Brasil, de 1995 a 2005

Ano	LP(R\$)	n	np1	np2	dif	R1 (R\$/mês)	R2 (R\$/mês)	Dif (R\$/mês)
1995	50,00	158874963	44548540	44115171	433368	996940392	984638148	12302244
1996	56,00	161323169	44960767	44538091	422676	1168108802	1154621817	13486985
1997	60,00	163779827	47414260	46979328	434931	1343322141	1328317232	15004909
1998	65,00	166252088	49160742	48702367	458375	1483716759	1466605053	17111706
1999	68,00	168753552	50524813	50049526	475287	1585878380	1567377523	18500857
2001	90,00	173821934	58178201	57665534	512667	2540581387	2513641067	26940325
2002	100,00	176391015	57397636	56857294	540342	2621170482	2590007387	31163095
2003	120,00	178985306	61517250	60955105	562144	3468735230	3429611365	39123865
2004	130,00	181586030	59996024	59416402	579622	3529124493	3486432674	42691819
2005	150,00	184184264	61793821	61193246	600574	4185587399	4134757626	50829773

Fonte: Dados da pesquisa.

Notas: LP = linha de pobreza adotada; n = total de pessoas; np1 = número de pessoas pobres antes da alteração da renda média; np2 = número de pessoas pobres após a alteração da renda média; dif = diferença; R1 = recursos mensais necessários para elevar a renda de todas as pessoas pobres à linha de pobreza antes a alteração; R2 = mesmos recursos necessários após a alteração.

De maneira análoga, a Tabela 15 apresenta uma simulação levando em conta uma variação de 1% no índice de Gini e seu efeito em relação à proporção de pessoas pobres. Agora, para o ano de 2005, com a mesma população brasileira de 184.184.264 habitantes, entre os quais 61.793.821 considerados pobres, o efeito da variação do indicador de concentração em 1% iria reduzir o número de pessoas pobres em 1.145.657 pessoas. Esse patamar de redução é cerca de 90,7% maior que a variação da renda média.

Tabela 15

Efeitos da variação de 1% no índice de Gini em relação à proporção de pobres no Brasil, de 1995 a 2005

Ano	LP(R\$)	n	np1	np2	dif	R1 (R\$/mês)	R2 (R\$/mês)	Dif (R\$/mês)
1995	50,00	158874963	44548540	43209009	1339530	996940392	918129263	78811129
1996	56,00	161323169	44960767	43620621	1340146	1168108802	1076627193	91481609
1997	60,00	163779827	47414260	46094815	1319444	1343322141	1243615398	99706743
1998	65,00	166252088	49160742	47841956	1318786	1483716759	1376955919	106760840
1999	68,00	168753552	50524813	49230670	1294143	1585878380	1476463873	109414507
2001	90,00	173821934	58178201	57006899	1171302	2540581387	2395694571	144886816
2002	100,00	176391015	57397636	56168121	1229515	2621170482	2464411382	156759100
2003	120,00	178985306	61517250	60390561	1126688	3468735230	3286106320	182628910
2004	130,00	181586030	59996024	58836361	1159663	3529124493	3337807125	191317368
2005	150,00	184184264	61793821	60648163	1145657	4185587399	3966928128	218659271

Fonte: Dados da pesquisa.

Notas: LP = linha de pobreza adotada; n = total de pessoas; np1 = número de pessoas pobres antes da alteração da renda média; np2 = número de pessoas pobres após a alteração da renda média; dif = diferença; R1 = recursos mensais necessários para elevar a renda de todas as pessoas pobres à linha de pobreza antes a alteração; R2 = mesmos recursos necessários após a alteração.

As elasticidades e simulações apresentadas indicam que o efeito potencial da redução da concentração de renda é muito maior do que o efeito da renda média. O que a metodologia não permite (porque subentende completa separabilidade entre a Curva de Lorenz e a renda média) é determinar o efeito cruzado dessas duas fontes, sinalizando a necessidade de utilização de algum tipo de parametrização que permita calcular tais efeitos.

CONCLUSÕES

O objetivo do presente estudo foi relacionar o crescimento, a distribuição de renda e a pobreza. Analisadas isoladamente no período 1995-2005, cada uma dessas grandezas não mostrou que o Brasil segue num ritmo acelerado para se tornar um país menos desigual. A concentração de renda vem se reduzindo de maneira lenta e gradual. Esse movimento só ganhou força a partir de 2001 e o país em 2005 atingiu um nível de concentração da renda (Gini de 0,58) igual ao de 1981. Mantido esse padrão de redução da concentração do período recente (2001-2005), seriam necessários 20 anos para que o país passasse a apresentar uma distribuição compatível com os países que têm nível de desenvolvimento comparável ao brasileiro.

As reduções nas medidas de pobreza conquistadas com o advento do plano Real em 1994 foram consolidadas, mas nenhum movimento de ampliação desses efeitos foi alcançado durante o período de 1995 a 2005. O Brasil no ano de 2005 ainda tem cerca de 32,8% da sua população vivendo na pobreza. Esse estudo mostra que dois dos elementos fundamentais para a redução da pobreza são a redução nas medidas de concentração e o aumento da renda real familiar *per capita* média.

A evolução lenta e gradual das medidas de concentração ao longo do período 1995-2005 não produziu efeitos na redução da pobreza. Os modelos que analisam a que se devem as variações das medidas de pobreza mostram claramente que não se pode ainda contar com a contribuição do componente de redistribuição. Pelo contrário, em alguns anos do período 1995-2005, esse componente atuou no sentido de piorar as medidas de pobreza. Por outro lado, a renda real familiar *per capita* média permaneceu estagnada durante o período de 1995-2005. Em 1995 era de R\$424,34; enquanto em 2005 era de R\$426,25; sinalizando que essa foi uma década perdida em termos de crescimento da renda real familiar *per capita* média.

Esse cenário pessimista em relação às medidas de pobreza tem no período mais recente (2001-2005) apresentado uma perspectiva de evolução, pois as medidas de pobreza que dão mais peso aos mais pobres têm se reduzido e o principal componente responsável por esse movimento é o componente de crescimento, seja via aumento da renda

real familiar *per capita* média ou via aumento da parcela de renda apropriada pelos mais pobres.

O modelo de decomposição das variações nas medidas de pobreza mostra que, nos períodos em que houve redução da pobreza no Brasil, o fator responsável por essa redução ainda é o crescimento econômico. Notadamente, a apropriação de uma maior parcela da renda pelos mais pobres causa tanto melhorias nos indicadores de concentração quanto nas medidas de pobreza.

Em relação aos modelos de elasticidades utilizados nesse estudo, tais modelos mostram qual poderia ser o papel da distribuição de renda e do crescimento no processo de desenvolvimento. A síntese desses modelos é que se fosse possível reduzir a concentração de renda, seria muito mais fácil reduzir a pobreza. O efeito potencial da redistribuição é maior do que o efeito potencial do crescimento econômico.

BIBLIOGRAFÍA

- Azevedo, João Pedro 2007 "Avaliando a significância estatística da queda na desigualdade no Brasil" em Barros, Ricardo Paes de; Foguel, Miguel Nathan e Ulyseia, Gabriel (Orgs.) *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente* (Rio de Janeiro: IPEA).
- Ali, Ali Abdel Gadir 2003 "Can the Sudan reduce poverty by half the year 2015?" em *Working Paper*, N° 304 (Kuwait: Arab Planning Institute).
- Banco Central do Brasil – Departamento Econômico (DEPEC) 1998 em *Relatório 1997/ Boletim do Banco Central do Brasil*, Vol. 34, outubro.
- Barreto, Flávio Ataliba 2005 "Crescimento econômico, pobreza e desigualdade: o que sabemos sobre eles?" em *Ensaio sobre pobreza*, N° 01 (Fortaleza: CAEN/LEP).
- Barros, Ricardo Paes de; Henriques, Ricardo e Mendonça, Rosane 2001 "A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. Rio de Janeiro" em *Texto para Discussão*, N° 800 (Rio de Janeiro: IPEA).
- Binder, David A. 1983 "On the variances of asymptotically normal estimators from complex survey" em *International Statistical Review*, Vol. 51, N° 3, dezembro.
- Clementi, Fabio e Gallegati, Mauro 2004 "Power law tails in the italian personal income distribution", em *preprint cond-mat/0408067*, Vol.1.

- Cline, William R. 2004 *Trade policy and global poverty* (Washington D.C.: Institute for International Economic).
- Corseuil, Carlos Henrique e Foguel, Miguel N. 2002 “Uma sugestão de deflatores para rendas obtidas a partir de algumas pesquisas domiciliares do IBGE” em *Textos para discussão*, N° 897 (Rio de Janeiro: IPEA).
- Datt, Gaurav 1998 “Computational tools for poverty measurement and analysis” em *Discussion Paper*, N° 50 (Washington: International Food Policy Research Institute).
- Diniz, Marcelo B. e Arraes, Ronaldo de Albuquerque 2007 “Novas evidências para as taxas de pobreza dos estados brasileiros” em *Ensaio sobre Pobreza*, 10 (Fortaleza: CAEN/LEP).
- Hoffmann, Rodolfo 1998 “Desigualdade e pobreza no Brasil no período 1979/97 e a influência da inflação e do salário mínimo” em *Economia e Sociedade*, Vol.11, dezembro.
- Hoffmann, Rodolfo 2005 “Elasticidade da pobreza em relação à renda média e à desigualdade no Brasil e nas unidades da federação” em *Revista Economia*, Vol. 6, N° 2, julho/dezembro.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) 2006 “Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil (Nota Técnica)” (Brasília: IPEA).
- Kakwani, Nanak 1990 “Poverty and economic growth with applications to Côte Cote D’Ivoire” em *Working Paper*, N° 63 (Washington D.C.: World Bank -LSMS-).
- Koln, Serge Christophe 1977 “Multidimensional Egalitarianism” em *Quartely Journal of Economics*, Vol. 91.
- Kraay, Aart 2004 “When is growth Pro-poor? Evidence from a panel of countries” em *Policy Research Working paper*, N° 3225 (Washington: World Bank).
- Lee, Eun Sul; Forthofer, Ronald N. e Lorimor, Ronald. J. 1986 “Analysis of complex sample survey data: problems and strategies” em *Sociological Methods & Research*, Vol.15, N° 1-2.
- Malcai, Ofer; Biham, Ofer e Solomon, Sorin 1999 “Power-law distributions and Lévy-stable intermittent fluctuations in stochastic systems of many autocatalytic elements” em *Physical Review E*, Vol. 60, N° 2, august.

- Manso, Carlos Alberto em Barreto, Flávio Ataliba e Edinaldo Tebaldi 2006 "O desequilíbrio regional brasileiro: novas perspectivas a partir das fontes de crescimento "pró-pobres"" em *Ensaio sobre Pobreza*, Nº 06 (Fortaleza: CAEN/LEP).
- Marinho, Emerson e Soares, Francisco 2003 "Impacto do crescimento econômico e da concentração de renda sobre a redução da pobreza nos estados brasileiros". Ponencia apresentada no el Encontro Nacional de Economía, XXXI, Porto Seguro, 9 a 12 de setembro.
- Mattos, Ely José 2006 "Pobreza rural no Brasil: um enfoque comparativo entre a abordagem monetária e a abordagem das Capacitações", Dissertação de Mestrado, Faculdade de Ciências Econômicas/ Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Nascimento Silva, Pedro Luis e Pessoa, Djalma. Galvão Carneiro e Lila, Maurício Franca 2002 "Análise de dados da PNAD: incorporando a estrutura do plano amostral" em *Ciência e Saúde Coletiva*, Vol. 7, Nº 4.
- Neder, Henrique Dantas e Silva, Jorge Luis Mariano 2004 "Pobreza e distribuição de renda em áreas rurais: uma abordagem de inferência" em *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Vol. 42, Nº 3, julho/setembro.
- Neder, Henrique Dantas 2006 "Indicadores sociais no Brasil: uma análise de sua evolução em período recente" em *Parcerias Estratégicas*, Vol. 22, junho.
- Neri, Marcelo 2000 "Políticas estruturais de combate à pobreza no Brasil" em Henriques, Ricardo (Org.) *Desigualdade e pobreza no Brasil* (Rio de Janeiro: IPEA).
- Pareto, Vilfredo 1897 *Cours d'Économie politique* (Paris: F. Pichon).
- Pessoa, Djalma Galvão Carneiro e Nascimento Silva, Pedro Luis 1998 *Análise de dados amostrais complexos* (São Paulo: Associação Brasileira de Estatística).
- Ramos, Carlos Alberto e Santana, Ricardo 2003 "Quão pobres são os pobres. Brasil: 1992-2001" em *Textos para discussão*, Nº 275 (Brasília: Universidade de Brasília, Departamento de Economia).
- Ravallion, Martin e Datt, Gaurav 1991 "Growth and redistribution components of changes in poverty measures: a decomposition with applications to Brazil and India in the 1980s" em *Working Paper*, Nº 83 (Washington: World Bank -LSMS-).

- Ravallion, Martin 2004 "Pro-poor growth: a primer" em *Policy Research Working Paper*, Nº 3242 (Washington: World Bank).
- Rocha, Sonia 2006 *Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata?* (Rio de Janeiro: FGV).
- Salm, Cláudio 2007 "Sobre a recente queda da desigualdade de renda no Brasil: uma leitura crítica" em Barros, Ricardo Paes de em Foguel, Miguel Nathan e Ulyseia, Gabriel (Orgs.) *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente* (Rio de Janeiro: IPEA).
- Sen, Amartya Kumar 1984 "The living standard" em *Oxford Economic Papers*, Vol. 36.
- Sen, Amartya Kumar 1985 *Commodities and Capabilities* (Amsterdam: North Holland).
- Skinner, Chris J.; Holt, D. e Smith, T. M. F. 1989 *Analysis of complex surveys* (Chichester: John Wiley & Sons).
- Souma, Waturu 2000 "Universal structure of the personal income distribution" em *cond-mat/0011373*, Vol. 1.
- Souza, L. 2001 "Renda do brasileiro terá ganho zero" em *Folha de São Paulo/Dinheiro* (Brasília).
- Van Kerm, Philippe 2007 *Extreme incomes and the estimation of poverty and inequality indicators from EU-SILC* (Luxembourg: CEPS/INSTEAD).

LA NUEVA "CONFIGURACIÓN LABORAL" UN DETERMINANTE DE LA POBREZA EN EL SALVADOR

Melissa Salgado*

*La solución no está en crecer a expensas del comercio exterior
sino en saber extraer, de un comercio exterior cada vez más grande,
los elementos propulsores del desarrollo económico.*

Raúl Prebisch (1949)

INTRODUCCIÓN

El propósito del presente artículo es destacar cómo la configuración laboral, impulsada por el modelo de desarrollo con base en el comercio exterior a través de los Programas de Ajuste Estructural (PAE) y los Programas de Estabilización Económica (PEE), implementado en El Salvador desde 1989, se ha estructurado de tal manera que existe una precondition de acceso a recursos y medios de subsistencia para la reproducción de la vida humana.

Esto quiere decir que existe una correspondencia entre el sujeto social que accede al mercado de trabajo de acuerdo al género, nivel educativo, sector económico y zona geográfica de vivienda, y la estructura de la pobreza en El Salvador.

El artículo se divide en cuatro partes. La primera corresponde al abordaje teórico sobre la pertinencia del libre comercio en un país como El Salvador, caracterizado por sus problemas estructurales propios; en la segunda se detallan los antecedentes de la situación socioeconómica de El Salvador, resaltando determinadas variables agre-

* Maestra en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Investigadora/Docente de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. El Salvador. Correo electrónico: melissa.salgado@gmail.com

gadas durante el periodo de liberalización (1991-2006), como niveles de producción, comercio exterior, niveles de ocupación, salarios reales y niveles de pobreza; la tercera parte presenta la evidencia empírica con el claro propósito de demostrar la relación existente entre el nivel de ocupación y la liberalización, tomando en cuenta los indicadores claves que miden el grado de apertura económica; asimismo, se presentarán las brechas salariales a las que se enfrenta el mercado laboral y que ponen de relieve el vínculo entre el nivel de acceso de recursos con la estructura de pobreza. Por último se exponen las conclusiones más importantes del artículo.

MARCO TEÓRICO

COMERCIO INTERNACIONAL

El actual modelo de desarrollo con base en la liberalización económica se fundamenta en la teoría del comercio internacional convencional, por ello es de vital importancia destacar el abordaje teórico en la que sustenta dicho modelo.

La teoría del comercio internacional se basa en el principio de las ventajas comparativas, la cual presupone que el intercambio comercial especializa la producción de cada país de acuerdo a su dotación de recursos productivos, permitiendo así reducir o eliminar la distribución desigual del ingreso entre las naciones.

Es decir, se parte de la premisa de que el intercambio de bienes conlleva una distribución equitativa de ingreso vía la igualación de precios de los factores productivos involucrados en el comercio: "Un país exportará aquellos bienes que produce con sus factores de producción más abundantes, e importará aquellos en cuya producción utiliza sus factores escasos. Como resultado del sesgo hacia el aumento de producción de aquellos bienes, en los que predominan los factores abundantes, existirá una tendencia –necesariamente incompleta– hacia una igualación de los precios de los factores entre dos o más países comerciantes" (Stolper y Samuelson, 1941: 58- 59).

En este sentido, la teoría del comercio internacional convencional no da posibilidad al deterioro de los términos de intercambio y se obvian las enormes asimetrías socioeconómicas existentes entre los países del mundo de acuerdo a su nivel de desarrollo. En palabras de Raúl Prebisch: "Si por colectividad sólo se entiende el conjunto de los grandes países industriales, es bien cierto que el fruto del progreso técnico se distribuye gradualmente entre todos los grupos y clases sociales. Pero si el concepto de colectividad también se extiende a la periferia de la economía mundial, aquella generalización lleva en sí un grave error" (Prebisch, 1949: 99).

La importancia del comportamiento de los precios, producto de la dinámica del comercio exterior o de los términos de intercambio, consiste en la determinación de la dirección de la demanda en ciertos bienes y servicios y, por lo tanto, en la concentración de la acumulación de capital, inversión, nivel de la productividad, etc.: “El valor de la productividad marginal del trabajo en su conjunto puede ser considerado como dependiente del tipo de media ponderada de las demandas efectivas respecto de los distintos bienes producidos. Es ésta la esencia [...] del comercio internacional” (Stolper y Samuelson, 1941: 60).

Con esto último, a su vez, se realiza la predominancia del comercio internacional, al representar la demanda agregada externa, cuya repercusión se cimienta en la transferencia y dirección de la acumulación de capital, en la formación bruta de capital fijo, por lo tanto en la generación de empleo en determinadas áreas de la economía ya sea la vinculada a la producción nacional o la vinculada al sector externo.

No obstante, los problemas estructurales propios de los países se manifiestan en el ámbito internacional a través del comercio exterior: “las tendencias dispares de la demanda internacional y sus consecuencias sobre las exportaciones y sus precios relativos [...] explican la disparidad con que crece la demanda interna de productos primarios en nuestros países comparada con la de los productos manufacturados y servicios calificados, conforme aumenta el ingreso por habitante, se manifiestan en el ámbito internacional” (Prebisch, 1971: 82).

En otras palabras, el poco desarrollo de las fuerzas productivas, un mercado laboral formal pequeño, la falta de infraestructura y de invocaciones tecnológicas en los procesos productivos, la poca formación de capital fijo, entre otros aspectos, se reflejan en la incapacidad de competir con la producción internacional. Por lo tanto, fundamentar un modelo de desarrollo con base en la liberalización económica potencia los problemas estructurales internos de los países.

¿Impacta el comercio internacional el nivel de ocupación?

Tanto Stolper como Samuelson concuerdan en que, en determinadas circunstancias (poca calificación de los trabajadores, pequeñas unidades de producción y sectores económicos altamente protegidos), el comercio exterior puede impactar el nivel de ocupación: “se ha reconocido ampliamente que pequeñas unidades productivas especializadas en la producción de un bien protegido, podrían ser perjudicadas por la supresión de aranceles. Esto ha recibido una especial atención en relación con el problema de los grupos no competitivos en el mercado de trabajo. Ciertos subgrupos de la clase trabajadora, es decir, trabajadores altamente especializados, pueden beneficiarse, mientras otros se ven perjudicados” (Stolper y Samuelson, 1941: 60).

Por otra parte, Robert Feenstra enfatiza el impacto del libre comercio en el nivel de ocupación en dos niveles. El primero, y más general, es el que hace referencia a que el comercio exterior per se no explica los cambios en el nivel de empleo, ya que el aumento en la demanda relativa de los trabajadores calificados ocurre dentro de las industrias manufactureras y no por movimientos entre las industrias. Esta afirmación se basa en los resultados obtenidos por Bernan, Bound y Griliches (1994), por lo que considera que la generación de empleo es una cuestión endógena y no exógena del modelo productivo. Con ello, el libre comercio no puede explicar los movimientos del nivel de ocupación (Feenstra, 2004: 103).

El segundo nivel de análisis reconoce que el libre comercio puede tener un impacto en la estructura de la producción y demanda de trabajo dentro de las empresas. Este caso corresponde cuando se introduce el comercio de los bienes intermedios, por lo que éste puede afectar la demanda de trabajo dentro de la industria. Evidencia preliminar –de acuerdo con Robert Feenstra– sugiere que el comercio altera la composición de la actividad productiva dentro de la industria (Bernard y Jensen, 1997). Estos autores demuestran que el comercio exterior ha podido impactar sobre la demanda del factor laboral y salarios a través del impacto en la demanda del trabajo dentro de la industria (Feenstra, 2004: 106).

En contraste con los planteamientos anteriores, Paul Krugman afirma que los movimientos en el nivel de ocupación –para el caso específico de los trabajadores calificados en el sector industria– no se deben a la dinámica del libre comercio, sino a la dinámica interna de la demanda que genera el sistema productivo: “el aumento de la demanda de trabajadores cualificados fue claramente causado por cambios en la demanda dentro de cada sector industrial, no por un cambio en la composición de la producción industrial de los Estados Unidos debido al comercio internacional” (Krugman, 1997: 48).

¿El comercio internacional afecta la distribución del ingreso?

Para Stolper y Samuelson, el comercio internacional sí puede afectar la distribución de los ingresos en una nación: “la intención de este artículo es demostrar que dichas afirmaciones [que el comercio internacional afecta la distribución salarial] son posibles respecto a los efectos del comercio internacional sobre las remuneraciones relativas de las operaciones productivas y más importantes sobre sus rentas reales absolutas” (Stolper y Samuelson 1941: 58).

El abordaje teórico por el cual estos dos autores afirman que el comercio internacional sí puede incidir en la distribución salarial se sustenta en la premisa del cumplimiento del teorema de Heckscher-

Ohlin –manteniendo fijas las cantidades totales de los factores– la introducción del comercio debe reducir la participación relativa en la renta nacional real o monetaria cuando se tiende a los factores de producción escasos. En otras palabras: “si la mano de obra es el factor relativamente escaso en la economía [...] parecería que el comercio reduciría necesariamente la posición relativa de la clase trabajadora en comparación con los poseedores de otros factores de producción” (Stolper y Samuelson, 1941: 58).

En correspondencia con el nivel de productividad y el nivel de salario en este mismo contexto de libre comercio, Stolper y Samuelson enfatizan: “podemos inferir el salario real de los trabajadores en términos de un determinado bien, de la productividad marginal física de aquellos trabajadores que lo producen. Por lo tanto, está claro que el salario real, en términos del bien de exportación que utiliza poco trabajo [es decir, el bien escaso] se ve necesariamente perjudicado por la introducción del comercio”. (Stolper y Samuelson, 1941: 70).

Por otro lado, Robert Feenstra establece una distinción en los impactos del comercio internacional *entre* y *dentro* de las empresas. En este sentido, el libre comercio *entre* las empresas no puede explicar sustancialmente el incremento en los salarios relativos pero puede tener un impacto en la estructura de la producción y demanda de trabajo *dentro* de las empresas (Feenstra, 2004: 105). En otras palabras, ha sido más importante el impacto de la estructuración interna de la empresa tanto en el nivel de ocupación como en el nivel de obtención de salarios que la liberalización económica como tal.

Según Feenstra, el comercio internacional no puede ser la explicación dominante de los cambios en el salario y en el empleo porque estos impactos entre las industrias son menores que los movimientos dentro de las industrias. Sin embargo, el comercio puede tener un importante impacto en la estructura de la producción y la demanda de trabajo dentro de la industria (Feenstra, 2004: 106). Esto último se aplica con la introducción del comercio internacional en los insumos intermedios, por lo que se puede afirmar que el comercio puede afectar la demanda laboral dentro de la industria.

A su vez, este autor especifica el grado del impacto del libre comercio de acuerdo con el nivel de calificación de los trabajadores, en el sentido que ha sido este factor el gran detonante de los impactos en las brechas salariales: “desde principios de los años ochenta se ha marcado un cambio en el patrón del pago de salarios en Estados Unidos: el salario de los trabajadores calificados en relación con los trabajadores no calificados ha experimentado un sustancial incremento que se ha mantenido a través de los noventa. El mismo patrón se ha observado en otros países” (Feenstra, 2004: 99).

El autor afirma que el libre comercio afecta las remuneraciones relativas –medidas a partir de la relación de los trabajadores calificados y no calificados–, no así las absolutas.

Por otra parte, Paul Krugman afirma que por ninguna vía el libre comercio puede afectar la distribución salarial, ni en términos relativos ni absolutos: “el crecimiento de la renta real se ha frenado casi por completo por razones internas. Análisis recientes indican que el creciente comercio internacional no tiene responsabilidad significativa ni siquiera en la reducción de los salarios reales de los trabajadores menos preparados de los Estados Unidos” (Krugman, 1997: 40).

Krugman atribuye la disminución de las remuneraciones en términos absolutos a la baja en la productividad, y la baja de las remuneraciones relativas a la menor demanda de los trabajadores menos calificados: “los salarios se han estancado porque la tasa de crecimiento global de la productividad de la economía se ha frenado y los trabajadores menos cualificados están sufriendo en particular porque una economía de alta tecnología requiere cada vez menos de sus servicios. Nuestro comercio con el resto del mundo juega en cada caso, como mucho, un pequeño papel” (Krugman, 1997: 49).

En resumen, se ha destacado de manera teórica, la importancia del comercio exterior como generador de demanda externa, la cual determina en buena medida el proceder de una economía en el contexto de la aplicación de modelos de desarrollo basados en la liberalización económica.

Todos los autores propuestos en el marco teórico coinciden en la importancia de la demanda agregada (tanto interna como externa), ya que establece tanto la dirección de la acumulación de capital, la productividad, la aplicación de innovaciones tecnológicas y el nivel de ocupación.

Existe, entonces, un reconocimiento teórico de que el libre comercio afecta tanto el nivel de ocupación como el nivel de distribución salarial en países como El Salvador, caracterizados por poseer una economía de pequeña escala, un proceso de industrialización incipiente, una alta dependencia en transferencia de tecnología, poco desarrollo en las fuerzas productivas, etcétera.

En este sentido, el comercio internacional, dados los problemas estructurales de la nación, se convierte en un determinante más de la pobreza, ya que el libre comercio no solo ha restringido canales de distribución a través de la generación de empleo formal, sino también ha basado su competitividad en la disminución de los ingresos salariales de la clase trabajadora, estableciéndose, de esta manera, en un límite más al desarrollo humano.

ANTECEDENTES

Pese a que las bases del nuevo modelo económico estaban fijadas desde 1989, a través del plan de gobierno del partido en el poder, Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) es hasta la firma de los Acuerdos de Paz, el 16 de enero de 1992, que se logra su implementación.

A partir de esta fecha se transfigura la estructura económica e institucional a través de tres aspectos principalmente: 1) las privatizaciones de casi todas las empresas estatales (a excepción del agua, el sistema de salud, acceso a redes viales y la lotería); 2) las reformas tributarias, como la eliminación del impuesto al patrimonio, eliminación de techos escalonados del impuesto sobre la renta y la implementación del impuesto sobre el valor agregado y 3) la liberalización del tipo de cambio y la economía, que se centra sobre todo en la desregulación de precios (principalmente en granos básicos y petróleo), en la liberalización y la eliminación abrupta de aranceles en los primeros dos periodos de gobernación, hecho que se ha profundizado, en los últimos años, con la firma de una serie de Tratados de Libre Comercio (Lazo, 2005: 11).

RECUADRO N° 1

CONTEXTO SOCIOPOLÍTICO DE EL SALVADOR

El Salvador, históricamente, se ha caracterizado por su enorme desigualdad en la distribución de los ingresos. Los orígenes de esta situación se remonta al proceso de acumulación originaria del capital, que se concentró en el cultivo del café a finales del siglo XIX y principios del XX.

El acaparamiento de tierras para los latifundios del café, en 1932, obligó a un levantamiento indígena-campesino que exigía zonas donde cultivar. El resultado fue una represión estatal que culminó con la masacre de 30 mil indígenas y campesinos. Este suceso significó el inicio de una dictadura militar que marcaría los siguientes cuarenta y cuatro años de historia política salvadoreña (Gordon, 1989).

A finales de los años sesenta, con la aplicación del modelo productivo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), se formó una clase media urbana que inicia a cuestionar la legitimidad del sistema político militar, conduciendo a una radicalización en su postura política como clase. Como respuesta a este panorama, el Estado respondió con una oleada de represión a través de la Ley de Protección y Garantía del Orden Público (Acevedo, 1999: 53).

A lo largo de la década de los setenta se desarrolló en El Salvador una profunda crisis política, caracterizada por el deterioro creciente de los canales e instrumentos de negociación del Estado, la progresiva erosión de los mecanismos de control de los sectores subalternos, y la pérdida de fuerza de las posiciones centristas.

La crisis desembocó en un vasto movimiento popular organizado en el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), que alcanzó su cima en 1979-1980 (Gordon, 1989: 13).

Como consecuencia de la radicalización política de varios sectores sociales (clase media, maestros, estudiantes, campesinos) y la represión institucionalizada del Estado, inicia la guerra civil en El Salvador. Este hecho marcaría los siguientes doce años de historia del país: "la ofensiva militar lanzada por el FMLN el 10 de enero de 1981 marcó el comienzo oficial del conflicto armado. [...] Sin embargo, era simplemente la culminación de las grandes presiones socioeconómicas y políticas que se venían acumulando desde hacía varias décadas en la sociedad salvadoreña y que los sucesivos Gobiernos militares fueron incapaces de disipar" (Acevedo 1989: 53).

En los años ochenta, la sociedad salvadoreña se vio inmersa en la crisis económica, política y social más profunda de su historia. El conflicto significaría la pérdida de más de 75 mil personas, destrucción de obras de infraestructura, poca o nula inversión, etc.; a ello se le sumó la crisis económica mundial reconocida como "la década perdida" lo cual daba un impulso externo a la situación tan adversa que vivía el país.

Tras varias rondas de negociación, el 16 de enero de 1992, en el castillo de Chapultepec, México DF, se firman los acuerdos de paz que dieron fin a los doce años de conflicto armado.

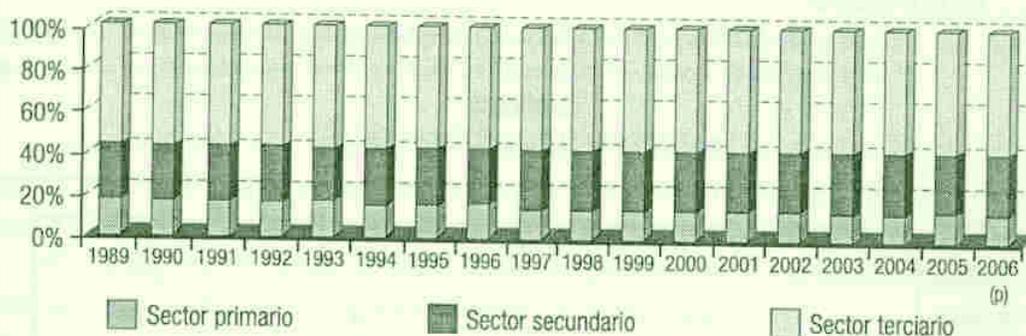
Fuente: elaboración propia.

Las políticas económicas implementadas por ARENA se gestaron bajo la lógica del desarrollo económico a través del comercio exterior, en la que la nueva transformación fortalecería al sector productor de

los bienes transables (específicamente la manufactura) que absorbería la mayor cantidad de mano de obra y, por consiguiente, representaría el pivote dinamizador del resto de la economía salvadoreña. Todo ello se concibió enmarcado en el fomento de la competencia y productividad que trae consigo el comercio exterior: "ARENA anunció en julio la puesta en vigor de un nuevo programa económico destinado a sentar las bases para una nueva modalidad de crecimiento económico fundamentado en las exportaciones, al estilo de los países del sudeste asiático" (Proceso 412: 24).

Por otro lado, dentro de los cambios institucionales, se flexibilizó el mercado de trabajo como parte de las modificaciones aplicadas para desarrollar y alentar la oferta productiva. De esta forma se modificó el mercado laboral en términos de contratación, condiciones de prestaciones sociales, duración de la jornada de trabajo, vacaciones, entre otros (Montesino, 1998:13). Sin embargo, la realidad económica y social salvadoreña tras el conflicto bélico no dio muestras de incorporarse al dinamismo internacional a través del sector secundario marcado por el comercio exterior. El comportamiento de la producción fue la siguiente:

Gráfico 1
Participación de los sectores económicos en el valor agregado

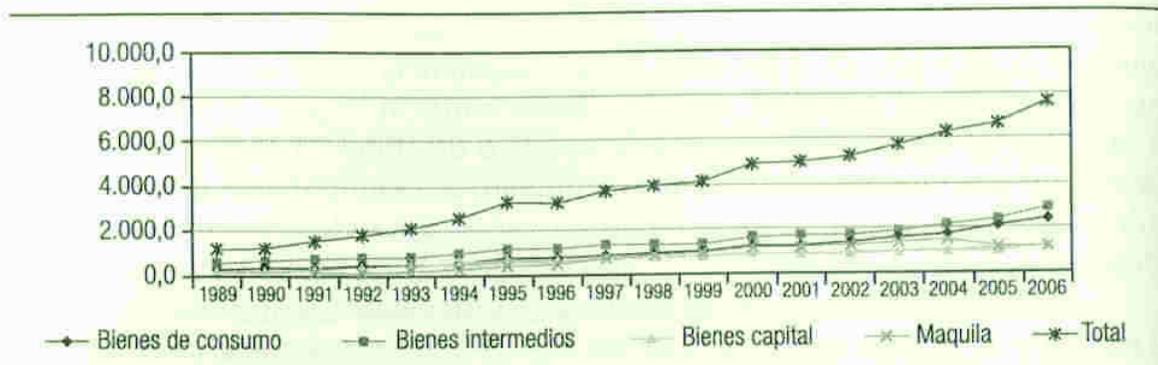


Fuente: elaboración propia con base a la revista trimestral del Banco Central de Reserva, diciembre 1990-2006.

Así, para el año de 1989 y 2006 se dio una disminución en el nivel de participación del sector primario de 17,51% a un 13,24%, un leve aumento en la participación del sector secundario del 25,88% a un 28,24%; y, en el terciario –el sector de bienes no transables–, un alza en el nivel de participación de 56,88% a un 58,52%. De esta manera, este último sector económico se configura como el más importante en términos de participación en el PIB.

Con relación al comercio exterior, el comportamiento de las importaciones se destaca en el gráfico de la página siguiente:

Gráfico 2
Importaciones CIF, en millones de USD

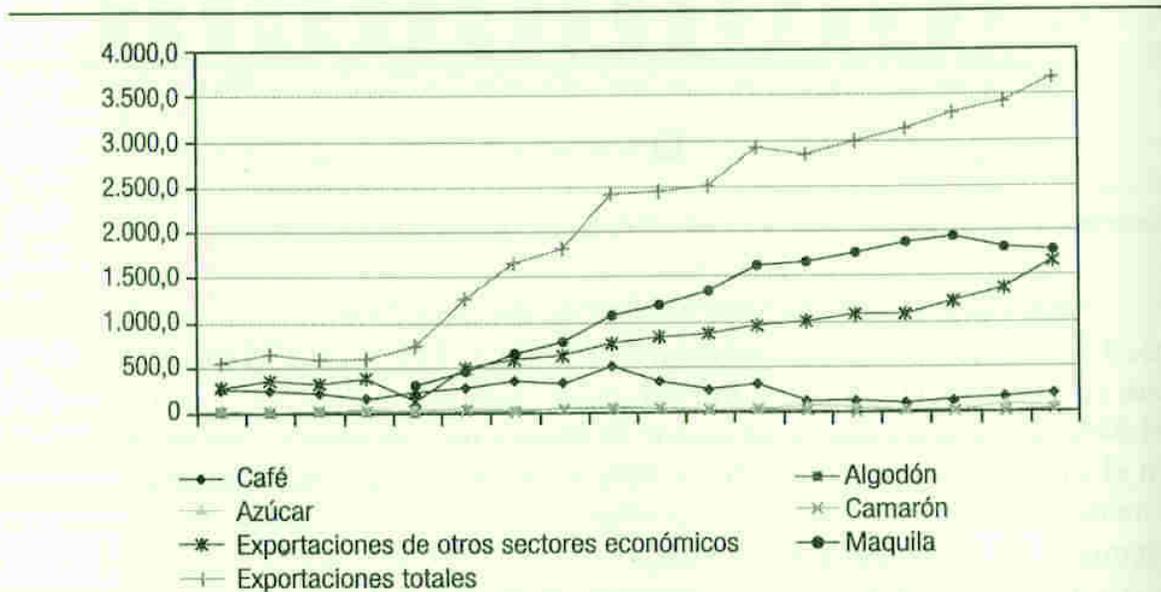


Fuente: elaboración propia con base a la revista trimestral del Banco Central de Reserva, diciembre 1990-2006.

Durante todo el periodo de la liberalización económica, han sido los bienes intermedios los más demandados por la economía salvadoreña, pues resultan imprescindibles para la industria manufacturera. Se destaca, por su nivel significativo de participación, el petróleo crudo y derivados de éste. En segundo lugar, en términos de demanda, se encuentran los bienes de consumo, en los que se enfatizan los no duraderos. Por otro lado, llama la atención que los bienes de capital a partir del año 1997 se encuentran en la última posición de los bienes importados.

Por el lado de las exportaciones tenemos lo siguiente:

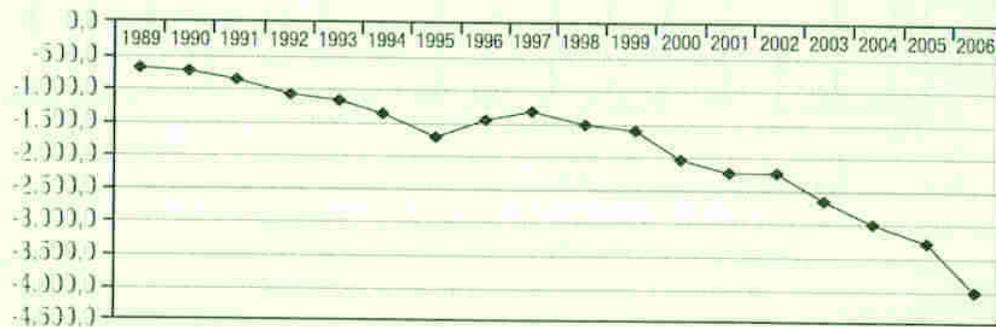
Gráfico 3
Exportaciones FOB, en millones de USD



Fuente: elaboración propia con base a la revista trimestral del Banco Central de Reserva, diciembre 1990-2006.

Desde 1993, la maquila es el rubro económico que presenta mayor dinamismo, a pesar de que su tendencia alcista empieza a declinar desde el año 2004. En un segundo lugar se encuentran las exportaciones de otros sectores económicos, entre los que destacan los productos químicos y textiles. No obstante, aun cuando el modelo económico ha sido coherente en materia de comercio exterior, y a pesar del impulso del sector manufacturero (entendido por el dinamismo de la maquila y las importaciones de bienes intermedios), el saldo de la balanza comercial, en términos generales, ha mostrado una tendencia deficitaria explosiva desde el periodo de la liberalización, tal como se puede observar en el siguiente gráfico:

Gráfico 4
Saldo comercial



Fuente: elaboración propia con base a la revista trimestral del Banco Central de Reserva, diciembre 1990-2006.

Estos hechos apuntan a que el modelo económico no ha dado el impulso esperado para el sector secundario, son insuficientes para que éste sea el motor dinamizador del resto de las actividades.

En cuanto al nivel de ocupación de la población económicamente activa, en relación a los sectores económicos, se muestra:

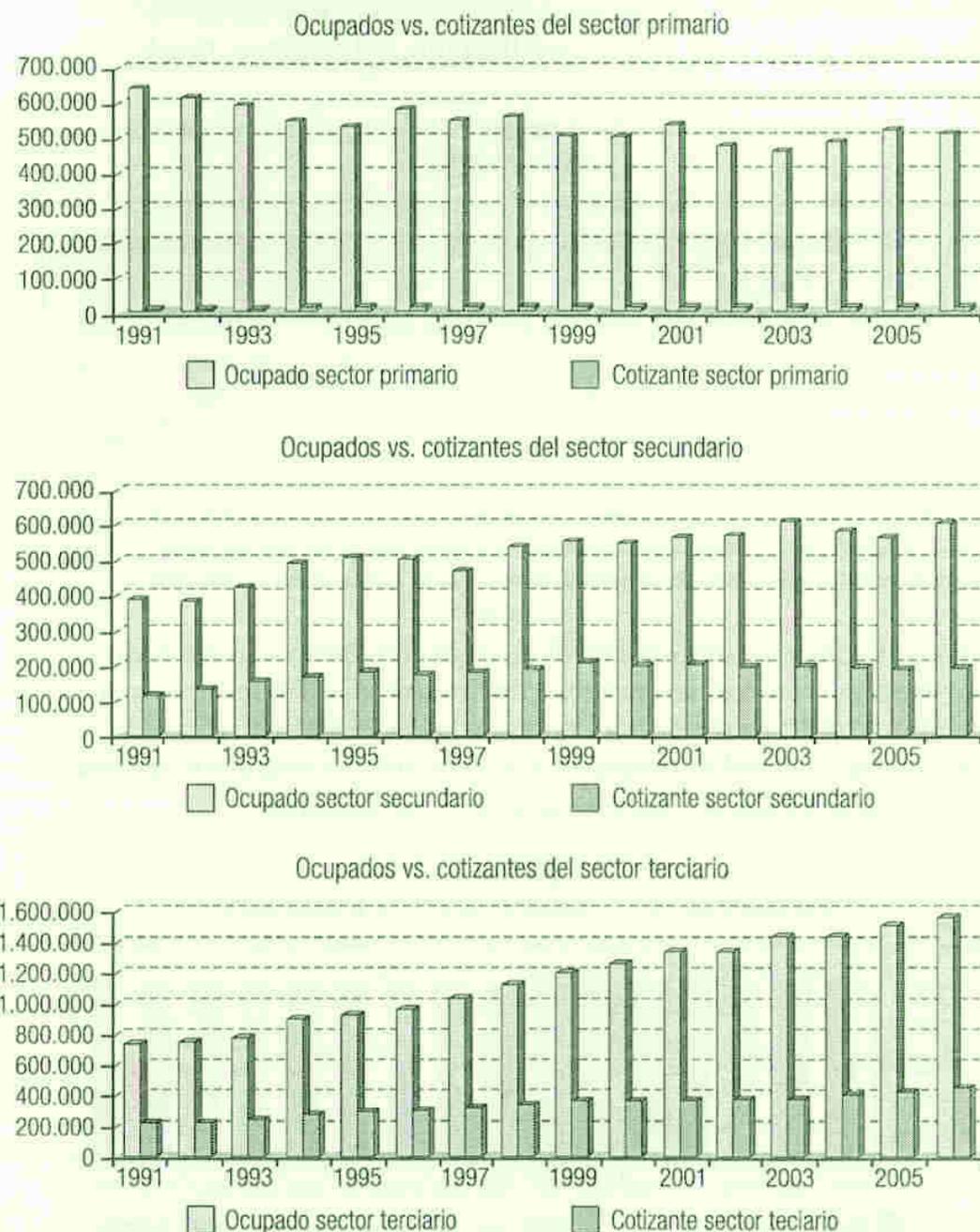
Gráfico 5
Participación del nivel de ocupación de acuerdo a sector económico



Fuente: elaboración propia con base en Encuesta de Hogares para Propósitos Múltiples (EHPM) de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), 1991-2006.

En términos generales se destaca una correspondencia bastante *ad hoc* entre la ocupación y la estructura productiva (ver gráfico N° 1), aunque se debe enfatizar que, para el caso del sector primario, el nivel de ocupación disminuyó en un 17,21%. En el sector secundario a penas se registró un aumento del 0,57% y, para el caso del sector terciario, un incremento del 16,64% en el tiempo especificado.

Gráfico 6



Fuente: elaboración propia con base en la planilla mensual de cotizaciones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS).

Por otra parte, es importante observar el comportamiento de los trabajadores cotizantes con respecto al nivel de ocupados en los sectores económicos analizados.

A nivel global se observa la enorme desproporción existente entre el nivel de ocupación y el nivel de cotizantes del seguro social. Este hecho evidencia que el mercado laboral salvadoreño se encuentra inmerso en la desprotección de las prestaciones sociales.

De igual manera, es de hacer notar que este remanente de trabajadores no cotizantes, en buena medida, puede representar al sector laboral subempleado (que realiza actividades de baja productividad). Esto implica graves repercusiones en el nivel de ingreso de los trabajadores: "el problema de los salarios depende de la productividad. Cuanto mayor sea la productividad [...], mayor será el nivel general de salarios" (Stolper y Samuelson 1941: 59).

En términos desagregados, la relación de cotizantes, con respecto a los ocupados en el sector primario, pasó de 1,09% en el año 1991, a 2,48% en el 2006. En el sector secundario se registró un incremento de 29,57% a 31,67%, aumentando el nivel de participación en quince años en 2,1%. Por último, el terciario pasó de 28,8%, en el año 1991 a 28,52% en 2006, reduciéndose así los cotizantes de este sector en un 0,28%. Por consiguiente, el sector económico terciario, más dinámico en términos de producción y generación de empleo es, a su vez, el que menos prestaciones sociales provee y el que más subempleo reproduce.

Por otra parte, el modelo de desarrollo con base en la liberalización económica no ha dado muestras de corregir el principal problema estructural de la sociedad salvadoreña: la distribución del ingreso.

Un panorama general de su distribución por deciles en El Salvador se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 1

Distribución del ingreso por decil							
Ingresos a nivel nacional	Finales años 70	1992	1995	1997	1999	2001	2004
% del ingreso que corresponde al 20% más pobre	4	3,2	3,41	3,67	2,92	2,85	3,44
% del ingreso que corresponde al 20% más rico	51	54,5	55,1	55,63	55,71	56,35	53,52

Fuente: CEPALSTAT.

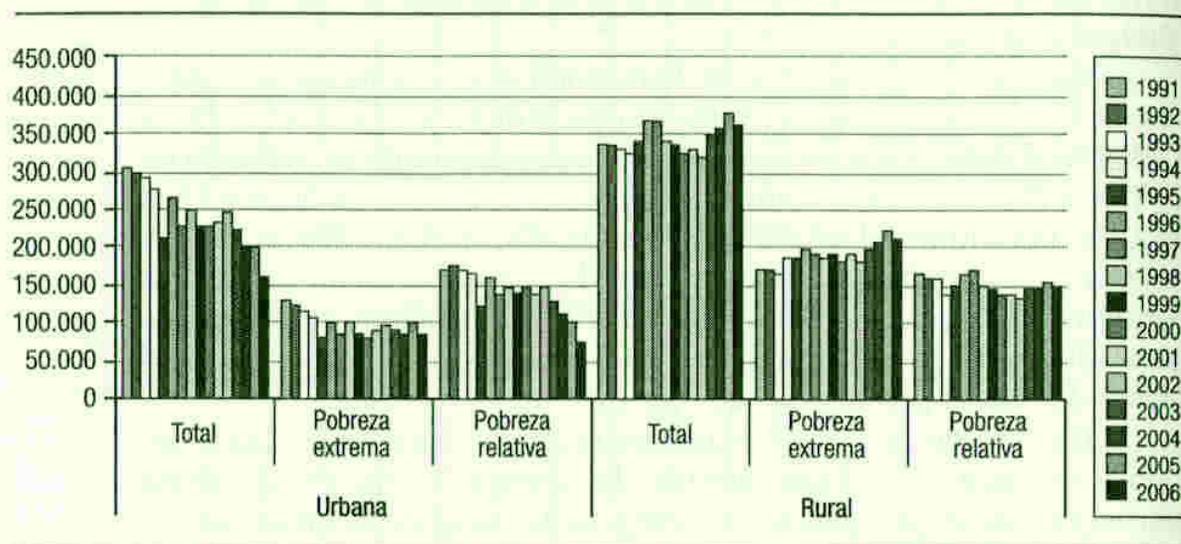
En los últimos veinticinco años se ha presenciado una mayor concentración de la riqueza. Desde 1992, el 20% más pobre cuenta con

un promedio del 3,24% del ingreso nacional, mientras que el 20% más rico con un promedio del 55,13%.

La concentración de la riqueza bajo el modelo de desarrollo con base en la liberalización económica es mayor que la presenciada hacia finales de los años setenta. Por lo tanto, se sostiene e incrementa uno de los principales problemas estructurales de la economía salvadoreña.

En cuanto a la situación de la pobreza en El Salvador, medida por la Encuesta de Hogares para Propósitos Múltiples (EHPM) de la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC), se detalla en el siguiente gráfico:

Gráfico 7
Pobreza. Números de personas, 1991 a 2006



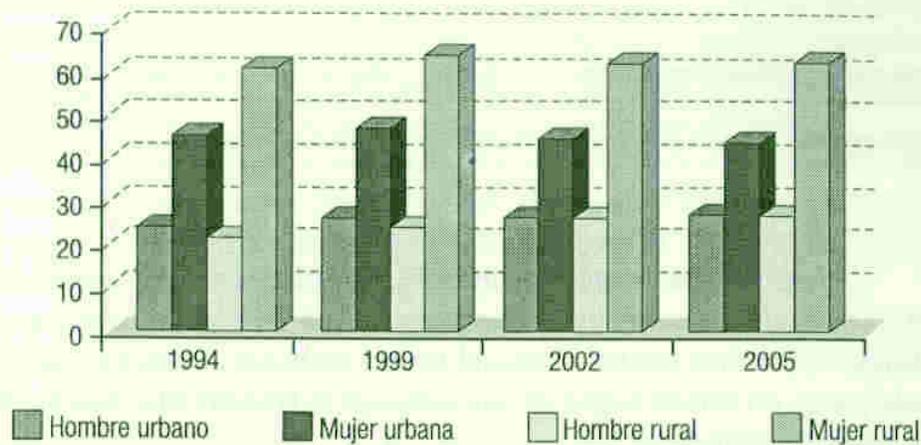
Fuente: elaboración propia con base en EHPM de DIGESTYC, 1991-2006.

En términos absolutos, para el año 2006, la pobreza total ha disminuido en un 18%, desde 1991. Sin embargo, este descenso se explica sobre todo por el declive tanto de la pobreza extrema como relativa en los hogares del área urbana.

El comportamiento de la pobreza en el área rural, por otro lado, mantiene una estructura constante en la pobreza relativa y ascendente en la extrema. Es decir, de acuerdo con la definición de pobreza extrema de la DIGESTYC, que en El Salvador existen más hogares rurales en la actualidad cuyos ingresos no son capaces de cubrir la canasta básica alimentaria (valorada en U\$S100,63).

Por otra parte, es preciso detallar cómo se distribuye la pobreza en El Salvador, según el género y la zona geográfica de vivienda.

Gráfico 8
Pobreza por género y zona geográfica



Fuente: elaboración propia con base en estadísticas de género de CEPALSTAT.

De acuerdo al gráfico N° 9, la situación de proporcionalidad de la pobreza entre género y zona geográfica ha mostrado la misma relación en los años estudiados. Sin embargo, en términos generales, a las mujeres salvadoreñas les corresponde la mayor parte de la pobreza tanto en la zona urbana como en la rural, siendo especialmente superior en ésta última.

Con el propósito de resaltar las tendencias de la distribución salarial, a continuación se presenta la tabla de los salarios reales promedios de los ocupados-cotizantes:

Tabla 2

Salarios reales promedios por sector económico

Actividad económica	1991	1994	1998	2001	2004	2006
Promedio General	168,72	237,49	329,36	350,80	314,24	335,63
Agricultura, caza, silvicultura y pesca	149,45	227,36	298,97	302,54	265,76	280
Explotación de minas y canteras	112,40	180,60	253,60	285,30	257,95	275,83
Industrias manufactureras	169,07	224,87	278,16	284,03	262,69	278,26
Electricidad, gas y agua	226,84	336,95	550,68	609,00	514,13	506,96
Construcción	136,92	200,05	277,96	293,66	279,17	288,1
Comercio por mayor y menor, restaurantes y hoteles	155,34	221,67	401,88	423,85	348,21	351,9
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	176,47	268,02	155,34	155,34	155,34	155,34

REPRODUCCIÓN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA

Establecimientos financieros, seguros, bienes inmuebles y servicios prestados a las empresas	204,74	279,27	348,80	342,06	299,45	310,26
Servicios comunales, servicios sociales y personales	146,55	224,04	303,91	342,61	321,24	326,89
Salarios sector público, estatales y municipales	178,41	263,04	441,12	497,85	446,65	501,95

Fuente: elaboración propia con base en la planilla mensual de cotizaciones del Instituto Salvadoreño del Seguro Social ISSS.

Los salarios reales promedio más altos corresponden, en primer lugar, al rubro económico de suministro de electricidad, gas y agua. Luego se sitúan los salarios del sector público, tanto estatal como municipal y, en tercer lugar, se encuentran el transporte, almacenamiento y comunicaciones.

Estas tres actividades económicas tienen como factores comunes el pertenecer al sector terciario de la economía y requerir de un alto grado de calificación por parte de los trabajadores para el acceso a este tipo de empleo. Tanto el primero como el tercer rubro económico están estrechamente vinculados a las privatizaciones realizadas a lo largo del periodo de la liberalización. Asimismo, llama la atención que el sector público se encuentre entre los mejores remunerados, a pesar de la fuerte reducción del nivel de ocupación durante el periodo analizado.

Por otro lado, dentro de las actividades peor remuneradas se encuentran la explotación de minas y canteras, la agricultura, caza, silvicultura, pesca y las industrias manufactureras. Las primeras ramas pertenecen al sector primario y la última al sector secundario.

En resumen, el modelo de desarrollo económico implementado en El Salvador, con base en el fomento del comercio exterior de los bienes transables, no ha dado el impulso esperado para el sector secundario e impidió que éste sea el sector económico dinamizador del resto de las actividades. Por el contrario, ha sido el terciario – productor de bienes no transables– el que más dinamismo ha presentado en términos de producción y generación de empleo.

Es un hecho que el comportamiento del comercio externo en el país ha sido coherente con las políticas económicas implementadas, pues es el sector secundario (la maquila) el que más bienes exporta y, a su vez, son los bienes intermedios los más demandados por la economía salvadoreña. Sin embargo, persiste y se ha potenciado el déficit de la balanza comercial en el transcurso de los años.

Asimismo, la demanda de bienes de capital sigue siendo muy marginal. Esto apunta a que las importaciones no están cumpliendo cabalmente la función de formación bruta de capital, transferencia de tecnología, inversión, entre otras.

Con respecto a la situación de la distribución salarial, las mayores remuneraciones están en el sector terciario, ya que requieren un alto grado de calificación. Además se concentran, en gran parte, en actividades económicas que antes formaron parte de las empresas estatales y que, en la actualidad, se encuentran bajo propiedad de empresas de carácter multinacional, como la energía y las comunicaciones.

Llama la atención que los salarios del sector público se encuentran entre las mejores remuneraciones. Por otro lado, los sectores económicos peor pagados se concentran, en su totalidad, en el sector primario y manufacturero, que representa en gran parte al sector secundario.

La terciarización de la economía representa en sí mismo un ejemplo de heterogeneidad estructural en el que coexisten una parte del sector dinámico, caracterizado por su alta productividad, y, al mismo tiempo, una parte rezagada con niveles muy bajos de productividad. De este modo, se crea en el mismo sector económico una segmentación de la formalidad-informalidad: “un rasgo producido y reproducido por la estructura económico-social a través de los comportamientos de los agentes económicos –incluidos los hogares y los actores colectivos– a las oportunidades de acumulación y/o supervivencia. De esta manera, la heterogeneidad estructural se asume y define como un rasgo endógeno al sistema económico-social generado por las acciones de mercado y de intercambio social que despliegan los agentes económicos y las familias frente a la insuficiente y no equitativa distribución de oportunidades de trabajo y empleo” (Salvia, 2003: 7).

Por otro lado, la situación de la pobreza en El Salvador está concentrada en la zona rural –área de producción del sector primario– en donde, de hecho, ha aumentado en los últimos años. Asimismo, son las mujeres las mayormente afectadas por esta problemática.

ANÁLISIS EMPÍRICO

Este apartado se divide en dos partes. En la primera, se presenta evidencia empírica respecto a la influencia que ha tenido la liberalización de la economía –medida a partir de la apertura comercial y los aranceles– en el nivel de ocupados. Esto se realizará a través de dos métodos: 1) se realizarán pruebas de correlación para determinar el grado de correspondencia que existe entre las variables sugeridas y 2) se elaborará un ejercicio de mínimos cuadrados ordinarios, con el propósito de especificar el tipo de relación entre las variables y su nivel de significación. Para esta parte del análisis empírico se utilizó una serie de tiempo que data desde 1970 hasta el 2006.

En segundo lugar, para detallar las brechas salariales, se utilizarán los resultados de modelos panel de efecto fijo de corte transversal y se dará lectura de las elasticidades de los niveles salariales, según las

especificaciones propias de los sectores poblacionales empleados: nivel educativo, sector económico, género y zona geográfica.

En otras palabras se resaltarán las proporcionalidades de los niveles de salarios de acuerdo a sus características laborales, lo cual denota las restricciones de ingresos que impone el mercado laboral y redundan en la estructura de la pobreza en El Salvador. Para estas réplicas se utilizó información estadística de la última década de la liberalización económica.

NIVEL DE OCUPACIÓN Y LIBERALIZACIÓN ECONÓMICA

El nivel de ocupados se estudiará con base en el modelo propuesto por Jüger Weller (Weller-CEPAL, 2000: 66), el cual establece que el sector ocupado/cotizante (L) está en función del ingreso real (Yr); el salario real del sector ocupado/cotizante (Sr); la Formación Bruta de Capital (FBK), que representa las inversiones en las unidades productivas; y la Apertura comercial –medida a partir de la suma de las exportaciones más las importaciones con respecto al PIB– (AP).

A su vez, se propone la adición del nivel de aranceles (Ara) para determinar la relación de esta variable con el nivel de ocupados, atendiendo la postura de Stolper-Samuelson, en el acuerdo implícito que sí es posible que la eliminación de aranceles afecte el nivel de ocupación en determinados sectores económicos, especialmente aquellos con bajo nivel de productividad y que no sean capaces de responder (por la poca demanda generada) a la competencia internacional: “nunca se ha negado que los trabajadores empleados, en una industria liberalizada por la disminución del arancel de sus productos, puedan ser perjudicados en el corto plazo” (Stolper-Samuelson, 1941: 59).

La función del nivel de ocupados queda expresada de la siguiente forma¹:

$$L=f(Yr Sr FBK Ap Ara)$$

Para facilitar la comparación y el grado de influencia entre las variables propuestas y el nivel de ocupación, se muestra la matriz de correlación.

¹ Nota: Toda la información estadística con la que se trabaja está expresada en términos reales, con año base de 1970, con el propósito de homogenizar las series y por tanto los resultados son leídos en propensiones. Se utilizó esta metodología porque ante la dificultad con valores como el salario real, los cuales presentan tasas de crecimiento negativas durante la década del ochenta que incluso no se recuperan en la actualidad con respecto a los salarios reales de fines de los setenta, por lo que hace imposible el uso de logaritmos.

Tabla 3

	L	YR	SR	AP	FBK	ARA
L	1	0.93465116	0.64013079	0.84493332	0.92982976	0.94813209
YR	0.93465116	1	0.76472921	0.70653597	0.9997716	0.93947753
SR	0.64013079	0.76472921	1	0.32319944	0.76368495	0.80886448
AP	0.84493332	0.70653597	0.32319944	1	0.70658747	0.69989891
FBK	0.92982976	0.9997716	0.76368495	0.70658747	1	0.93410108
ARA	0.94813209	0.93947753	0.80886448	0.69989891	0.93410108	1

Como se detalla en la tabla N° 1, todas las variables, a excepción del salario real, cuentan con un coeficiente de correlación alto y cercano a uno. Esto apunta a que el nivel de ocupación (L) tiene una relación directa de dependencia con las variables propuestas. El salario real presenta, a su vez, una correlación positiva con respecto a (L) pero en menor proporción que el resto de las variables.

Para evidenciar el tipo de relación que guarda el nivel de ocupación con las variables propuestas, se procede a la realización de la regresión de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO), la cuales se detalla en el siguiente cuadro:

Tabla 4

Dependent Variable: L				
Method: Least Squares				
Sample (adjusted): 1973 200				
Included observations: 34 after adjustments				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
YR	21,4984	3,885544	5,532919	0
SR	0,233231	0,032849	7,100093	0
AP	-0,163789	0,088158	-1,857913	0,0737
FBK	0,678408	0,05452	12,44321	0
ARA	-22,42328	4,121266	-5,440872	0
@TREND(1992)	-0,010705	0,005892	-1,81699	0,0799
R-squared	0,989222	Mean dependent var		2,807217
Adjusted R-squared	0,987298	S.D. dependent var		1,867679
S.E. of regression	0,210497	Akaike info criterion		-0,119907
Sum squared resid	1,24065	Schwarz criterion		0,149451
Log likelihood	8,038421	Durbin-Watson stat		1,614945

Se puede observar que el nivel de ingreso y salario real y la formación bruta de capital guardan una relación positiva con el nivel de ocupación. Por el otro lado, la apertura comercial y los aranceles guardan una relación negativa.

Asimismo, todas las variables presentan un nivel de significancia, ya sea del 5% ó del 10% de probabilidad. Esto significa que dichos valores proporcionan información para explicar la variable dependiente que, en este caso, representa el nivel de ocupación en El Salvador. Cabe destacar que se incorporó una tendencia al año 1992, bajo la justificación de ser éste el año de los Acuerdos de Paz, que marca la implementación del nuevo modelo económico.

Por lo tanto, para el caso de El Salvador y en las condiciones actuales de la liberalización económica que se presencia desde el año 1992, el nivel de ocupación guarda una relación directa entre el ingreso y el salario real y la formación bruta de capital; y, a la vez, tiene una relación inversa con la apertura comercial y los aranceles. Esto último sugiere que, tal como están dadas las condiciones de la economía y, por ende, de la productividad en El Salvador, entre mayor apertura y disminución de aranceles, el nivel de ocupación responde en forma contraria a lo que el modelo económico preveía.

BRECHAS SALARIALES

BRECHA SALARIAL ENTRE NIVEL EDUCATIVO Y GÉNERO

La base de datos con la que se trabaja la aplicación del modelo panel de corte transversal es sobre el nivel de salario promedio mensual en El Salvador, determinado por el género y el nivel de años de estudios aprobados.

Para ello se plantean las siguientes categorías:

Y= nivel de salario promedio general.

M= nivel de salario promedio de las mujeres

H= nivel de salario promedio de hombres.

Asimismo, la clasificación por los años de estudio aprobados:

Grupo 1: ningún año de estudio aprobado.

Grupo 2: de 1 a 3 años de estudios aprobados.

Grupo 3: de 4 a 6 años de estudios aprobados.

Grupo 4: de 7 a 9 años de estudios aprobados.

Grupo 5: de 10 a 12 años de estudios aprobados.

Grupo 6: de 13 a más años de estudios aprobados.

Dicha información es desagregada tanto en términos generales como por género.

El periodo contemplado para el análisis de los datos es de 1998 hasta el año 2006.

Con la aplicación de los modelos de panel se pretende observar el comportamiento de las elasticidades del nivel de ingreso salarial de acuerdo al género y al nivel educativo.

Modelo balanceado

El modelo balanceado es el que proporciona el efecto fijo de la elasticidad del modelo.

Se estima el modelo de panel:

ls Y c M H

Tabla N° 5

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	3,938722	0,714263	5,514387	0
H?	0,549137	0,013192	41,62695	0
M?	0,431247	0,018839	22,8912	0
R-squared	0,999763	Mean dependent var		2,807217
Adjusted R-squared	0,999754	S.D. dependent var		143,7588
S.E. of regression	2,255181	Akaike info criterion		4,51829
Sum squared resid	259,378	Schwarz criterion		4,62879
Log likelihood	-118,9938	F-statistic		107658,6
Durbin-Watson stat	0,389593	Prob (F-statistic)		0

Los coeficientes de la estimación brindan el efecto fijo del nivel de ingresos por salarios tanto en hombres como en mujeres y, como se puede observar, el coeficiente en las mujeres es menor que el de los hombres.

Corte transversal

En el corte transversal se trabaja con el modelo balanceado para obtener las elasticidades y realizar un análisis más profundo de ellas.

Siendo $\alpha = 0.549137$ y $\beta = 0.431247$

Para analizar las elasticidades con esta estimación lineal, cada parámetro (α y β) debe ser multiplicado por la elasticidad de cada uno de los grupos.

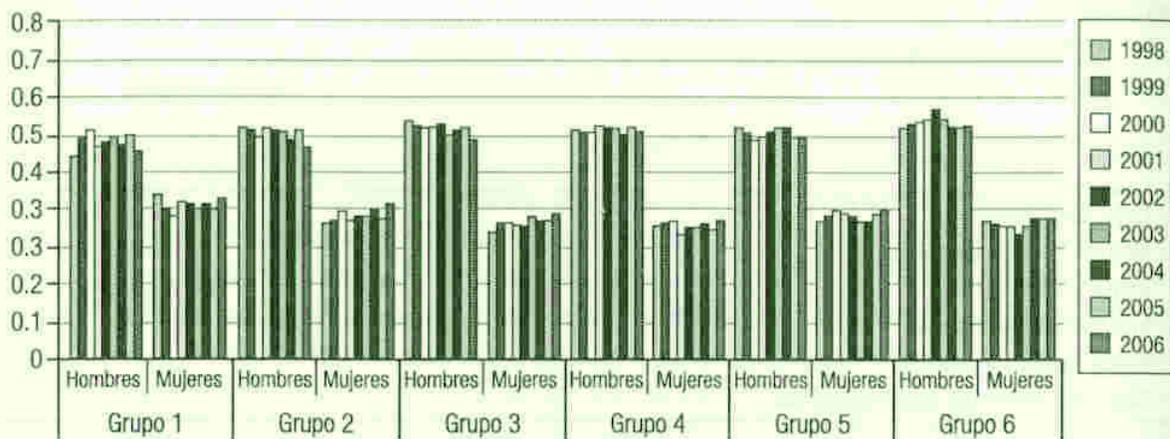
Realizando en el modelo panel la aplicación de las elasticidades resulta, para el caso de los hombres y las mujeres, en todos los grupos:

$$\varepsilon_h = 0.549137 * (h/y)$$

$$\varepsilon_m = 0.431247 * (m/y)$$

De forma gráfica se detalla:

Gráfico 9
Elasticidades del nivel de salario por género y nivel educativo



Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares para Propósitos Múltiples EHPM (1997- 2006).

Como se puede observar, a medida que aumenta el grado de escolaridad aprobado, más inelástico se vuelve el nivel de ingreso en las mujeres, lo cual indica que, sin importar el nivel educativo, el incremento de los ingresos a través de los salarios no es proporcional al nivel de años estudiados. Caso contrario es el presentado por los hombres, en el cual se guarda una relación mucho más proporcional entre la escolaridad y el nivel de ingreso. Este fenómeno de la no correspondencia entre el nivel educativo y el género fue observado en el estudio de Jürgen Weller tanto en México como en Perú (Weller, 2000: 173).

Brecha salarial entre zona geográfica y nivel de escolaridad

Se respeta la misma clasificación del nivel de escolaridad dividido por grupos.

Las variables a considerar son:

Y= nivel de salario promedio

U= nivel de salario en la zona urbana

R= nivel de salario en la zona rural

Modelo balanceado

Tabla N° 6

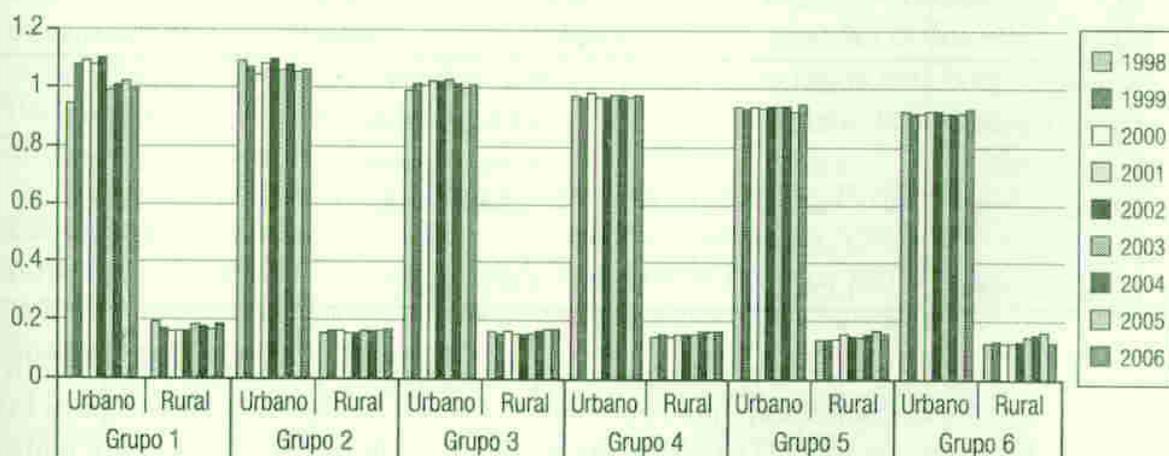
Dependent Variable: Y				
Method: Panel Least Squares				
Sample: 1998 2006				
Cross-sections included: 6				
Total panel (balanced) observations: 54				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-28,62317	1,66585	-17,18232	0
U	0,901487	0,025051	35,98575	0
R	0,198928	0,038597	5,153915	0
R-squared	0,998787	Mean dependent var		247,7911
Adjusted R-squared	0,998739	S.D. dependent var		143,7588
S.E. of regression	5,104436	Akaike info criterion		6,15205
Sum squared resid	1328,819	Schwarz criterion		6,262549
Log likelihood	-163,1053	F-statistic		20993,84
Durbin-Watson stat	0,502866	Prob(F-statistic)		0

El efecto fijo que proporciona la regresión para el caso del nivel de salario en la zona urbana es considerablemente mayor al que otorga en la zona rural.

De forma gráfica, las elasticidades según el corte transversal del modelo panel se detallan:

Gráfico 10

Elasticidades del nivel de ingreso por zona geográfica y nivel de escolaridad



Fuente: elaboración propia en base a la Encuesta de Hogares para Propósitos Múltiples EHPM (1997 - 2006).

En términos generales, existe una enorme diferencia entre los salarios de la zona urbana y la rural, que incluso se mantiene a pesar del aumento en el nivel de escolaridad entre ambas zonas geográficas. Llama la atención que la elasticidad del nivel de salario en la zona urbana tiene una tendencia a disminuir a medida que se avanza en el nivel de escolaridad.

Brechas salariales entre género y sector económico

Las variables utilizadas para el caso del nivel de ingreso según salario son:

Y= ingreso salarial promedio

H= ingreso salarial masculino

M= ingreso salarial femenino

En cuanto a los sectores económicos

1°= sector económico primario

2°= sector económico secundario

3°= sector económico terciario

El modelo balanceado que especifica el efecto fijo de las variables analizadas.

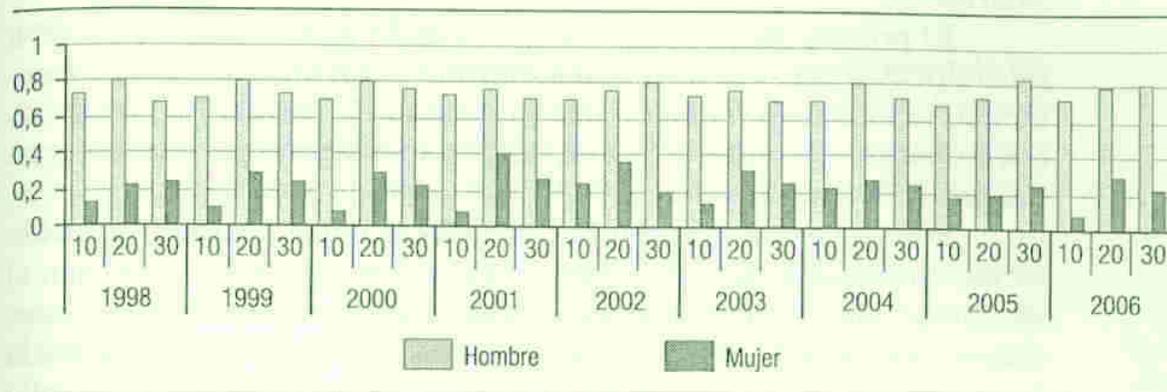
Tabla N° 7

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	16,53548	22,67551	0,729222	0,4729
SH	16,53548	0,059894	11,88773	0
SM	0,239791	0,060412	3,969233	0,0006 0006
R-squared	0,996179	Mean dependent var		1312,114
Adjusted R-squared	0,99586	S.D. dependent var		1222,93
S.E. of regression	78,68621	Akaike info criterion		11,67325
Sum squared resid	148596,5	Schwarz criterion		11,81723
Log likelihood	-154,5889	F-statistic		3128,144
Durbin-Watson stat	1,159272	Prob (F-statistic)		0

De acuerdo al cruce de variables realizadas en el modelo balanceado, el coeficiente que representa el nivel de ingreso salarial para los hombres es de 0,711 y el de las mujeres es de 0,239. Estos coeficientes se encuentran determinados por los ingresos obtenidos según el sector económico.

Los resultados del corte transversal en forma gráfica, son:

Gráfico 11
Elasticidades del nivel de salario por género y sector económico



Fuente: elaboración propia en base a la Encuesta de Hogares para Propósitos Múltiples EHPM (1997- 2006).

En general, existe una enorme disparidad entre los ingresos salariales de hombres y mujeres según su sector económico. En el sector primario se observa la menor elasticidad registrada en el gráfico para ambos sexos.

En el caso de las mujeres, es curioso que la mejor proporcionalidad del ingreso salarial se encuentre en el sector secundario a partir de 1999 a la actualidad. Esto probablemente se explique por la enorme participación de la mujer en la maquila. Para el caso de los hombres, la elasticidad de su ingreso de acuerdo al sector económico se encuentra establecida de una manera muy uniforme.

CONCLUSIONES

Las políticas económicas que determinaron el cambio al modelo de desarrollo con base en la liberalización económica, a finales de los años ochenta, consideraron a grandes rasgos los siguientes aspectos: la apertura comercial, la liberalización financiera y las privatizaciones de las empresas estatales.

Dichas políticas económicas respondieron a los Programas de Estabilización Económica (PEE) y a los Programas de Ajuste Estructural (PAE) impulsados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) y fueron implementadas en El Salvador tras la finalización del conflicto armado.

La aplicación del modelo de desarrollo reconocía la enorme importancia de la demanda externa que, junto con la demanda interna y de acuerdo con los autores estudiados, tiene la facultad de focalizar tanto los procesos de acumulación de capital, nivel de productividad y ocupación en determinados sectores económicos.

En ese sentido, la demanda del exterior, al concentrarse en determinados bienes, hace que los factores productivos intensivos en el uso de dichos bienes sean impactados en la distribución del ingreso vía salarios.

El proceso de apertura comercial en El Salvador fue aplicado a una velocidad considerable, a tal punto que, a tres años de su implementación, se alcanzaron niveles que superaban el 75% del PIB nacional. Sin embargo, esta apertura se explica, en su mayoría, por el comportamiento de las importaciones.

Por otra parte, la apertura comercial se implementó sin el debido reconocimiento de las fallas estructurales que aquejaban y aquejan al sistema productivo nacional: la desigual distribución del ingreso, cuya mayor repercusión se hace notar en el bajo nivel de demanda interna; la poca inversión en capital; la falta de infraestructura para el desarrollo de actividades económicas; la baja calificación de la mano de obra y la poca productividad de la fuerza de trabajo, entre otros aspectos.

Además, el modelo de liberalización económica tuvo como objetivo el fortalecimiento de las actividades laborales relacionadas con el comercio internacional (maquilas y zonas francas), lo cual conllevaría a una mayor generación de empleo en este sector productor de bienes transables.

Sin embargo, la configuración laboral que se ha consolidado ante la aplicación del modelo de desarrollo no se ha reflejado en los sectores de bienes comerciables que pertenecen tanto al sector primario como al secundario. Por el contrario, ha sido el sector terciario el que más absorción de mano de obra está registrando.

A pesar de que el sector terciario genera el grueso del nivel empleo, éste no corresponde al empleo formal. De hecho, este sector económico es el que más subempleo y trabajos de poca productividad genera.

Con esto último, se destaca que el impacto de la apertura comercial, al no coincidir con el impulso en los sectores económicos de bienes transables, repliega la mano de obra al sector terciario, sobre todo al sector informal del mercado laboral, convirtiéndose en una presión más para la perpetuación de la pobreza del país.

En cuanto a la distribución salarial, el modelo económico ha mantenido la estructura de inequidad en la distribución. La "nueva configuración laboral" en El Salvador ha obligado a la economía en su conjunto a buscar las bases de la competitividad en la disminución de los salarios. En esta concepción, dichos ingresos se conciben como costos de producción y no como fuentes de demanda efectiva. De esta manera el mercado laboral replica la estructura de la pobreza que se refleja en las brechas salariales, en claro detrimento de la zona rural, la mujer salvadoreña y el menor nivel de escolarización.

En términos generales, la liberalización económica, tal cual se ha desarrollado en El Salvador, va en claro detrimento del nivel de ocupación formal y potencia las brechas salariales que repliega la estructura de la pobreza, dado que no reconoce los problemas estructurales propios de la economía nacional.

Con esto último no se quiere menospreciar o descalificar la importancia del comercio exterior, como representante de la demanda externa, sino que, como lo establece Raúl Prebisch, se trata de impulsar los mecanismos propios del comercio exterior para el desarrollo económico.

No se trata de reivindicar el proteccionismo de las economías, sino de establecer la competitividad con base en la igualdad de condiciones estructurales entre los países con libre flujo comercial.

BIBLIOGRAFÍA

- Acevedo, Carlos 1999 "Antecedentes históricos del conflicto". En Boyce, James (Coordinador) *Ajuste hacia la Paz. La política económica y la reconstrucción de posguerra en El Salvador* (México: Plaza y Valdez Editores -PNUD).
- Berman, Eli, John Bound and Zvi Griliches 1994 "Changes in the Demand for Skilled Labor within U.S. Manufacturing: Evidence from the Annual Survey of Manufactures" en *Quarterly Journal of Economics* 104: MIT Press 367-398.
- Bernard, Andrew B. and J. Bradford Jensen 1997 "Exporters, Skill Upgrading, and the Wage Gap" en *Journal of International Economics* 42: 3-32.
- Feenstra, Robert 2004 *Advanced International Trade* (Princeton: University Press).
- Gordon, Sara 1989 *Crisis política y guerra en El Salvador* México: Instituto de Investigaciones Sociales UNAM. Siglo XXI.

- Krugman, Paul 1997 (1994) "Comercio, empleo y salarios" en *Scientific American* pp. 22-27. El internacionalismo "moderno" la economía internacional y las mentiras de la competitividad. Traducción Vicente Morales (Barcelona: Crítica Grijalbo Mondadori).
- Lazo, Francisco 2005 "Las principales transformaciones económicas experimentadas en El Salvador 1989-2003" en *Revista Democracia, Análisis político y cultural*, 1º de octubre. San Salvador, El Salvador.
- Montesino, Mario 1998 *Flexibilización del mercado laboral en El Salvador* (El Salvador: FUNDE y SAPRIN).
- Paus, Eva 1999 "Las exportaciones y la consolidación de la paz" en Boyce, James (coord.) *Ajuste hacia la Paz. La política económica y la reconstrucción de posguerra en El Salvador* (México: Plaza y Valdez Editores -PNUD).
- Prebisch, Raúl 1962 (1949) "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas" en Gurrieri, Adolfo (comp.) 1982 *La obra de Prebisch en la CEPAL* (México DF: Fondo de Cultura Económica).
- Prebisch, Raúl 1971 *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano* (México DF: Fondo de Cultura Económica).
- Proceso 1989 (El Salvador) N° 412, diciembre.
- Salvia, Agustín 2003 "Mercados duales y subdesarrollo en Argentina: Fragmentación y precarización de la estructura social del trabajo", Ponencia presentada en 6ª Cong. Nacional de la Asoc. Nacional de Especialistas en Estudios del Trabajo, Ftad. de Cs. Eco., UBA, Buenos Aires, agosto.
- Segovia, Alexander 1999 "La actuación y las políticas macroeconómicas a partir de 1989" en Boyce, James (coord.) *Ajuste hacia la paz. La política económica y la reconstrucción de posguerra en El Salvador* (México: Plaza y Valdez Editores -PNUD).
- Stolper, Wolfgang y Samuelson, Paul 1941 "Protection and real wages" en *Review of Economics Studies*, N° 9/1, pp. 58-73.
- Weller, Jürgen 2000 *Reformas económicas, crecimiento y empleo: los mercados de trabajo en América Latina y el Caribe* (Chile: Fondo de Cultura Económica y CEPAL).

FUENTES ESTADÍSTICAS

Cuentas nacionales: Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR).

Población: Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC),
Ministerio de Economía (MINEC) y Censos Nacionales de
Población 1972 y 1992.

Comercio internacional: DIGESTYC y BCR.

Empleo y salario de cotizantes: planilla mensual de cotizantes del
Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), LABORSTA de la
Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Pobreza: DIGESTYC y estadísticas de género CEPALSTAT.

BOLIVIA ES ANCHA Y AJENA. CONCENTRACIÓN DE LA TIERRA COMO PRODUCCIÓN Y REPRODUCCIÓN DE LA POBREZA EN TIERRAS BAJAS(MOJOS)

Gabriela Canedo Vásquez*

INTRODUCCIÓN

La problemática de concentración de la tierra en pocas manos es generalizada en las Tierras Bajas de Bolivia¹. Consideramos que es central su tratamiento puesto que esta región comprende más del 50% del territorio boliviano (700.000 km²) (Droulers, Martine, 2004:164). Los departamentos que la conforman son los que cuentan con las tierras más aptas para determinadas actividades productivas como la agricultura y la ganadería², hecho que explicará la pugna por este recurso.

En dicha zona se ha dado el acaparamiento de grandes extensiones de superficie de tierra por sectores empresariales dedicados a la actividad agroindustrial y ganadera. Uno de los procesos que ha determinado tal situación es la distribución indiscriminada de dicho recurso

* Socióloga por la UMSS-Bolivia. Maestra y Doctora en Antropología Social por el CIESAS-México.

1 Recibe el denominativo de Tierras Bajas la zona constituida por los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando principalmente, y que tiene la característica de ser calurosa, con bastante vegetación, contiene diversos recursos naturales y la tierra es uno de los más preciados al ser apta para la producción y la cría de ganado.

2 En occidente la tierra ha sufrido un proceso de desgaste y ya no es útil para la agricultura. Razón por la que la gente de occidente ha migrado al oriente en pos de tierra.

por parte de algunos Gobiernos en décadas anteriores. A esto se suma una falta de reglamentación y normatividad en la dotación del mismo. Si bien en 1953 se promulgó y aplicó la ley de Reforma Agraria con el fin de redistribuir y dotar de tierras a quienes carecían de las mismas, la Reforma ha marginado a los sectores indígenas de Tierras Bajas, y ha contribuido a consolidar el latifundio.

El presente trabajo pretende mostrar que la concentración de la tierra en pocas manos deviene en la consolidación del latifundio en desmedro de la población mayoritaria indígena. Una de las consecuencias de este hecho es el estado de pobreza de los grupos indígenas, para quienes la tierra es vital para su reproducción material. La reducción y pérdida de la misma aunada a la ambigüedad e incertidumbre en los títulos de propiedad produce un estado de inseguridad en la tenencia y se constituyen en factores que han impedido a los indígenas un acceso equitativo al recurso, particularmente en nuestra zona de estudio.

En el presente trabajo, sostenemos que uno de los agentes principales que ha jugado un papel fundamental en la distribución de tierra ha sido el Estado –como ente que ejecuta las políticas y administración de la tierra– y dentro de él, algunos Gobiernos y funcionarios. Durante cuarenta años –entre 1952 y 1992– la instancia estatal encargada de la distribución de este recurso estuvo caracterizada por la corrupción, el clientelismo y el pago de favores políticos. Esta situación ocasionó que sectores indígenas ante el avasallamiento paulatino del sector ganadero y de empresas forestales, y por ende frente a la reducción de sus espacios geográficos, pidieran en 1990 el reconocimiento de sus territorios indígenas y, más tarde, exigieron una ley que regulara el derecho propietario, que se plasmó en la Ley INRA.

Consideramos necesario resaltar la importancia de Mojos como caso de estudio en el tema del presente trabajo. Primero, Mojos es una muestra del despojo de tierras y avasallamiento que sufrieron y sufren los indígenas. Segundo, se constituye en la provincia del Beni con mayor población indígena. Tercero es una de las provincias con mayor índice de pobreza y, finalmente, es la provincia con la mayor cantidad de mojones rojos en el Beni, los cuales representan la presencia de conflicto e irresolución en la delimitación de linderos.

La metodología abordada para el presente trabajo se centró en un primer nivel en la recolección de datos estadísticos de Mojos que dan cuenta de la concentración de la tierra, en un segundo nivel utilizamos datos etnográficos que muestran las irregularidades en las que incurrieron funcionarios estatales y que devienen en la consolidación de propiedades y, por tanto, en la concentración de grandes superficies en el sector ganadero. En el estudio de caso presentaremos cómo, en el proceso técnico de saneamiento de tierras, funcionarios estatales

incurren en irregularidades a favor de los ganaderos; de esta manera se tiende por un lado a la consolidación del latifundio –entendido éste como grandes extensiones de tierra improductiva– y por otro, a la negación para sectores indígenas de la tierra como insumo fundamental para la generación de riqueza. Cabe resaltar que los datos presentados y utilizados comprenden desde la década e 1960 hasta el año 2005³.

Conceptualmente nos interesa presentar la relación que existe entre tierra y pobreza a partir del abordaje que se ha realizado en otros estudios que han abordado la problemática y que ayudan a entender el caso que presentamos.

TIERRA Y POBREZA

La tierra como riqueza y recurso natural importante para sectores rurales y su disputa como tal puede generalizarse a los grupos indígenas. En un estudio realizado en Taiwan, Scott (2006: 338-339) señala que el empoderamiento de los pobres en las comunidades indígenas puede lograrse solamente a través de la compensación por las pérdidas de tierras ocasionadas por el colonialismo. Dado que la raíz de la pobreza indígena es la pérdida de la tierra bajo el dominio colonial, dicha realidad debe ser abordada como la base del desarrollo económico en las comunidades. Para ser realidad, el empoderamiento en el municipio de Hsiulin y en otras comunidades indígenas alrededor del mundo debe comenzar con la devolución de las tierras indígenas o una compensación total por su pérdida. Cualquier otra cosa no será más que una medida provisoria con muy pocas posibilidades de éxito.

Por su parte Cimadamore, señala que existe una fuerte correlación entre pueblos indígenas y pobreza, las posibles respuestas se relacionan con las condiciones histórico-políticas que desvincularon a los pueblos indígenas del control de sus territorios, los sometieron a condiciones de pobreza y los relegaron a los márgenes de la sociedad (Cimadamore et al., 2006).

Concordamos con dichos autores puesto que en nuestro caso, la tierra y el territorio son vitales para los grupos indígenas –y elementos centrales para la demanda de autodeterminación. La tierra les permi-

³ En el actual Gobierno de Evo Morales la política de tierra dio un viraje fundamental justamente haciendo frente a la concentración de la tierra. El arribo de Evo Morales al gobierno se dio el año 2006, sin embargo nuestro estudio no tomó en cuenta el periodo del gobierno actual, sino más bien nos basamos en los datos de gobiernos anteriores que dan cuenta de la distribución indiscriminada de la tierra, así como de las irregularidades cometidas por funcionarios estatales durante el proceso de saneamiento, fundamental para que se haya dado la concentración de la tierra en un sector.

te desarrollar la agricultura para la subsistencia⁴ puesto que cada vez más los grupos indígenas se sedentarizaron. Además es el recurso máspreciado y su concentración (en pocas manos) condensa las relaciones sociales de dominación que se traducen en la generación de conflictos, desigualdades y pobreza.

Sobre la distribución de la tierra a cargo del Estado, Hoffmann señala que el mismo distribuye los derechos de propiedad bajo el modelo occidental (*usus et abusus*), vía los individuos, sin referencias a las especificidades históricas o étnicas de las poblaciones (Hoffmann, 1998: 101), lo que de alguna manera también se refleja en nuestro estudio de caso.

El texto en primera instancia nos presenta una contextualización de la problemática en Tierras Bajas, para luego describir sucintamente las dos reformas agrarias –de 1953 y 1996– y sus principales postulados. Seguidamente nos centraremos en nuestra zona de estudio y presentaremos la composición porcentual de la tierra, y el proceso ilegal que se dio para la obtención de títulos de propiedad por parte del sector ganadero, presentaremos las consecuencias de la implantación de “mojones rojos” en el proceso de saneamiento y delimitación de linderos que den cuenta del derecho propietario, en este proceso describiremos el papel desempeñado por el INRA, instancia estatal encargada de la regularización del derecho propietario. Para finalizar puntualizaremos algunas conclusiones.

DESCRIPCIÓN CONTEXTUAL DE LA PROBLEMÁTICA DE LA TIERRA EN TIERRAS BAJAS

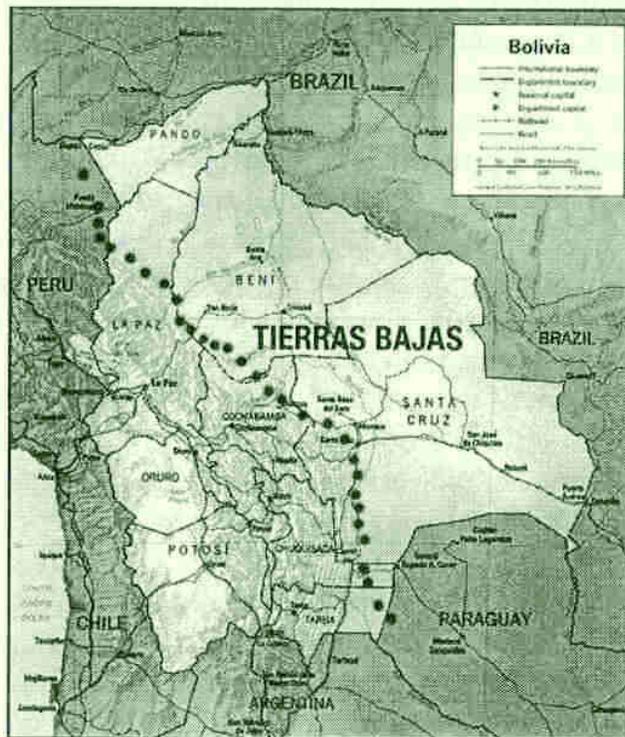
Las Tierras Bajas de Bolivia comprende los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando, en los que se puede considerar la coexistencia de diversos pisos ecológicos, como la zona amazónica, la oriental y la del Chaco. En esta región los conflictos por la tierra se han acentuado por la existencia de recursos naturales (la tierra, los recursos forestales y el petróleo en especial) y la creciente disputa de distintos actores por el uso, tenencia y aprovechamiento de los mismos.

La forma cómo se asignan los derechos sobre la tierra entre los distintos actores sociales determina la posibilidad de los hogares que acceden a ese recurso para producir sus bienes de subsistencia, así como la generación de excedentes para ser comercializados en el mercado (Urioste y Pacheco, 2001: XIX). De esta manera, la posesión del mismo es vital para la reproducción material y para salir del estado de indigencia en la que se encuentran los grupos indígenas de la región.

⁴ Ver Philippe Descola (2004).

Además de los problemas de la seguridad de la tenencia, los agricultores enfrentan problemas relacionados con el tamaño de sus fincas y con los patrones de cultivo que desarrollan, es por eso que, a medida que la tierra se va haciendo escasa, surge la necesidad de asegurar derechos propietarios sobre tierras que tengan la posibilidad de ser más productivas y, consecuentemente, de generar mayores ingresos para los agricultores que las trabajan (Urioste y Pacheco 2001: XXI). Lo mismo sucede para indígenas y ganaderos que en la incertidumbre de conocer qué es lo que les corresponde están estallando conflictos en el marco de la Ley INRA, pues cada actor pugna por el reconocimiento de la mayor cantidad de tierra.

Mapa 1
Ubicación de las tierras bajas de Bolivia



Fuente: Elaboración propia en base a INE 2002.

Los principales actores en Tierras Bajas que se disputan la tierra son los pueblos indígenas, pequeños agricultores campesinos, colonos y empresarios agrícolas, ganaderos o concesionarios forestales, entre los más importantes. Nos centraremos en describir a los dos actores que luchan por este recurso en Mojos.

LOS GRUPOS INDÍGENAS Y LA TIERRA

Los indígenas de Tierras Bajas conforman treinta y tres grupos, unos más numerosos que otros. En el departamento del Beni –y de Mojos

concretamente— estos grupos tradicionalmente fueron integrados en el esquema de las reducciones jesuitas de principios del siglo XVII. La República, a principios del siglo XIX, reconoció la propiedad privada sobre los recursos y a la población indígena como ciudadanos, pero en la práctica esto no significó el desplazamiento de la propiedad colectiva sobre los recursos manejados por los indígenas. Actualmente la Ley INRA contempla bajo la figura de Tierra Comunitaria de Origen la propiedad colectiva de la tierra que tienen estos colectivos.

Los grupos indígenas mojeños se dedican a la agricultura en pequeña escala que les permiten satisfacer sus necesidades de alimentación. Asimismo, se dedican a la cría de animales domésticos cuya producción es destinada al consumo familiar. La caza y la pesca son también actividades desarrolladas por los pobladores de la zona y están fuertemente influidas por las estaciones climatológicas. Asimismo, los indígenas ocupan su mano de obra en la ganadería, en calidad de empleados de los hacendados ganaderos (Demanda TIMI, 1999).

Es así que se establece una relación “paternalista” de los ganaderos hacia los indígenas, pues éstos al desarrollar una economía de auto-subsistencia se empatronan en las haciendas por un salario muy bajo⁵.

Respecto a la concepción y cosmovisión del territorio la itinerancia y la movilidad son aspectos que demuestran el manejo territorial amplio que tiene el indígena. Uno de los elementos que los mojeños no contemplaban en la concepción del territorio es la finitud y la posesión, puesto que lo consideran ilimitado⁶. Asimismo, en su mayoría tienen la concepción del territorio como la madre que da de comer, abarca el monte que provee carne, madera para la construcción de casas, el *chaco* para cultivar, los espacios para criar animales domésticos, árboles frutales.

La defensa actual del territorio bajo a figura de Tierra Comunitaria de Origen (TCO), se debe a que lógicamente es el componente vital para su sobrevivencia y desarrollo cultural. Su vida y concepción del mundo no pueden entenderse sin territorio. Si no cómo podría explicarse que aguanten padecimientos como las inundaciones, sequías, enfermedades, que hacen que la vida en cierta medida sea ardua.

5 En las estancias ganaderas las condiciones laborales no son las mejores para los mozos (como se les denomina a los trabajadores de las estancias ganaderas), puesto que no existen contratos laborales ni beneficios sociales. Un mozo tiene un salario de 300 o 350 Bolivianos mensuales (alrededor de 45 U\$S o 500 pesos mexicanos). Generalmente el mozo se traslada a la hacienda ganadera con familia incluida que también sirve de mano de obra gratuita.

6 Sobre el tema de la concepción del territorio ver Canedo, Gabriela, 2008 “La marcha de Loma Santa a Mojones Rojos”, *Cuarto Intermedio* N° 87.

LOS GANADEROS

La figura de gran propietario individual la constituyen los ganaderos, quienes poseen casi la totalidad de las pampas (áreas de pastura natural) de Mojos y una extensión considerable de áreas de bosque. Son también quienes controlan espacios de poder local y regional. Los ganaderos de la zona son descendientes de gente criolla y mestiza proveniente del departamento de Santa Cruz. Su llegada a Mojos se vivió con más fuerza a partir de la creación del departamento del Beni en 1842, cuando se abrieron los espacios misionales al comercio y otras actividades económicas emprendidas por los recién llegados (Guzmán, 2004: 23).

La actividad ganadera, está concentrada en propiedades medianas y grandes con tamaños de hatos promedio que guardan relación con la extensión de sus tierras⁷. Los ganaderos que aprovisionan de carne a todo el país, desarrollan la ganadería extensiva⁸, que utiliza grandes cantidades de pastizales y necesita poca inversión de capital. Abastece de carne al mercado interno lo que ha determinado la configuración económica de esta región. Sin embargo, la naturaleza de las haciendas ganaderas es altamente diferenciada debido a la desigual distribución del hato ganadero y de la propiedad sobre los pastizales naturales, son predominantes las medianas y grandes propiedades (FEGABENI, 1999).

A continuación describimos sucintamente el proceso de Reforma Agraria y la Ley INRA como antecedentes legales que permitieron a determinado sector, la consolidación y concentración de grandes extensiones de tierra.

PROCESO DE REFORMA AGRARIA DE 1953

En 1953 se dio la primera Reforma Agraria en Bolivia producto de los cambios de la Revolución Nacional. Esta reforma tuvo dos modalidades diferenciadas en relación con el acceso y la propiedad de la tierra. En el occidente (andes y valles) primó una tendencia redistributiva bajo el lema de que “la tierra es de quien la trabaja”. Hasta entonces la tierra

7 En el grupo de los ganaderos podemos encontrar varias categorías de ganaderos: los ganaderos grandes, medianos y pequeños. Aguilera (2004) señala que en toda la provincia de Mojos existiría un total de 428.271 cabezas de ganado.

8 El sistema extensivo de la ganadería se caracteriza por la utilización de grandes cantidades de pastos naturales, la utilización de grandes extensiones de tierras, bajas tasas de morbilidad, períodos largos de tiempo en los que el hato alcanza el peso de mercado, rendimientos por animal y hectárea relativamente bajos, una capacidad de carga promedio de cuatro hectáreas por cabeza, la productividad y calidad del forraje disminuye durante la estación seca y durante la estación más lluviosa (diciembre a mayo) y porque las inundaciones dificultan el manejo de pastoreo y la utilización del forraje (Urioste y Pacheco, 2001: 142).

era de los hacendados que tenían a los indígenas como “pongos”⁹ y la Reforma Agraria se orientó a liberarlos de las haciendas y a distribuirles este recurso. Al tener sus parcelas individuales fueron llamados campesinos. En el oriente se dio un proceso de consolidación y ampliación de la gran propiedad agrícola ganadera, hacendal y agroindustrial. Esto se debió a la idea que se tenía de las Tierras Bajas como un lugar deshabitado, desconociéndose la existencia y presencia de grupos indígenas en dichos espacios. Por tanto, la Reforma Agraria los marginó.

Es así que este proceso guarda una contradicción interna hasta la actualidad, por un lado con un carácter redistributivo y por otro concentrador, que se traduce en dos estructuras productivas diferentes, una orientada a la autosubsistencia y otra con una lógica orientada al mercado tanto nacional como internacional.

Los objetivos establecidos por la Reforma Agraria de 1953 fueron: a) proporcionar tierra a los campesinos que no la poseen o la poseen de manera insuficiente, b) restituir a las comunidades indígenas las tierras que les fueron usurpadas, c) liberar a los trabajadores campesinos de su condición de siervos, d) estimular la mayor producción y comercialización de la industria agropecuaria, e) conservar los recursos naturales del territorio y f) promover corrientes de migración interna de la población rural (Urioste y Pacheco, 2001: 5).

Uno de los problemas de la Reforma Agraria de 1953 se encuentra en la distribución de tierras fiscales, puesto que estableció los tamaños máximos de propiedad permitidos por tipo de propiedad, la necesidad de una disposición complementaria específica para la distribución de las tierras fiscales y su distribución a los campesinos sin tierras o a aquéllos que la poseen de manera insuficiente. Sin embargo, no se estableció una reglamentación específica y se aplicaron los tamaños máximos de propiedad definidos para la afectación de las propiedades en el occidente del país¹⁰, produciéndose un nuevo proceso de concentración de tierras en el oriente. Por otra parte, los criterios establecidos para la repartición de tierras fiscales fueron absolutamente arbitrarios (Urioste y Pacheco, 2001; Almaráz, 2002).

El proceso de reforma entra en crisis en la década de los ochenta y noventa, por problemas de corrupción fundamentalmente. El Consejo

9 Indígenas que trabajaban para el hacendado de forma gratuita.

10 En el capítulo IV de la Reforma Agraria “De las extensiones de la propiedad ganadera” se señala: a) La propiedad ganadera pequeña será de 500 hectáreas. b) La propiedad ganadera mediana será de 2500 hectáreas. c) Gran empresa Ganadera hasta 50.000 hectáreas, siempre que tengan 10.000 cabezas de ganado mayor. Las delimitaciones para las empresas que tengan menor número de ganado, se harán a razón de cinco hectáreas por cabeza (Ley de Reforma Agraria de 1953).

Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y el Instituto Nacional de Colonizadores (INC) fueron las instituciones encargadas de la distribución de tierras fiscales. En la práctica no existió una complementariedad entre las acciones desarrolladas por ambas instituciones, lo que dio lugar a la sobreposición de los derechos propietarios (Urioste y Pacheco, 2001: 6). A esto se sumó la interpretación confusa y malintencionada del marco legal, ausencia de coordinación entre las instituciones responsables de la dotación y de la adjudicación¹¹ de este recurso, la falta de una ley de procedimientos especiales para la distribución y la corrupción entre las instituciones responsables del tema agrario (Hernández y Pacheco 2000).

En resumen, como señala Almaráz (2002:28) el desastre administrativo que se produjo en el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) a lo largo de décadas de fraudes e irregularidades especialmente en la otorgación de tierras en el oriente del país –cuyos efectos acumulados fueron una situación caótica, de conflictos e inseguridad en la tenencia de la tierra y el establecimiento y prosperidad del tráfico de dicho recurso– son los factores que han impedido un acceso equitativo al mismo, particularmente a los pequeños productores campesinos e indígenas.

El conjunto de estos factores condujo a que los mayores índices de concentración de la propiedad agraria se ubiquen en las Tierras Bajas, donde la mayoría de las propiedades se encuentran por encima de los tamaños máximos que fueron establecidos en la Ley de Reforma Agraria de 1953. Según datos preliminares del CNRA-INC, del total de tierras distribuidas en el país (46,8 millones de hectáreas) y beneficiarios (652,626), se tiene que el 47% de la tierra (18 millones de hectáreas) está en manos del 72% del total de beneficiarios (campesinos y colonizadores), mientras que el 53% (28,8 millones de hectáreas) está en poder del 28% de los beneficiarios (medianos y grandes) (Urioste y Pacheco, 2001: 6-7).

Esta situación se tornó insostenible y en 1992 se produjo la intervención al Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y al Instituto Nacional de Colonización (INC) y, con la coincidencia de distintos actores institucionales y sociales, se hizo inminente una nueva Ley Agraria llamada a reestructurar el sistema de administración de tierras. Es así que surge el proceso de saneamiento –estipulado en la Ley INRA de 1996– como recurso normativo destinado a resolver el daño dejado por el CNRA y el INC. De ahí que la finalidad general que le asigna la Ley

¹¹ Dotación de tierra es una acción del Estado que distribuye y otorga tierra. La adjudicación es el término utilizado para indicar la recepción de la tierra.

sea la de regularizar y perfeccionar el derecho de la propiedad agraria (Almaráz, 2002: 29)¹².

LEY INRA

La promulgación de la Ley INRA se enmarca en los cambios profundos que se suceden en el país en 1985, momento en el que se inicia el período de “ajuste estructural”, cambio de modelo económico hacia una política neoliberal, en este sentido dicha ley debe entenderse como la demanda indígena de una Ley de tierras, pero también como una reforma del Estado.

La Ley INRA se orientó sobre los siguientes pilares: la sostenibilidad del uso de los recursos naturales renovables, el pago de impuestos como mecanismo para lograr el uso racional del recurso tierra, el fomento a un mercado transparente del mismo, el pago de un precio de mercado por las tierras fiscales de uso privado, la existencia de títulos y derechos claros que eviten la superposición de los mismos, la competencia de la justicia ordinaria para resolver los conflictos y mecanismos que permitan el acceso de los pobres y excluidos al recurso. Con este enfoque se trató de resolver simultáneamente la depredación masiva de los bosques, la inseguridad jurídica, la corrupción derivada de las inspecciones agrarias, la aplicación de justicia agraria por el Poder Ejecutivo, la acumulación especulativa de la tierra, el conflicto de derechos entre el suelo y el vuelo (recursos forestales), la superposición de derechos, el marginamiento de los indígenas del oriente a la tierra¹³.

De esta manera, la esencia de la Ley INRA se centró en garantizar el derecho propietario con el pago del impuesto y la ampliación del concepto del cumplimiento de la función económico social –como condición para garantizar el derecho propietario establecido en la Constitución– hacia las labores agrícolas, pecuarias, forestales, conservación de la biodiversidad, investigación y ecoturismo. Y se intentó romper el

12 Para ahondar en esta temática revisar Roux (2000 y 2006). Además del compendio realizado por Vargas (2003).

13 Asimismo, esta ley tenía los siguientes objetivos: a) permitir el acceso a la tierra a quien no la posea o la posea insuficientemente; b) garantizar la seguridad jurídica en la posesión de derechos de propiedad de la tierra; c) garantizar el uso sostenible del recurso tierra; d) crear un marco institucional que separe las funciones de otorgación de derechos (a cargo del Instituto Nacional de Reforma Agraria), judiciales (a cargo de la Judicatura Agraria), e) legalizar el mercado de tierras y establecer la venta de tierras fiscales como mecanismo de acceso a la tierra, a tiempo de reconocer el derecho de comunidades campesinas e indígenas de acceder a la tierra de manera gratuita, f) establecer el saneamiento de la propiedad agraria destinada a perfeccionar el derecho propietario g) establecer un mecanismo articulado entre el pago de impuestos y la reversión y h) desarrollar un concepto de función económico-social como el uso sostenible de la tierra de acuerdo a su capacidad de uso mayor (Ley INRA, 1997).

círculo vicioso de regalar la tierra y luego no penalizar la acumulación improductiva de la misma como había ocurrido en décadas anteriores (Urioste y Pacheco, 2001: XII).

Una vez descritos los antecedentes del marco legal, nos abocaremos a describir la concentración de la tierra en Mojos.

MOJOS. CONCENTRACIÓN DE TIERRA EN EL SECTOR KARAYANA

La provincia de Mojos tiene una población de 21.643 habitantes, de los cuales 8.893 (41,09%) residen en el área urbana y 12.750 (58,91%) habitan en el área rural (Instituto Nacional de Estadística, 2002). Actualmente el Municipio de San Ignacio de Mojos cuenta con ochenta y siete comunidades, tres centros urbanos y numerosos asentamientos pequeños dispersos. Dentro de la jurisdicción territorial del municipio están reconocidos tres Territorios Indígenas: el Territorio Indígena Multiétnico (TIM), el Territorio Indígena Mojeño-Ignaciano (TIMI) y el Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro-Sécure (TIPNIS).

En Mojos, el 81,66% de la población se autoidentifica como indígena¹⁴. Habitan, oficialmente reconocidos, cinco pueblos indígenas diseminados en comunidades donde conviven con otros pueblos: el mojeño ignaciano, mojeño trinitario, yuracaré, chimán y movima. Además de estos cinco pueblos, habitan también la población blanca-mestiza, y un grupo creciente de inmigrantes provenientes de los valles y altiplano llamados "collas". Siguiendo el Censo de Población y Vivienda 2001, Mojos posee el índice más alto de pobreza en el departamento después de la provincia Marbán.

La población pobre alcanza el 92,5%, y está constituida mayoritariamente por indígenas lo que daría a suponer que se da una concentración de la riqueza o por lo menos de las condiciones favorables para vivir, puesto que el 7,5% sería población no pobre, que corresponde sobre todo a los blanco-mestizos *karayanas*.

Veamos entonces la situación de la tenencia de la tierra en Mojos y cómo ésta se refleja en la concentración de este recurso en el sector *karayana*, destinado a la actividad ganadera, y en la insuficiencia y necesidad del mismo para el sector indígena.

COMPOSICIÓN PORCENTUAL DE LA TIERRA (GANADEROS E INDÍGENAS)

Las cifras recabadas se basan en el estudio que realizó Guzmán (2008) quien a partir del relevamiento de los datos disponibles del INRA hasta

¹⁴ San Ignacio de Mojos es el municipio más indígena del Beni.

1992 –año en que se intervino el Consejo Nacional de Reforma Agraria y congeló el proceso de dotación de tierras en la provincia Mojos– sostiene que de la superficie total de 3.361.600 hectáreas, se registraron 1.302.902,51 hectáreas (38,7%) las que se encontraban distribuidas en setecientos diecinueve predios entre grandes, medianos y pequeños. Del restante 61% no existen datos disponibles para esa época.

El siguiente cuadro sobre ese 38,7% registrado y declarado ante el INRA, muestra la modalidad de adquisición de la tierra. Observamos que la forma prioritaria de adquisición en Mojos es: 1) por dotación que corresponde al 99,2% de la superficie en cuestión y 2) compra, correspondiendo tan sólo al 0,5%. Además existe un 0,4% de superficie correspondiente al 1,4% de los predios que pese a estar registrados en el INRA, no declararon su modo de adquisición (Guzmán, 2008: 231).

Cuadro 1
Modalidad de adquisición de la tierra

	Superficie (ha)	Porcentaje	Superficie mínima (ha)	Superficie máxima (ha)	Número propietarios	Porcentaje
Dotación	1.291.687	99	9,7	28.275	706	98,2
Compra -venta	5.176	0,4	563,0	2.456	3	0,4
Sin precisar	6.039	0,46	8,0	2.803	10	1,4
TOTAL	1.302.902	100			719	100

Fuente: Documento CIPCA 1998 sobre base de datos INRA (Guzmán, 2008: 232).

El porcentaje de la dotación –al ser la modalidad principal adquisición– es elevado y se relaciona con los procesos de otorgamiento de tierras que se llevaron a cabo durante los Gobiernos dictatoriales

Por medio del siguiente cuadro, se confirma con datos que ganadería es la actividad principal y un 80% de las tierras tramitadas se destinan a este fin, o sea 1.042.492 hectáreas. Del restante el 15% destinado a la agropecuaria y sólo el 4% destinado a la agricultura; 2% restante no declara tipo de actividad a realizar.

15 Para ampliar este punto ver Ángel Durán, 2003, "Tierra para Todos", en John Vargas (Coord) *Proceso agrario en Bolivia y América Latina* (La Paz: CIDES-UMSA/CIPCA/Fundación Tierra, CEJIS). Pues en gobiernos de facto las tierras bajas se convirtieron en la región donde de manera arbitraria se dotaron tierras.

Cuadro 2
Tipo de actividad predominante declarada

Tipo de actividad	Superficie (ha)	Porcentaje	Mínimo ha	Máximo ha	Número propietarios
Agrícola	46.046	3.53	9	3.150	121
Agropecuaria	191.975	14.73	25	10.933	123
Ganadera	1.042.492	80	29	28.276	463
Sin tipo de actividad	22.389	1.71	589	5.077	12
TOTAL	1.302.903	100			719

Fuente: Guzmán 2008: 233.

La ganadería es la actividad principal en Mojos y está monopolizada por la población blanca-mestiza, el dato muestra que fue ese sector social el que mayoritariamente se benefició con la dotación de tierras (80% para ganadería y 15% para agropecuaria). Al ser la ganadería la actividad que permite tener un excedente que genere riqueza, los datos muestran que la concentración de superficie en un sector privilegiado hace posible que desarrollen dicha actividad y que generen excedente. Mientras que los indígenas se deben dedicar a la economía de autosubsistencia.

Un 89,2% de la tierra se halla en población no indígena, y esto nos permite en base a los datos anteriores, presentar el siguiente cuadro mediante el que podemos percatarnos que existe una concentración de la misma en unas cuantas familias.

Cuadro 3
Tenencia de la tierra en Mojos

Tipo de propietario	Superficie (ha)	Porcentaje
TCO TIPNIS (indígena)	1.116.296	33,21%
TCO TIM (indígena)	354.946	10,56%
Indígena propietario	140.151	4,17%
No indígena propietario	1.162.751	34,59%
Terceros (TIPNIS estimado)	120.000	3,57%
Concesiones forestales	296.648	8,82%
TCO TIMI (indígena y en trámite)	46.776	1,39%
Sin datos	124.032	3,69%
TOTAL	3.361.600	100,00%

Fuente: Documento CIPCA 1998 sobre base de datos INRA (Guzmán, 2008: 232)

Quienes se reconocen como propietario no indígena son quinientos treinta y siete y llegan a detentar el 34,59% de la tierra (cuadro 3). Asimismo si realizamos la sumatoria de los tipos de propiedad indígena –constituida por las TCO y por los indígenas propietarios– vemos que un 47% de la tierra pertenece a los indígenas. Pese a que los indígenas tienen como propiedad este alto porcentaje que casi llega a la mitad de la superficie mojeña, lo que llama la atención es que los *karayanas*, unas cuantas familias, tengan en su poder grandes extensiones de superficie.

En este sentido el fundamento dado por los ganaderos de que se estaría otorgando mucha tierra a los indígenas no es válido y resulta un discurso distorsionado, puesto que numéricamente se puede ver la concentración de la misma en unas cuantas familias. En el debate sobre la distribución de la tierra se marginan, además, aspectos de cosmovisión y del derecho histórico a la tierra. Tanto los ganaderos y en general la sociedad boliviana blanca-mestiza tienen la idea de que los indígenas pretenden obtener superficies para dejarlas ociosas, sin producción. No se comprende que el concepto que tienen de territorio –dentro del que cabe el recurso tierra– abarca montes, ríos que les permiten el desarrollo de la reproducción material y cultural.

Consideramos que el fundamento numérico no puede ser el único utilizado para justificar discursos y rebatir otros. Sin embargo, incluso si sólo el fundamento cuantitativo fuese tomado en cuenta, y si nos remitimos a la comparación numérica, llegamos a la conclusión de que los privilegiados en la distribución de la tierra son otros y no precisamente los indígenas. Pues un 47% de la tierra estaría en posesión de los indígenas que constituyen el 81% de la población y el 34% en manos de la población restante.

En el caso concreto de Mojos, esta situación desigual en la tenencia de la tierra tiene que ver con procesos de ilegalidad en la obtención de títulos de propiedad, con la irregularidad en el funcionamiento del INRA y, al parecer, esta situación ha generado permanentes conflictos entre los dos sectores que se disputan los espacios territoriales.

ILEGALIDAD EN OBTENCIÓN DE TÍTULOS DE TIERRAS

La estructura de tenencia de la tierra muestra, primero, que la dotación y la compra-venta son las dos únicas formas de adquisición de tierras. En la forma de dotación los datos evidencian que el 99,2% de los predios fueron adquiridos mediante esta forma. Segundo, entre los años 1960 y 1980 hubo una alta concentración de solicitudes admitidas de dotación. Existe correlación y coincidencia con la distribución gratuita de tierras

entre población no indígena y los Gobiernos militares de facto¹⁶. Se evidencia que la dotación de tierras durante los Gobiernos militares fue acentuada y hubo condescendencia de algunos presidentes para concentrar grandes extensiones de superficie, en pocas manos, sin tomar en cuenta el asentamiento ancestral de pueblos indígenas. De esta manera empezó el asentamiento de ganaderos en la zona y en particular en Mojos. A esto se añade que el asentamiento ilegal de los ganaderos y la posterior compra de tierra a los indígenas, fue otra forma practicada para la consolidación de la propiedad privada.

La ilegalidad y falsificación de papeles es otra de las irregularidades más comunes que se ha dado para la obtención de tierras. Es así que, la corrupción en Gobiernos de facto como el de Tórrez, Bánzer fue propicia para la obtención de tierras, pues en la década del sesenta se ve que el 33% de propietarios obtuvieron el 36% de las tierras y en el Gobierno de Bánzer el 35% de propietarios obtuvieron el 44% de la tierra.

Ante la falta de regularización del derecho propietario, y ante la falta de claridad en la delimitación, los ganaderos han falsificado documentos y han extendido sus áreas. De esta manera este delito de falsificación en el que incurrieron y la dotación de terrenos realizada desde gabinete, han producido una situación caótica y sobreposición de propiedades, de la que Mojos es sólo una muestra.

En los conflictos que se dan en Mojos entre ganaderos e indígenas, la sobreposición de tierras es el denominador común y en ésta tuvo un rol el INRA, puesto que específicamente en el proceso de saneamiento no tuvo un comportamiento idóneo como veremos más adelante. Esta situación desembocó en la colocación de "Mojones rojos", hitos en señal de conflicto, que se hacen evidentes en el intento de que tanto indígenas como ganaderos quieren consolidar la mayor porción de tierra y territorio.

MOJONES ROJOS, SEÑAL DE CONFLICTO EN TORNO A LA DEMANDA DE TIERRA

Al ser la tierra la principal causa de conflictos en la zona, ya sea por problemas de límites o por posesión arbitraria, Mojos es el municipio en el Beni con más mojones rojos, debido a la magnitud de los conflictos en torno a este recurso entre indígenas y ganaderos. Los mojones rojos son puestos en la mensura y son indicios de insatisfacción y discordancia en la delimitación de los espacios.

La colocación de los mojones rojos en caso de desacuerdo entre las partes en el deslinde está contemplado en la Ley INRA, con posterioridad

¹⁶ Confrontar Guzmán (2004).

a la colocación de mojones rojos se pasa a la conciliación entre partes para resolver el desacuerdo.

En el Territorio Indígena Multiétnico (TIM) se contabilizaron un total de ochenta y seis mojones rojos, mientras que en el Territorio Indígena Mojeño-Ignaciano (TIMI) el número asciende a ciento siete (Guzmán, 2004: 64). En palabras de uno de los dirigentes, consideran que los hitos en señal de conflicto se encuentran sembrados: “Acá nosotros lastimosamente, tanto en el multiétnico (TIM) como en el TIMI, están sembrados los mojones rojos que son signo de conflictividad, que son signos lastimosamente de que no hay acuerdo.” (Entrevista a Pedro Nuni, 4-3-05).

Debido a las irregularidades cometidas¹⁷, es que cuando se realiza el proceso de saneamiento y concretamente las pericias de campo –estipuladas en la Ley INRA de 1996– los propietarios no llegaron a ocupar la extensión total de la señalada en los papeles sino que agrandaron sus propiedades de tal manera que colocaron los mojones o vértices muchas veces en el patio de alguna comunidad e hicieron mensurar grandes extensiones que incluían superficies que no les correspondían, esto despertó el descontento de las comunidades que consideraron la mensura en campo como el momento en el que se debía poner el mojón rojo, aludiendo disconformidad con los límites puestos por el ganadero, y de esta manera se fueron generando los conflictos¹⁸.

El problema entre indígena y ganaderos *karayanas* surge cuando hay más de un mojón. Ante el desacuerdo entre indígenas y ganaderos en la medición, primó el apuro de los funcionarios del INRA para rápidamente colocar “mojones rojos” con el fin de que se llegue a un acuerdo en la etapa de conciliación, tal como lo señala la Ley INRA.

Uno de los análisis que se hace sobre la colocación de mojones rojos radica en que es una estrategia de los ganaderos para ganar más tierra y expandirse, porque un mojón rojo significa desacuerdo que tendrá que resolverse en la etapa de conciliación y ésta supone negociación, es decir que ambas partes cedan, de esta manera, el ganadero

17 Señalamos anteriormente que antes de la aplicación de la Ley INRA, los predios eran mensurados desde las avionetas o se mensuraba desde gabinete, los ganaderos tramitaban su documentación directamente en La Paz, sede de gobierno, fue entonces cuando se dio la superposición de predios.

18 Las comunidades del TIMI son el ejemplo más claro, porque como eran comunidades ya constituidas y como a nivel de un avance de su titulación del trámite de titulación, tenían sus mojones colocados y prácticamente todas las comunidades y la expansión de los terceros hacen que existan esos mojones paralelos, entonces hay comunidades que tienen actualmente título en el que indica hasta dónde llega su propiedad y se halla señalada con un mojón, pero a pesar de eso hay un mojón paralelo colocado por el propietario, o sea eso es muy frecuente. Prácticamente todas las comunidades tienen ese tipo de mojones.

obtiene un poco más de superficie, que no le correspondía, entendiendo que el sector indígena cede un determinado espacio.

Lo cierto es que los conflictos permanecen irresueltos e impiden a los indígenas consolidar y titular sus tierras y tener la certeza de la cantidad de espacio que poseen.

PAPEL DEL INRA EN EL PROCESO DE SANEAMIENTO EN MOJOS

La evaluación que se hace del proceso de saneamiento en Mojos es que, por un lado, ha sido lento, se ha detenido y no ha sido ágil, pese a que el INRA ha priorizado el saneamiento en Mojos¹⁹.

Por otro lado, el saneamiento se hizo de forma violenta, pues se ha caracterizado por enfrentamientos permanentes entre indígenas y ganaderos, es así que la quema de casas, el cortado de alambre que cercaba propiedades ganaderas, el hecho de haber detenido una movilidad del INRA, son muestras evidentes de que la gente estaba cansada de este proceso irregular y ha asumido acciones de hecho, que también pueden explicarse por la lentitud misma que ha asumido el proceso.

Asimismo, existe una crítica a la Ley INRA que sostiene que dicha ley sólo llega a ser un paliativo para los grupos indígenas, puesto que tomando como ejemplo el caso de la TCO TIM, treinta y ocho predios ganaderos están consolidando una superficie un poco mayor que la demanda de los indígenas.

“La ley INRA en su estado actual no es una verdadera reforma, eso lo conocen todos los intelectuales, si hacemos un componente comparativo en repartición de torta, vemos que aún es injusto y el INRA es un paliativo para nosotros, algo así como una cafeaspirina para un dolor muy grande. En la cual, comparativamente hoy de los treinta y ocho que están consolidando, casi consolidan una superficie un poco mayor que la demanda que nosotros alcanzamos cerca de 5 mil habitantes entre todos.” (Entrevista a Miguel Peña Guaji, 4-3-05).

La lentitud del saneamiento en Mojos se explica por diversos factores. Uno es la existencia de terceros (ganaderos) lo que hace que se dificulte la titulación pues existen muchos mojones rojos conflictivos

¹⁹ Esta situación se corrobora a nivel nacional, pues de acuerdo a los datos proporcionados por el INRA, desde 1996 (año en el que se promulga la Ley INRA) hasta octubre de 2006, las tierras que ingresaron en el proceso de saneamiento sumaban 46.159.787 hectáreas equivalente al 43,24% sobre el total de superficie nacional objeto de saneamiento, que llega a 106.751.723 hectáreas (INRA, 2006). Hasta la actualidad se ha alcanzado a sanear sólo el 10,7%, lo que demuestra muy poco avance. Además el saneamiento, especialmente el de Tierras Indígenas contó con mucho financiamiento sin embargo los resultados fueron magros (Martínez, 2000: 169).

que muestran que hay sobreposición de tierras particulares con tierras comunales existentes en ambas TCO. Un segundo factor es que a través de la instancia de resolución de conflictos creada por el INRA –la conciliación– como mecanismo para lograr una solución a los conflictos, sólo ha retrasado el proceso, puesto que no se llega a ninguna solución y solamente el proceso se detiene. Tercero, el saneamiento ha sido viciado de una serie de circunstancias, como el incumplimiento del INRA de aplicar la ley, y más bien esta instancia y sus representantes se han parcializado con los ganaderos, como presentaremos a continuación.

IRREGULARIDAD EN EL PAPEL DEL INRA

El proceso de saneamiento ha sido obstaculizado –según las afirmaciones de indígenas– por la parcialización del INRA.

Una de las irregularidades más frecuentes que cometió el INRA fue la alteración de la cantidad de ganado (de propiedad del ganadero) obtenida en el momento del conteo durante las pericias de campo²⁰. Puesto que para la consolidación de un predio los ganaderos –tal como señala la Ley– necesitan cumplir la Función Económica Social, la misma que se traduce en la relación de cinco hectáreas por cabeza de ganado. Es así que numerosos son los casos en los que ganaderos no alcanzaban el número requerido para consolidar sus tierras y recurrieron ya sea, al préstamo de ganado de haciendas vecinas y pidieron un recuento con el fin de llegar a cubrir el número necesitado, o los técnicos del INRA una vez terminado el conteo, hicieron la alteración del número obtenido directamente en los expedientes y de esta manera el ganadero soslayó el recorte de su superficie y consolidó grandes propiedades.

Los ganaderos en su afán de obtener el derecho propietario de una gran extensión de tierra, colocaron mojones en zonas que nunca antes habían utilizado sin importarles abarcar chacos de comunarios²¹, lagunas, bebederos y si anteriormente utilizaban mil hectáreas, en pericias de campo hicieron mensurar tres mil hectáreas y de manera ingeniosa introdujeron a sus predios gran cantidad de ganado prestado con el único objetivo de cumplir la FES y por ende consolidar más de lo que les pertenecía.

Los indígenas se quejan de que los funcionarios del INRA-Beni desde el momento que llegan al campo para proceder a la mensura

20 Pericia de campo es uno de los pasos del procedimiento del saneamiento, que consiste en medir la extensión de las propiedades, la colocación de mojones y la verificación del cumplimiento o no de la Función Económica Social.

21 Los comunarios son los indígenas que pertenecen a determinada etnia y viven en comunidades.

toman partido por el ganadero. Como los comunarios señalan “duermen y comen en su estancia”, actitudes que generan desconfianza en el sector indígena.

De parte de los indígenas, existe una percepción negativa sobre los funcionarios del INRA. En el momento de la delimitación de linderos, varios fueron los casos en que ganaderos plantaron los mojones donde intuían les pertenecía, a pesar de que los comunarios conocen los límites muy bien²².

Entre las irregularidades, también se dio lo que se conoce como el “desdoblamiento”, que explicaremos en qué consiste por medio del siguiente ejemplo: existen dos predios de nombres “La Loma” y “El Porvenir”. El primer predio sólo contaba con doscientas cincuenta cabezas de ganado y el segundo no contaba con ninguna, y el INRA lo que hizo fue hacer figurar en ambos predios el mismo número de cabezas de ganado para consolidar como pequeña propiedad ganadera con una posesión de quinientas cabezas cada una.

Otra de las irregularidades fue que los predios que se encontraban abandonados –por lo tanto no se encontraban cumpliendo la FES y por tanto podían revertirse esas tierras al Estado– y que en el momento de la pericia de campo se notificaron con acta de abandono, luego aparecieron en las oficinas del INRA con un nuevo expediente, nada más se hizo –de manera irregular– el cambio de nombre de la propiedad.

De esta manera, la corrupción dentro de la institución del INRA ha sido uno de los aspectos que ha causado tropiezos en la regularización del derecho propietario.

Desde la perspectiva indígena no se compara ni se justifica que unos pocos estén consolidando la mayor cantidad de tierra.

“Treinta y ocho individuos que quieren consolidar la mayor cantidad de tierra que tenemos nosotros y nosotros siendo cerca más de 5 mil habitantes...está todo dicho. Finalmente la Ley INRA está consolidando grandes latifundios, legalmente. No está recortando nada, siguen los latifundios a favor de los ganaderos, desde luego, enmarcados con la vieja ley que había y que sostiene 5 hectáreas para una vaca y son parámetros in-

22 Teníamos que ver los pasos que sigue el INRA, en pericias de campo, que sean ajustados a la ley y aún así se daban modos los del INRA para favorecer al ganadero ya sea en el conteo de ganado, en las mediciones, en el levantamiento de la FES, todas esas cosas o de pronto cuando íbamos a la revisión de carpetas a Trinidad resulta que había documentos adulterados, alterados, había documentos que no contaban con los expedientes cuando nosotros teníamos copias por ejemplo de actas de abandonos y así un sin número de cosas que generaban un contexto de desconfianza de los hermanos comunarios. (Entrevista a Gilberto Arroyo, abogado asesor de TCO TIM y TIMI, 10-11-04).

admisibles, son latifundios que está consolidando la Ley y que muchas de esas leyes no hemos formado parte de la estructuración, por tanto son de intereses favorables a un grupo de poder especialmente.” (Entrevista a Miguel Peña Guaji, 4-3-05).

Hasta el momento los resultados del saneamiento muestran por un lado, que si bien los grupos indígenas se encuentran en el camino de la consolidación de su tierra, sus espacios geográficos han sido reducidos. Por otro lado, existe mucha tierra que se está consolidando como latifundio improductivo, que tanto los terceros (ganaderos) como los del INRA, tratan de justificar y que en el fondo no cumplen la Función Económico Social y van en detrimento de grupos indígenas para quienes este recurso es finito e imprescindible para su reproducción.

CONCLUSIONES

A partir de lo expuesto, queremos afirmar que en Mojos se está dando la concentración de la tierra en el sector ganadero lo que genera desigualdad y pobreza. La existencia de latifundios se traduce, en el ámbito político, en la concentración del poder en pocas manos; en lo cultural, constituye una negación a los derechos de los pueblos indígenas que se hallan en el permanente reclamo de territorio y, en lo económico, el latifundio es improductivo, ineficiente e irracional. En definitiva, se traduce en la negación de la tierra como insumo fundamental para la generación de riqueza.

Si bien existen factores históricos que explican el avasallamiento paulatino que han sufrido los territorios indígenas, el Estado y su normativa ambigua, y el funcionamiento irregular de sus instituciones han determinado la situación de concentración de la tierra y las relaciones de desigualdad en el acceso a ella. De esta manera consideramos que uno de los agentes que ha producido esta situación de desigualdad y pobreza del sector indígena ha sido el Estado y los determinados Gobiernos que lo han asumido, que de manera arbitraria han repartido este recurso, como se ha constatado que ocurrió principalmente en gobiernos dictatoriales.

Localmente, esta desigualdad ha sido alentada por el sector ganadero interesado en consolidar la mayor cantidad de superficie recurriendo a mecanismos fraudulentos, ilegales. La Ley INRA ha sido aprovechada por los ganaderos como resquicio para consolidar la mayor cantidad de tierra, recurriendo a la modificación de superficie, argumentando incremento de ganado, justificando el cumplimiento de la Función Económica Social y en muchos casos alterando la cantidad de hectáreas correspondientes.

Como señalamos adelante, primero, el empoderamiento de las comunidades en general tiene que llevar a cabo la devolución de las tierras indígenas o una compensación total en caso de la pérdida, en Bolivia la figura que expresa el reconocimiento y asegura el derecho propietario es la Tierra Comunitaria de Origen (TCO) especialmente en tierras bajas.

Segundo, actualmente en Mojos los grupos indígenas se hallan reivindicando la tierra, bajo el concepto integral de territorio que implica el manejo amplio del mismo y responde a la cosmovisión de territorio de los mojeños que incluye la itinerancia, la movilidad, la infinitud y la no posesión, de este modo interpelan al Estado puesto que la distribución de la tierra y sus derechos de propiedad a cargo de éste generalmente se realiza bajo el modelo occidental vía la propiedad privada individual sin referencias a las especificidades históricas o étnicas de las poblaciones. Tercero, si bien existe una estrecha correlación entre pueblos indígenas y pobreza, y las posibles respuestas se relacionan con las condiciones histórico-políticas que desvincularon a los pueblos indígenas del control de sus territorios, y lo sometieron a condiciones de pobreza, entonces la tierra y su seguridad jurídica para los indígenas –hasta el momento imposibilitada por los conflictos– es imprescindible para generar una economía que vaya más allá de la sobrevivencia y superar los niveles de pobreza. Es uno de los factores imprescindibles, para el desarrollo de la región, aunque debemos considerar que a este factor se deben aunar otros elementos, como la proyección de un desarrollo sostenible. Es así que una de las posibles salidas que vemos es que se lleve a cabo una política de tierra que verdaderamente la redistribuya entre aquellos sectores indígenas y campesinos, como pretende hacerlo el actual Gobierno del Movimiento Al Socialismo (MAS).

Consideramos que algunos de los elementos son: primero, establecer un límite determinado de hectáreas de acceso y tenencia de la tierra de forma privada. Segundo, agilizar la consolidación de Tierras Comunitarias de Origen que hasta el momento es la única figura que garantiza la propiedad de los indígenas de manera colectiva. Tercero, la redistribución de tierra entre los sectores indígenas debe ir acompañada de un incentivo e impulso a la producción económica de forma que se asegure primordialmente la autosubsistencia.

Otra posible salida radica en que el Estado deje de ser “ocupado” por una clase política que responde y prioriza a los sectores agroindustriales y ganaderos, puesto que la historia nos ha mostrado que con políticas de este orden sólo se beneficia a determinadas familias en detrimento del conjunto de la población.

El Estado y el sector indígena de Mojos pretenden modificar la situación de pobreza de los indígenas. El Estado, mediante la redis-

tibución y las organizaciones indígenas, reivindica el territorio como demanda prioritaria para que sus condiciones materiales superen la autosubsistencia y reduzcan los índices de pobreza de la zona. Además tiene que darse una reconfiguración en la actividad productiva principal, de modo que exista una distribución equitativa de la tierra y un incentivo a su producción de modo que la población indígena genere excedente y haga posible su desarrollo entendido éste como la consecución de mejores condiciones de vida. De esta manera Bolivia que es ancha territorialmente también pertenecerá a todos sus habitantes y dejará de ser ajena.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilera, Roberto 2004 *La ganadería beniana en cifras* (Trinidad: FEGASACRUZ).
- Almaráz, Alejandro 2002 *Tierras comunitarias de origen saneamiento y titulación. Guía para el patrocinio jurídico* (Santa Cruz: CEJIS/IWGIA).
- Canedo, Gabriela 2008 "La Marcha de Loma Santa a Mojones Rojos" en *Revista Cuarto Intermedio* (Cochabamba: CCI) N° 87.
- Cimadamore, Alberto; Eversole, Robin; McNeish y John-Andrew (coords.) 2006 *Pueblos indígenas y pobreza. Enfoques multidisciplinarios* (Buenos Aires: CLACSO).
- Demanda TIMI 1999 *Demanda Territorio Indígena Mojeño-Ignaciano, Subcentral Indígena San Ignacio de Mojos* (Beni: CIPCA).
- Descola, Philippe 2004 "Las cosmologías indígenas de la Amazonía" en A. Surrallés y Pedro García (editores) *Tierra Adentro. Territorio indígena y percepción del entorno* (Lima: IWGIA).
- Droulers, Martine 2004 *Lamazonie. Vers un développement durable* (París: Armand Colin).
- Durán, Ángel 2003 "Tierra para Todos" en John Vargas (coord.) *Proceso agrario en Bolivia y América Latina* (La Paz: CIDES-UMSA/CIPCA/ Fundación Tierra/CEJIS/DANIDA/Plural Editores).

- Fegabeni, 1999 *Criterios para la autoevaluación de propiedades, registro de establecimientos ganaderos en el departamento del Beni, estimaciones del hato ganadero en el Beni*. (Registro no publicado).
- Guzmán, Ismael 2004 *Provincia Mojos. Tierra, territorio y desarrollo* (La Paz: CIPCA/Fundación Tierra).
- Guzmán, Ismael (coord.) 2008 *Saneamiento de la tierra en seis regiones de Bolivia 1996-2007* (La Paz: CIPCA).
- Hernáiz, Irene y Pacheco, Diego 2000 *La Ley INRA en el espejo de la historia. Dos siglos de reformas agrarias en Bolivia* (La Paz: Fundación Tierra/Taller de iniciativas en Estudios Rurales y Reforma Agraria).
- Hoffmann, Odile 1998 "Políticas agrarias, reformas del Estado y afiliaciones identitarias: una comparación entre Colombia y México" en *Revista Mexicana de Sociología*, (México: Instituto de Investigaciones Sociales) Vol. 60 N°4, octubre-diciembre.
- INRA, 2006 *Memoria anual 2005* (La Paz-Bolivia).
- Instituto Nacional de Estadística 2002 *Censo Nacional de Población y vivienda 2001, Resultados finales* (La Paz: INE).
- Instituto Nacional de Reforma Agraria 1997 *Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria y Reglamento de la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria* (La Paz: INRA).
- Martínez, José 2000 "Bolivia: la cooperación internacional y el saneamiento y titulación de territorios indígenas" en *Asuntos Indígenas* (Santa Cruz: Grupo internacional de trabajo sobre asuntos indígenas IWGIA) N° 1 enero-febrero-marzo.
- República de Bolivia, 1953 *Ley de Reforma Agraria*.
- Rojas, Gonzalo; Tapia, Luis y Bazoberry, Oscar 2000 *Élites a la vuelta del siglo. Cultura política en el Beni* (La Paz: PIEB).
- Roux, Jean Claude 2000 *La Bolivie orientale. Confins inexplorés, battues aux indiens et économie de pillage* (París: L'Harmattan).
- Roux, Jean Claude 2006 *La question agraire en Bolivie. Una déchirure entre mondialisation débridée et utopie millénariste* (París: L'Harmattan).
- Scott, Simon 2006 "Paisajes arrasados y rostros tatuados. Pobreza, identidad y conflicto de tierras en una comunidad indígena de Taiwán" en Cimadamore, Alberto, Eversole, Robin, McNeish y

John-Andrew (coords.) *Pueblos indígenas y pobreza. Enfoques multidisciplinarios* (Buenos Aires: CLACSO).

Urioste, Miguel y Pacheco, Pablo (cords.) 2001 *Las Tierras Bajas en Bolivia* (La Paz: PIEB).

Vargas, John (coord.) 2003 *Proceso agrario en Bolivia y América Latina. 50 años de Reforma Agraria en Bolivia* (La Paz: CIDES-UMSA/ Fundación Tierra/CEJIS/DANIDA/Plural Editores).

AGRICULTURA INDUSTRIAL Y POBREZA EN CHACO

Mercedes Donato Biocca*

INTRODUCCIÓN

Durante la década del noventa se terminó de establecer en Argentina el modelo neoliberal que había sido gestado en los años setenta, lo cual significó que se llevaran a cabo profundas transformaciones en todos los sectores productivos. Aquellas mutaciones en los diferentes sectores estaban fuertemente asociadas a la desvinculación del Estado de sus tradicionales roles como promotor del desarrollo y garante de la igualdad de oportunidades.

Posteriormente, la crisis que culminó con los sucesos de diciembre de 2001 pareció poner fin al ideario neoliberal en muchos ámbitos y en varios sectores se produjeron transformaciones profundas, que parecían buscar nuevamente la presencia estatal.

Sin embargo, el caso del sector agropecuario resulta paradigmático, porque en él se vislumbra una cierta continuidad en todos los períodos. El modelo de agricultura industrial se caracterizó por la intensificación en el uso de agroquímicos y otros bienes de capital, el aumento de la escala de producción, la desaparición de pequeños y medianos productores, la primacía de las empresas transnacionales y la expansión de la

* Magíster en Relaciones Económicas Internacionales (UBA), Licenciada en Ciencia Política (UBA). Becaria CONICET.

frontera agrícola. Pero lo central fue el cambio en la lógica, se abandonó el modelo que buscaba abastecer al mercado doméstico y se estableció uno cuyo objetivo excluyente son los mercados de exportación.

Ese modelo inauguró un proceso de producción de pobreza al interior del país, el cual fue reforzado con el proceso de sojización, y continúa funcionando. La producción de pobreza es fruto de la interacción de agentes y de estructuras, la cual establece o reproduce las condiciones en las que la pobreza se mantiene o aumenta, mientras que las víctimas se encuentran en una situación dentro de la cual hay pocas o nulas oportunidades para cambiar.

La recuperación económica post 2001, estuvo y está fuertemente apoyada en esa lógica de exportación de *commodities*¹, y si bien Argentina ha logrado altos niveles de crecimiento económico, alcanzando una tasa promedio anual del 8,8%, sus indicadores sociales continúan siendo alarmantes. Según fuentes oficiales, a pesar de haber transcurrido cinco años de crecimiento ininterrumpido, el porcentaje de población bajo la línea de la pobreza aún es del 23,4% (INDEC, 2008) y si se utilizan fuentes no oficiales dicha estimación alcanzaría el 30% (Ecolatina, 2008).

¿Cómo puede explicarse esta situación? ¿Qué vinculación existe entre el nuevo modelo de agricultura industrial, el proceso de *sojización* y la producción de pobreza? Son algunas de las preguntas que guían este trabajo.

Para intentar encontrar respuestas a esos interrogantes, se centrará el análisis en la provincia de Chaco ya que en esta provincia del noreste argentino ha aumentado el ingreso, en gran medida gracias a la expansión del cultivo de soja, pero sus índices de pobreza e indigencia son superiores al promedio nacional. En 2008 datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) reflejaban que en esa provincia el 40% de la población puede ser considerada pobre y un cuarto de los chaqueños no alcanzan a tener las condiciones mínimas para subsistir. Los datos extraoficiales resultan aún más preocupantes, al ubicar la incidencia de la pobreza en Chaco entre el 54% y el 56% (*Página 12*, 2008).

PRODUCCIÓN DE POBREZA: DEFINICIONES PARA EL ANÁLISIS

La pobreza ha sido definida en numerosas formas, lo cual nos permite entender que se trata de un fenómeno complejo y que no existe una homogeneidad entre las poblaciones consideradas pobres. La elección

¹ Se entiende por *commodity* o *commodities* (plural) aquellos bienes tangibles no diferenciados, generalmente materias primas, que se comercian en los distintos mercados internacionales.

de un determinado concepto de pobreza claramente no es neutral, “implícito en la definición está el discurso sobre las causas y las soluciones a la pobreza” (Oyen, 2002).

La noción de producción de pobreza intenta vincular la problemática de la pobreza con las acciones de determinados actores, con el objetivo de poner fin a esa supuesta neutralidad/objetividad que rige en varios análisis. Este enfoque intenta develar cuáles son los intereses que resultan protegidos cuando la pobreza se mantiene o perpetúa. Tal como ha sido mencionado en la introducción, un proceso productor de pobreza puede caracterizarse como un fenómeno duradero que sigue un patrón repetitivo, en el cual ciertos actores se comportan de tal manera que posibilitan que la pobreza aumente o sea sostenida; y en donde las víctimas/población pobre se encuentra en una situación dentro de una estructura que proporciona pocas o nulas oportunidades para cambiar (Oyen, 2004).

Desde esta perspectiva, el crecimiento económico no garantiza por sí solo mejoras en las condiciones de vida de la población, e incluso en muchas ocasiones puede verse como un proceso que aumenta la pobreza o que no permite implementar estrategias destinadas a su reducción. De esta manera, los creadores de este enfoque señalan que para comprender la pobreza y luego poder luchar contra ella, es necesario analizar el llamado *contexto de la pobreza*, observar a la población *no pobre*, su forma de producir o sostener la pobreza. Es decir, debemos detectar si existen mecanismos perpetradores de pobreza. Al respecto, Antonio Cattani señala: “Las formas de apropiación de la riqueza se conjugan en una nueva dinámica a partir de la reestructuración productiva implementada según principios liberales y bajo la égida del capitalismo financiero. El resultado de la explotación y del empobrecimiento de grandes números de trabajadores se traduce en el enriquecimiento de un número muy limitado de personas” (2007: 212).

Por otra parte, el enfoque de producción de pobreza, se distancia de aquellos que buscan encontrar explicaciones a nivel micro, familiar o individual; “[...] estos procesos masivos se deben a fuerzas no individuales ni contingentes sino a procesos *sociohistóricos y estructurales* de más larga data o debacles de tipo ambiental que degradan los medios de ganarse la vida o recursos productivos para la subsistencia” (Álvarez Leguizamón, 2007; énfasis original).

En este trabajo, sostenemos que la especialización en la producción de soja y sus derivados se vincula con la producción y reproducción de pobreza tanto presente como futura. Este proceso productor de pobreza se desarrolla a través de factores tales como la creciente concentración de la propiedad, de la producción y por tanto de la ganancia; como así también por medio de expulsión de pequeños y medianos productores

nacionales; el arrinconamiento de los pueblos originarios; la desvinculación del productor de la tierra y la degradación ambiental que genera la propagación de este cultivo transgénico.

El enfoque de producción de pobreza intenta identificar los procesos y los actores *perpetradores* que actúan en los diferentes niveles y que de alguna forma contribuyen al mantenimiento del proceso de producción de pobreza. Los llamados *perpetradores* en este caso pueden ser tanto las empresas transnacionales (empresas verticalmente integradas) que concentran la producción y comercialización de este cultivo, de sus derivados e insumos; como el contratista agrícola; el terrateniente empresario; los *pooles* de siembra; los rentistas, los inversores extraagrarios y las empresas que ofrecen servicios vinculados con aquella producción (Piñeiro y Villareal, 2005).

Estos actores podrían agruparse en dos grupos:

I. Aquellos que poseen tierras:

1. Terrateniente empresario: empresas de tipo familiar que poseen tierras y una gran capacidad de acumular capital, así como de expansión.
2. Rentistas: propietarios que prefieren dejar de producir porque la renta que obtienen del alquiler de sus campos es mayor a la ganancia que pueden obtener trabajando sus propiedades.
3. Empresas agrícolas verticalmente integradas: forman parte de grupos económicos que también participan en el mercado de los insumos y/o de los productos agropecuarios. Son empresas grandes mayoritariamente de capital extranjero que actuaban en la comercialización o la producción industrial y luego se expandieron a la actividad primaria.

II. Aquellos que no poseen tierras:

1. Contratista agrícola: un productor que no posee tierra y por lo tanto, debe alquilarla para producir, pero que a diferencia de los antiguos arrendatarios, no vive en el campo que arrienda. Posee cierto nivel de conocimiento técnico y organizativo e invierte en maquinaria.
2. *Pooles* de siembra: se conforman con por lo menos tres actores principales; el responsable de organizar la empresa y asumir la gerencia general, el encargado de obtener el financiamiento, de aportar el conocimiento técnico, encargado de arrendar los campos y ejercer la gerencia de producción.

3. Inversores extraagrarios: no están relacionados directamente con las actividades agropecuarias, pero debido a las condiciones imperantes consideran que es más rentable invertir en ese sector.
4. Empresas que *tercerizan* servicios vinculados al cultivo (alquiler de maquinaria, servicios de cosecha, trilla, fumigación, etc.).

EL AVANCE DE LOS MONOCULTIVOS INDUSTRIALES

Los actores antes reseñados participan de diferente forma en un proceso de producción de pobreza vinculado al modelo de agricultura industrial. La agricultura industrial está fuertemente relacionada, sobre todo en los países en desarrollo, con el predominio de un *commodity* cuyo precio internacional sea alto y su demanda creciente.

Más allá de los problemas específicos de cualquier situación de monocultivo, como una mayor vulnerabilidad económica a nivel país, el avance de los monocultivos industriales presenta riesgos específicos vinculados a la escasa mano de obra que utilizan, el uso creciente de insumos contaminantes, la concentración de la propiedad y la producción generada por la necesidad de ampliar la escala para reducir costos, como así también la pérdida de soberanía alimentaria.

Entre los monocultivos industriales la soja parece ser particularmente riesgosa. Según el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable "La soja transgénica es ambientalmente mucho más perjudicial que otros cultivos porque además de los efectos directos derivados de los métodos de producción, principalmente del copioso uso de herbicidas y la contaminación genética, requiere proyectos de infraestructura y transporte masivo (hidrovías, autopistas, ferrovías y puertos) que impactan sobre los ecosistemas y facilitan la apertura de enormes extensiones de territorios a prácticas económicas degradantes y actividades extractivistas" (2008: 11).

Las consecuencias del modelo de agricultura industrial pueden verse en casi todos los países de América Latina, sobre todo en lo que respecta a la reducción de su seguridad alimentaria a causa de la sustitución de cultivos tradicionales por otros vinculados claramente a los mercados de exportación. Así como la soja fue desplazando otros cultivos que formaban parte del consumo básico de la población argentina, en Chile entre fines de la década del ochenta y comienzos de la década del noventa, la producción de alimentos básicos disminuyó un 30%, y fueron reemplazados por frutas y flores que tenían como destino la exportación.

En México, el tomate cuyo destino principal era Estados Unidos sustituyó otros cultivos y en Paraguay, la soja adquirió primacía sobre las antiguas producciones anuales campesinas.

Si bien la Argentina se caracterizó durante muchos años por producir la totalidad de alimentos que consumía su población, desde mediados de la década del noventa el cultivo de soja RR² ha ido desplazando a varios cultivos y actividades tradicionales³.

En la campaña agrícola 2007/2008 la superficie sembrada con esta oleaginosa fue estimada en 16.600.000 hectáreas, superó en un 2,8% la campaña anterior. En el mismo período la producción alcanzó aproximadamente los 46,5 millones de toneladas (SAGyP, 2008 b).

La expansión de la soja transgénica en nuestro país puede explicarse por el crecimiento sostenido de la demanda internacional, liderada por China, en conjunción con un aumento en los precios internacionales, como así también por tener costos relativos menores debido a la propagación y abaratamiento de ciertos insumos y tecnologías (siembra directa⁴, glifosato⁵ y herbicidas). Por eso la expresión “modelo sojero” o “proceso de sojización” no indica solamente el avance de dicho cultivo, sino que además intenta reflejar la nueva lógica y las nuevas prácticas de producción asociadas. Se trata de la lógica de los agronegocios orientados casi excluyentemente hacia los mercados externos y caracterizados por una alta concentración en todos los eslabones de la cadena agroalimentaria, desde la producción hasta la comercialización final.

Ese “modelo sojero” es el elemento central de este proceso de producción de pobreza, tal como lo plantea Fogel: “[...] la producción de pobreza viene de la mano de un nuevo enclave agroexportador que limita marcadamente las posibilidades de desarrollo del mercado interno y profundiza los niveles de pobreza” (2005: 440).

2 La soja RR o Soja Roundup Ready es un cultivo transgénico que resiste la aplicación de glifosato.

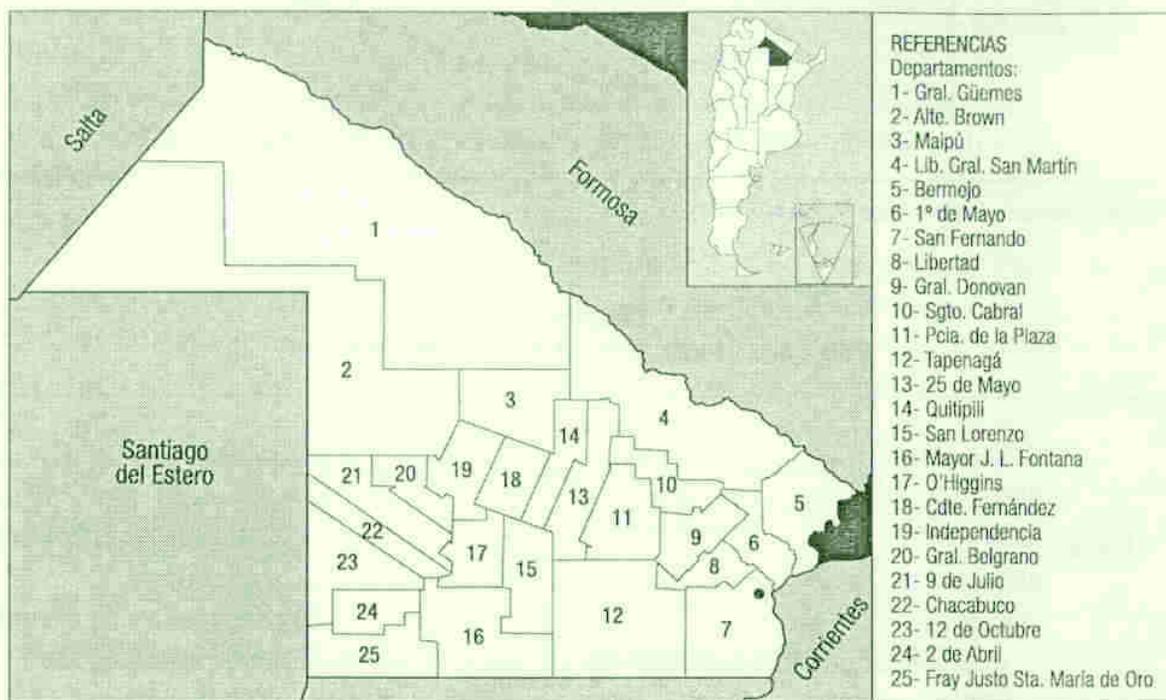
3 En 1996 se autorizó en Argentina la comercialización de la soja RR.

4 La siembra directa es un sistema de producción en el cual no se realizan labranzas.

5 El glifosato es un herbicida que inhibe la producción de aminoácidos esenciales para el crecimiento de las plantas. Se utiliza para la eliminación de hierbas y arbustos.

EL CHACO SOJERO

Mapa 1
El Chaco Sojero



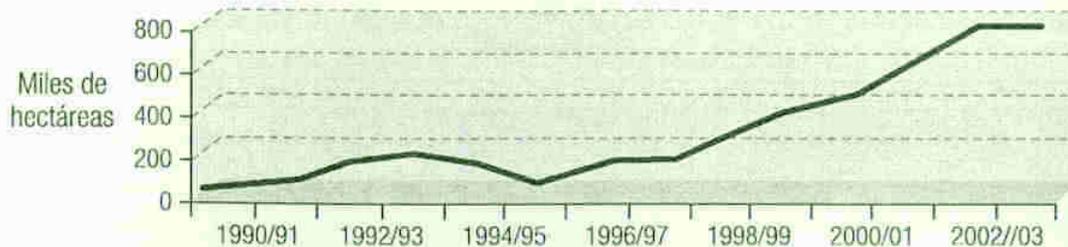
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Instituto Geográfico Militar (2008) y Gobierno del Pueblo de la Provincia de Chaco (2008).

La expansión del cultivo de soja fue muy significativa, alcanzó en la campaña agrícola 2006-2007 las 710.350 hectáreas. En la misma campaña la superficie destinada al girasol fue de 352.030 hectáreas; 265.640 para el algodón; 114.900 para el sorgo; 164.440 correspondientes al maíz y 130.000 al trigo (SAG y P, 2008 b). Es importante destacar la diferencia entre el cultivo de soja y el de girasol (358.320 hectáreas), en la medida en que juntos cubren el 99,8% de la superficie implantada con oleaginosas.

Tal como puede observarse en el lapso de siete años, la soja se convirtió sin lugar a dudas en la principal producción de esta provincia. Según datos publicados por CEPAL (2007) el mayor incremento en el área sembrada con soja se dio en las provincias de Chaco, Entre Ríos y Santiago del Estero, sobre todo a partir del año 2000. Para la provincia aquí analizada CEPAL estimó una tasa de crecimiento de la superficie sembrada con soja de 1.184,6% entre 1990 y 2005, año en el cual la superficie sembrada con esta oleaginosa alcanzó las 592.309 hectáreas, según CEPAL y 664 mil hectáreas según datos del INTA (2005).

Gráfico 1

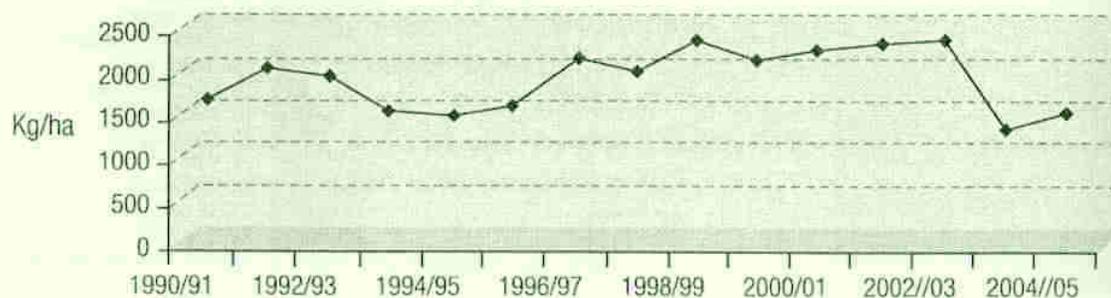
Evolución de la superficie sembrada con soja en Chaco



Fuente: Elaboración propia en base a datos INTA (2005).

Gráfico 2

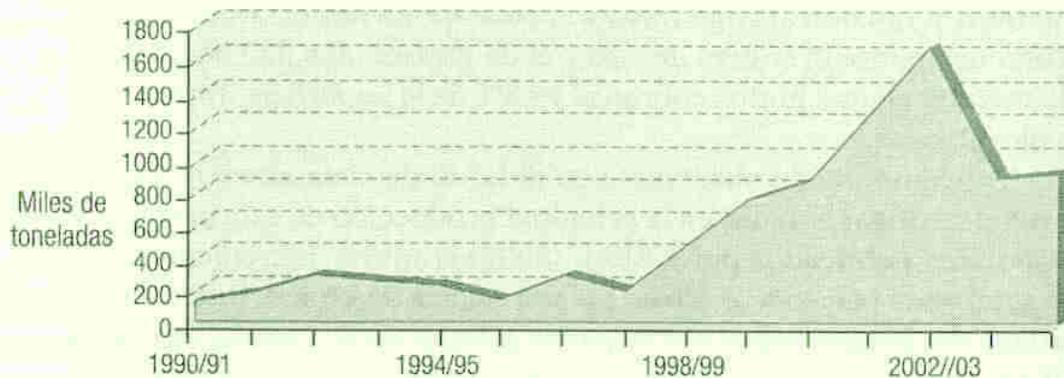
Evolución del rendimiento del cultivo de soja en Chaco



Fuente: Elaboración propia en base a datos INTA (2005).

Gráfico 3

Producción de soja en Chaco



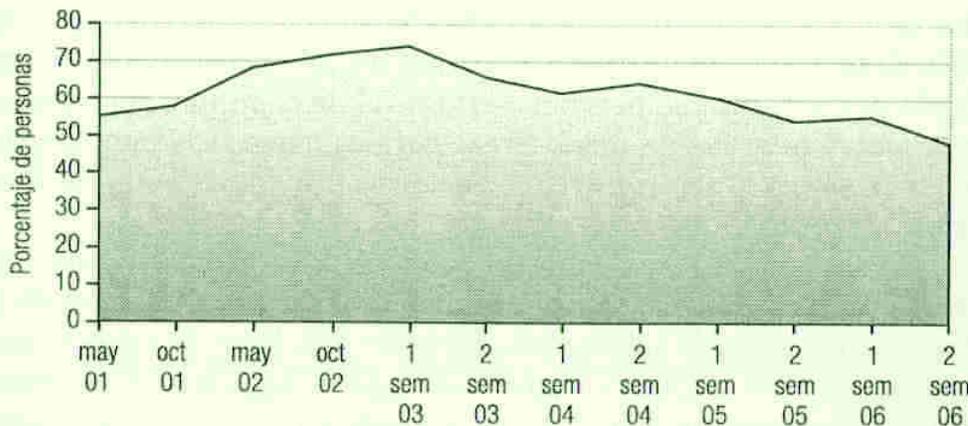
Fuente: Elaboración propia en base a datos de INTA (2005).

A partir de los gráficos puede observarse que en la provincia de Chaco la mayor producción de soja, que en el año 2006 fue el 2,7% de la producción total nacional –1.400.000 toneladas aproximadamente– (SAGyP, 2008a), se explica en mayor medida por el aumento de la superficie sembrada y no por un aumento en los rendimientos, los cuales muestran un desarrollo bastante estable entre fines de la década de 1990 y 2004, momento en que se reducen fuertemente debido a las inundaciones que azotaron la provincia. Es por ello que es posible sostener que la expansión de este monocultivo se da a expensas de los cultivos tradicionales o a partir del desmonte y la anexión de tierras marginales a la producción agrícola.

Este proceso de *sojización* incrementó el crecimiento del PBI provincial, un informe del Instituto Argentino para el Desarrollo de las Economías Regionales revela que entre 2003 y 2007 Chaco fue una de las cinco provincias que más crecieron en el país. Este informe muestra que esa provincia alcanzó un crecimiento acumulado del 56,9% en dicho período, lo cual indicaría una tasa de crecimiento promedio anual del 11,3% aproximadamente, superando el promedio nacional (IADER, 2008).

Sin embargo este crecimiento no generó mejoras sustanciales en las condiciones de vida de la población.

Gráfico 4
Evolución de la LP en la Gran Resistencia

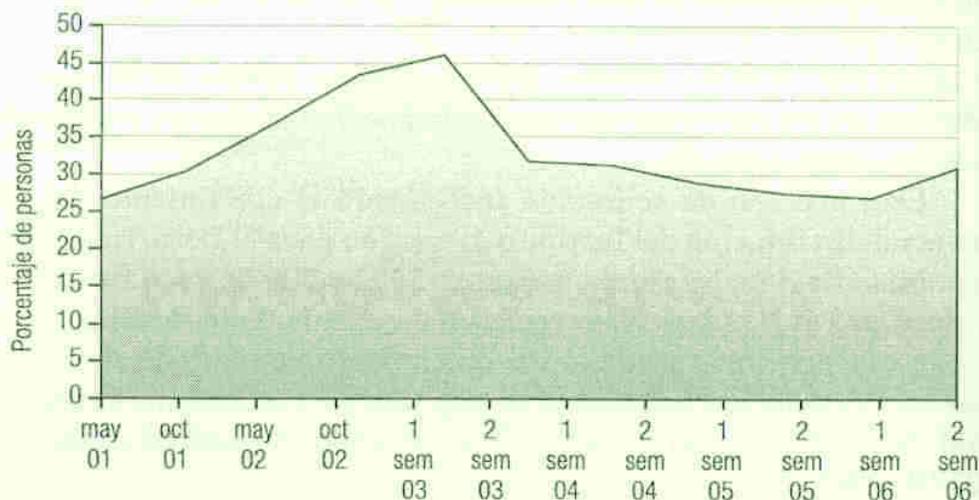


Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC (2008).

Para una provincia que tuvo en los últimos cinco años altas tasas de crecimiento, la evolución de los índices de pobreza e indigencia son altamente insatisfactorios. Tal como se observa en los gráficos el porcentaje de personas bajo la línea de pobreza en esos años se mantuvo por encima del 50% bajando a 48% recién en el segundo semestre de

2006; mientras que el porcentaje de personas consideradas indigentes se mantuvo cercano al 30% con picos de 42% y 45% entre octubre de 2002 y el primer semestre de 2003 (Maddoni et al., 2004).

Gráfico 5
Evolución de la LI en la Gran Resistencia



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC (2008).

Utilizamos datos correspondientes a Gran Resistencia, en primer lugar porque el fenómeno de *sojización* lleva implícito la migración de los sectores rurales más vulnerables hacia los centros urbanos. En el caso de la Provincia de Chaco, el avance del monocultivo de soja, impulsado por actores que poseían cierto nivel de capitalización, generó movimientos migratorios desde áreas rurales hacia la capital provincial e incluso hacia centros urbanos de otras provincias como Rosario (Página 12, 2008a).

En segundo lugar, el fenómeno de la pobreza rural resulta altamente difícil de cuantificar, ya que los métodos directos de medición de pobreza se realizan en aglomerados urbanos⁶. Si bien los censos agropecuarios de 1988 y 2002 relevaron los hogares agropecuarios pobres como aquellos cuyo jefe familiar está ocupado en la rama agropecuaria en las categorías de cuenta propia y familiar sin remuneración en situación de NBI, al utilizar un método indirecto, no permiten una clara evaluación de la pobreza reciente (en la cual este trabajo está más interesado ya que el proceso de *sojización* se dio en los últimos diez años)

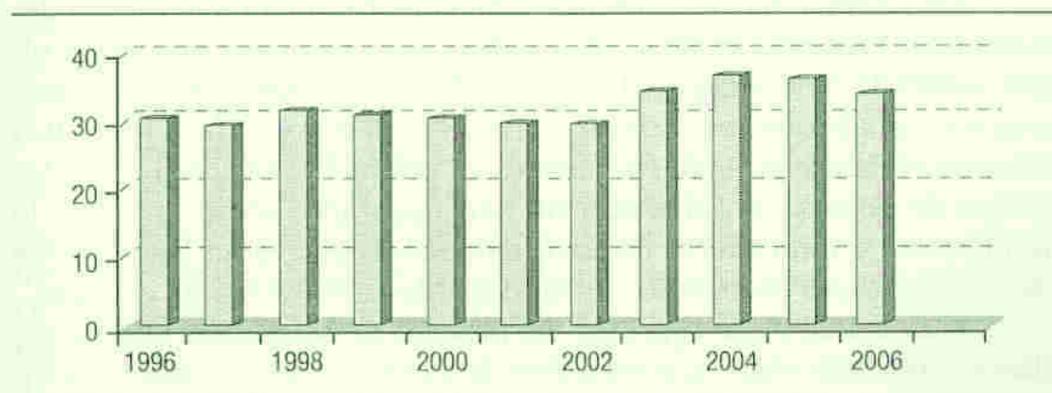
⁶ El INDEC considera como rural a la población agrupada en localidades de 2.000 habitantes y a la población dispersa a campo abierto.

como sí de la estructural (Mathey, 2007). La carencia de estimaciones oficiales de pobreza a partir de ingreso o consumo en áreas rurales, se explica por el presupuesto de que los hogares rurales cuentan con otros activos (no monetarios) para cubrir sus necesidades.

Siguiendo con el análisis de las condiciones de vida de la población, en un contexto de crecimiento económico, se observa que además de altos índices de pobreza e indigencia Chaco presenta niveles de desigualdad que pueden ser considerados críticos. En el año 2003 la brecha de ingreso del 10% más rico respecto del 10% más pobre mostraba que los primeros obtenían ingresos que eran 20,8 veces superiores a los que obtiene el 10% más pobre (Maddoni et al., 2004). Este dato es importante porque si bien la desigualdad y la pobreza son fenómenos distintos, están fuertemente vinculados. En el caso de la provincia de Chaco la profundización de la distribución desigual del ingreso en los últimos años, se explica en gran medida porque el *proceso de sojización* genera una concentración en la producción y paralelamente demanda escasa mano de obra, lo cual se traduce en una creciente concentración del ingreso.

El crecimiento en el sector agrícola no tuvo un correlato en el empleo directo ni indirecto, en el caso del empleo directo –como veremos más adelante– la reducción se explica por ser una agricultura capital intensiva. Pero el avance del monocultivo de soja que generó un crecimiento en el PBI provincial tampoco se reflejó en una mejora en la tasa de ocupación urbana.

Gráfico 6
Taza de empleo en Chaco



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC (2006).

En el período 1996-2006 la tasa de empleo en la provincia de Chaco ha sido baja, en algunos años apenas supera el 30%. Su estabilidad muestra que el crecimiento económico de los últimos años no fue acompañado por mayor empleo y posiblemente esté vinculada a la mayor presión que produce en las áreas urbanas el éxodo rural.

Resulta altamente significativo que la provincia de Chaco sea una de las que mantiene una mayor cantidad de planes sociales, es decir los datos antes observados no muestran que hay más de 70 mil planes sociales en marcha. Y estas son familias que no pueden incorporarse al proceso productivo y se encuentran en una situación de vulnerabilidad. De los 70.470 planes vigentes en 2007, 59.630 corresponden a los beneficiarios del Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados (PJJHD), 9.666 al Programa de Emergencia Comunitaria y 1.174 al plan Mayores (*La Nación*, 2007). Si se multiplicase por cinco, considerando que son el número de integrantes promedio de las familias beneficiarias, podría decirse que casi 352.350 personas viven de la ayuda oficial en una provincia cuya población total alcanza los 984.446 habitantes. Entre los departamentos con mayor porcentaje de hogares beneficiarios del PJJHD se encuentran Bermejo (80,8%), Libertador General San Martín (71%), Sargento Cabral (61,6%), O' Higgins (58,4%), 1° de Mayo (53,3%), 25 de Mayo (50,8%), San Fernando (45,4%), Independencia (44,3%), General Belgrano (42,9%), 12 de octubre (42%), 2 de abril (41,7%), Fray Justo Santa María de Oro (40,6%), Presidencia de la Plaza (40,5%), General Güemes (40,5%) y Comandante Fernández (40%) (PNUD, 2005).

La propagación del cultivo de soja tampoco parece haber generado impactos positivos en problemáticas tan vinculadas a la pobreza como lo es la desnutrición infantil. Durante el año 2007 el 4,8% de los bebés que tenían hasta un año de vida mostraban signos de falta de alimentación. Si el rango erario fuese ampliado hasta los dos años, aquel porcentaje crecería hasta ubicarse en el 14,6% (*Página 12*, 2008 b).

En síntesis, hasta el momento hemos visto que en la última década en la provincia de Chaco se produjo una expansión de la agricultura industrial liderada por el cultivo de la soja transgénica. Asimismo, hemos señalado que en los últimos cinco años esta provincia tuvo altas tasas de crecimiento incluso mayores al promedio nacional, pero los niveles de pobreza e indigencia no han mejorado, como tampoco lo han hecho los indicadores de otros fenómenos que están fuertemente vinculados a esas problemáticas (desigualdad, desnutrición, empleo).

Ahora bien ¿qué aspectos del proceso de *sojización* pueden explicar la relación entre la producción de pobreza y el crecimiento económico?

Para analizar el proceso de producción de pobreza vinculado a la expansión del monocultivo de soja transgénica en Chaco analizaremos los siguientes ejes: 1) Nuevos actores 2) Procesos de concentración en la propiedad, la producción y la ganancia; 3) Éxodo rural y 4) Degradación ambiental.

En términos generales los tres primeros elementos se relacionan con la producción de pobreza presente; mientras que el último lo vin-

culamos principalmente a lo que podríamos denominar producción de pobreza futura.

NUEVOS ACTORES Y RUPTURA DEL VÍNCULO TRADICIONAL TIERRA-CAMPESINO

La expansión del cultivo de soja transgénica en el Chaco comenzó en el año 1999, en un contexto en el cual los bajos precios internacionales y las malas condiciones climáticas habían llevado a muchos chaqueños a abandonar el algodón. Si bien en el caso del algodón también se estaba ante una situación de monocultivo, el paso al monocultivo de soja generó cambios profundos en los modos y en las escalas de producción. La caída del algodón perjudicó principalmente a los pequeños productores, quienes se habían endeudado fuertemente porque preveían que la demanda de algodón y sus precios se mantendrían en el mediano y largo plazo. Los productores medianos y grandes, en cambio, estaban en condiciones de aprovechar la reducción de costos que suponía el cultivo de soja RR y lo adoptaron con rapidez, aunque en muchos casos se trató de productores que no eran oriundos de esta provincia.

Productores de otras provincias, principalmente de Santa Fe, Córdoba y Buenos Aires quienes se encontraban en condiciones de aprovechar el negocio sojero, comenzaron a comprar o a alquilar tierras en Chaco, lo cual condujo a un proceso de ampliación de la frontera productiva pampeana. La expansión del cultivo de soja no se dio sólo sobre tierras agrícolas sino también se produjo en áreas con vegetación natural. Varias investigaciones denuncian que entre 1994 y 2007 Chaco ha malvendido el 80% de sus tierras fiscales a sociedades anónimas de las tres provincias antes mencionadas, a precios tan irrisorios como \$1,14 por hectárea (Agroar, 2008).

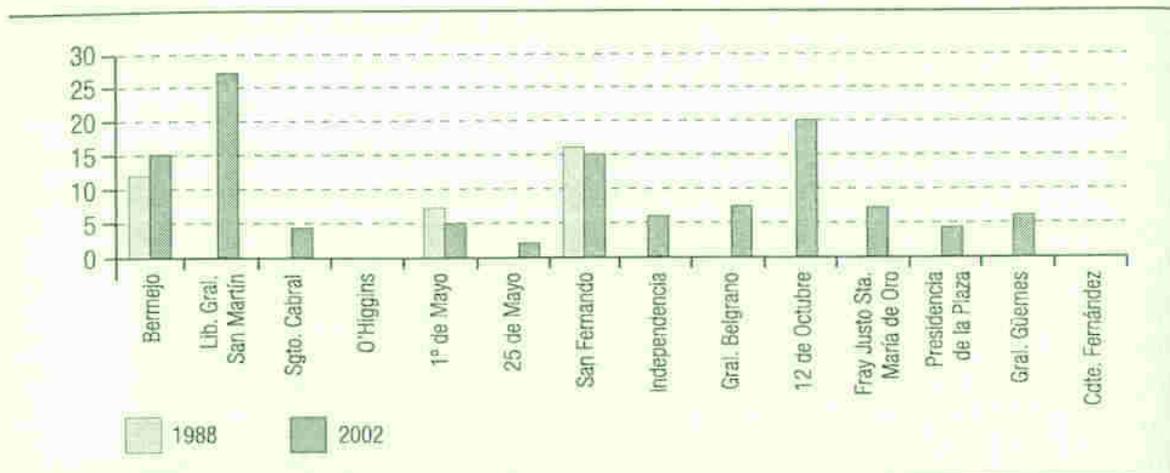
Si se analizan los datos de los CNA de 1988 y 2002 correspondientes a los departamentos antes mencionados en los cuales altos porcentajes de hogares perciben algún tipo de plan o ayuda estatal, se observa que pese a la reducción en la cantidad de explotaciones agropecuarias (EAP)⁷, en la mayoría de ellos han proliferado las SRL, SA, SCA como tipo jurídico del productor, lo cual puede indicar una mayor presencia de empresas agrícolas, *pooles* de siembra, fondos de inversión⁸, etc. A

7 La reducción de las EAP no se produjo en los siguientes departamentos: Bermejo, Independencia, General Güemes y 25 de Mayo.

8 Los fondos comunes de inversión combinan en su interior a inversionistas privados, operadores técnicos y un *management* que incluye consultores, administradores, bancos auditores, etc. (Giarraca y Teubal; 2005). En los fondos de inversión los pequeños y medianos productores no participan sino de manera indirecta, simplemente alquilan sus tierras.

nivel provincial entre 1988 y 2002 se produjo un aumento del 76% en esta categoría jurídica.

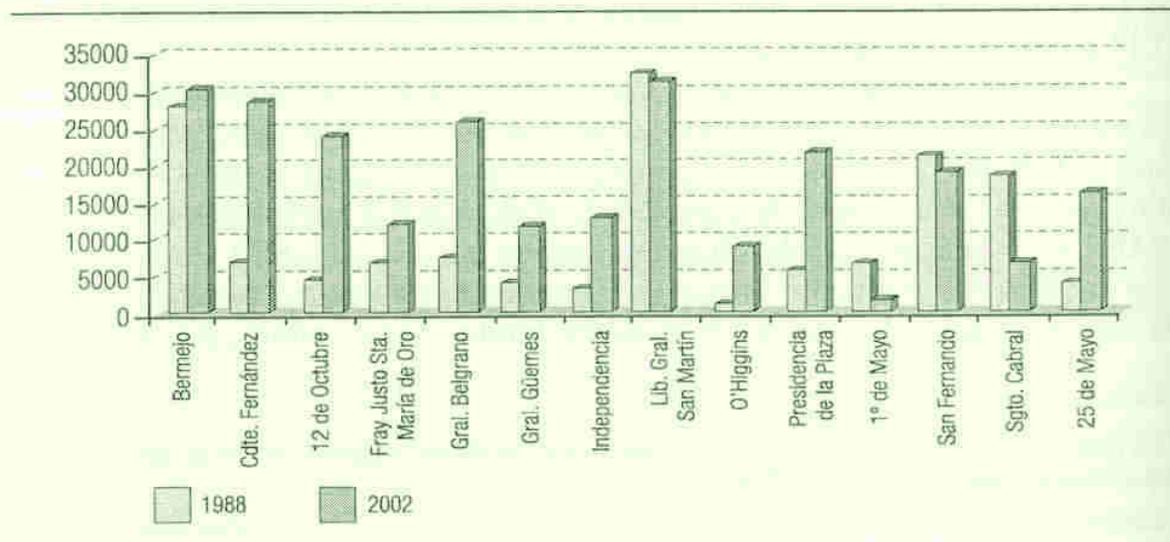
Gráfico 7
Presencia de SA, SRL o SCA



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CNA 1988 y 2002.

Otro cambio importante que se observa a través de los datos censales es que en la mayoría de los departamentos se produjo un aumento de superficie de las EAP que se encuentran en arrendamiento. A nivel provincial ese aumento fue del 93% entre 1988 y 2002.

Gráfico 8
Superficie de la EAPs en arrendamiento según departamento



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CNA 1988 y 2002.

La agricultura industrial que introdujeron los nuevos actores y los productores más capitalizados tuvo fuertes repercusiones.

En primer término se produjo una ruptura en el vínculo entre productor y tierra, la lógica excluyente pasó a ser la maximización de ganancias aún a costa del deterioro irreparable de la tierra y demás recursos naturales.

Las grandes explotaciones buscan una alta rentabilidad en el corto plazo, es decir se guían por la racionalidad costo-beneficio, sin embargo entienden por costo sólo los gastos en que incurren para llevar adelante la producción y no consideran los costos no monetarios como pueden ser la pérdida de biodiversidad, la contaminación del suelo y del aire. Esta racionalidad no es la misma que tenía el pequeño campesino para quien la tierra era el legado más importante que podría dejarle a sus hijos y por tanto se preocupaba por conservarla. En este sentido Craviotti en referencia a la presencia de nuevos actores señala: “alguna de estas nuevas modalidades productivas estarían poniendo en evidencia una ruptura entre agricultura y territorio, con efectos importantes de carácter social y ambiental” (2007: 167).

Asimismo la llegada de estos nuevos actores “atraídos por los bajos precios de la tierra, generó la ruptura de la cadena comercial en las localidades del interior, por cuanto la renta agrícola se salió del circuito local” (Valenzuela, 2005). Incluso el Banco Mundial sostiene que “el ingreso generado por esta actividad económica fue fundamentalmente de naturaleza privada, altamente concentrado y en muchos casos fue repatriado a otras zonas. A esto podría sumarse el aumento de más del 50% en la proporción de la superficie arrendada entre 1988 y 2002 en el área bajo estudio. Los contratos de arrendamiento a menudo involucran a empresas que no son locales, las que distribuyen los beneficios a sus inversores, que en muchos casos residen fuera de la región” (2006: 89).

Los nuevos actores explican en parte el vínculo entre producción de soja y producción de pobreza en la medida en que son empresas agrícolas, fondos de inversión, *pooles* de siembra, etc. que pudieron “aprovechar un conjunto de circunstancias favorecedoras: las posibilidades que ofrece el marco jurídico-financiero [...] los beneficios de las tecnologías aplicadas a la soja, con siembra directa que redujo los tiempos operacionales; la situación de crisis experimentada por vastos sectores de pequeños y medianos productores, especialmente en la segunda mitad de la década del noventa que se tradujo en un fuerte endeudamiento y baja de los precios de la tierra, y el posterior repunte de los cultivos orientados a la exportación, gracias a la demanda externa y a la devaluación de la moneda argentina” (Craviotti, 2007:166) y que actualmente realizan una agricultura que es intensiva en capital,

lo cual genera que se establezcan pocos vínculos con la población local. Asimismo estos grandes productores en no pocas oportunidades son meros arrendatarios, lo cual genera un menor compromiso ambiental con su entorno y además, al ser oriundos de otras provincias, suelen invertir sus ganancias en otras regiones.

CONCENTRACIÓN DE LA PROPIEDAD Y DE LA PRODUCCIÓN

La presencia de esos nuevos actores está fuertemente vinculada a la concentración de la propiedad y de la producción de soja, característica que no sólo está presente en esta provincia sino también a nivel nacional y que, además, es uno de los factores centrales en la relación soja y pobreza.

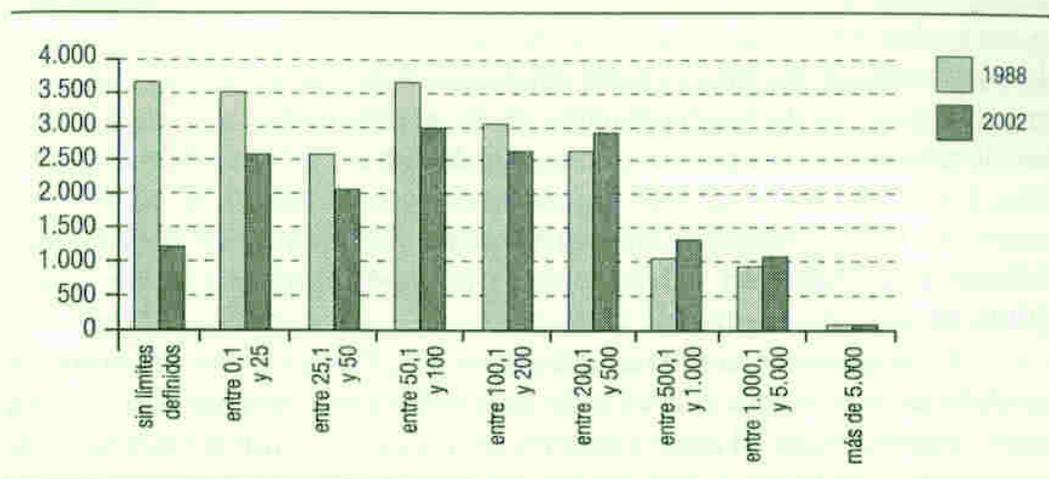
De acuerdo a los Censos Nacionales Agropecuarios entre 1988 y 2002 desaparecieron 4.386 explotaciones agropecuarias en esta provincia, mientras que la superficie agropecuaria en el mismo período aumentó de 5.324.518 hectáreas en 1988 a 5.899.732 hectáreas en 2002. Al analizar los datos censales se verifica que entre 1988 y 2002 se produjeron otros cambios profundos en la estructura agropecuaria de Chaco.

En primer lugar hubo una importante disminución en el número de explotaciones sin límites definidos, las cuales en 1988 constituían el 17,33% del total de explotaciones mientras que en 2002 ese porcentaje sólo alcanzaba el 7%. Esta disminución es importante en la medida en que "las Explotaciones Agropecuarias (EAP) sin límites definidos son aquellas integradas por parcelas sin delimitación precisa. Por lo general, estas tierras forman parte de una unidad mayor que puede ser un campo comunero, una comunidad indígena, un parque o reserva nacional u otro tipo de tierra fiscal o privada" (Dirección General de Estadística y Evaluación de Programas Especiales, 2002).

En relación a las explotaciones con límites definidos se observa una disminución en el número de explotaciones cuya superficie oscilaba entre 0,1 y 25 (-886 explotaciones), mientras que el número de explotaciones con una superficie mayor a 200 hectáreas aumentó (+193). Un incremento aún más importante se produjo en el número de explotaciones cuya superficie varía entre 1.000,1 hectáreas y 5.000, las cuales en 1988 eran 863 y en 2002 alcanzaron a ser 1.091 (INDEC, 2002).

Los datos siguientes nos muestran que el proceso de *sojización* que se ha producido en Chaco durante el último decenio, estuvo fuertemente relacionado con la consolidación de las grandes explotaciones como actores principales, desplazando a las explotaciones pequeñas y medianas, lo cual confirma las presunciones hechas en el apartado anterior a partir de los datos sobre el tipo jurídico del productor.

Gráfico 9
Cantidad y superficie de las exportaciones agropecuarias
en la Provincia de Chaco



Fuente: Elaboración propia en base a datos del INDEC, 2002.

En el caso de la provincia de Chaco, conforme lo demuestran los datos del CNA 2002, el 42% de la superficie implantada con oleaginosas corresponde a EAPS de más de 1.000 hectáreas, es importante aquí volver a señalar que la soja supera ampliamente al girasol en superficie implantada y que ambos explican prácticamente la totalidad de la superficie sembrada con aquel tipo de cultivo.

Esta concentración en la producción genera naturalmente una concentración en el ingreso y, en la medida en que demanda escasa mano de obra, las ganancias no se reflejan en una mejora de las condiciones de vida de la mayor parte de la población ya que ésta queda al margen de la producción.

La escasa demanda de mano de obra se vincula a la utilización del paquete tecnológico sojero (semillas, fertilizantes, herbicidas y sistemas de siembra de alto rendimiento) el cual al simplificar las tareas y establecer altos niveles de mecanización en las diferentes labores, tiene una exigua necesidad de trabajo humano. La expansión del cultivo de soja está fuertemente asociada a la siembra directa, la cual permite sembrar sobre el resto del cultivo anterior (rastrajo), reemplazando las tareas de labranza por insumos químicos. Un estudio del Grupo de Estudios Rurales (UBA) plantea que "las técnicas de 'siembra directa' utilizadas en la soja transgénica disminuyen entre el 28 y el 37% el uso de mano de obra" (citado en Teubal, 2006:89).

Al respecto, los censos nacionales agropecuarios de 1988 y 2002 muestran fuertes variaciones en la cantidad de personas que trabajan en forma permanente en las EAPs. Mientras que en 1988 el total de personas que trabajaban de manera permanente era 46.288, en 2002 los

trabajadores permanentes sólo alcanzaban a ser 19.636. Teubal analiza esta característica de la producción de soja transgénica y sostiene que la reducción en el número de explotaciones “refleja la desaparición de la *agricultura familiar* en el país. Si bien ya se venía manifestando la desaparición de los productores medianos y pequeños como parte del proceso general de concentración, la irrupción de la soja transgénica involucró un sistema productivo que aceleró marcadamente estos cambios. La expulsión masiva de productores agropecuarios –y, en muchos casos, su transformación en rentistas que no laboran su tierra– contribuyó a la mutación del sector en una *agricultura sin agricultores*” (2006:81; énfasis original).

El paquete sojero tiene asimismo otras consecuencias como la pérdida de autonomía decisoria de los productores, quienes sufren una nueva dependencia, al convertirse en simples consumidores del paquete tecnológico, de la maquinaria y en clientes habituales de los “perpetradores”, en este caso nos referimos a quienes ofrecen servicios tercerizados (los asesores, gerenciadore, fumigadores, etc.). A partir de datos del CNA 2002, pude estimarse que el 27% de las EAPS que poseen una superficie de hasta 200 hectáreas reciben algún tipo de asesoramiento técnico externo. Si bien esta dependencia se ve en todos los niveles, claramente son las grandes explotaciones las que utilizan más estos servicios. Conforme lo plantea Obschatko “el asesoramiento técnico se vuelve más necesario por la dimensión de las operaciones que se realizan” al mismo tiempo que “el volumen de las cosechas y el capital invertido requieren cubrir los riesgos en los mercados de futuros”, a los cuales tienen acceso los grandes productores (citado en Craviotti, 2007).

La pérdida de autonomía en los productores medianos y pequeños, puede explicarse en mayor medida por la creciente concentración que se produjo en el sistema agroalimentario⁹, según Teubal esa es la razón por la cual “los productores agropecuarios –fundamentalmente los medianos y pequeños, pero también los campesinos– tienden a perder su autonomía de gestión, o sea, la capacidad para negociar en términos más favorables precios, créditos y otras condiciones de oferta para su producción” (2006:78).

La concentración de la producción también se vincula con el desplazamiento de otros cultivos, en el caso de Chaco fue principalmente el algodón. La producción de pobreza se relaciona con el desplazamiento

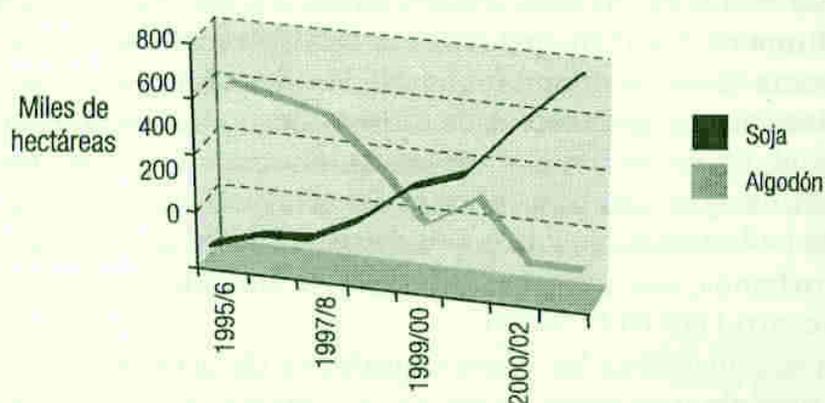
9 Por sistema agroalimentario entendemos el espacio socioeconómico que incluye la producción agropecuaria, la provisión de insumos agropecuarios y la comercialización, el procesamiento industrial, la distribución y el consumo final de alimentos, o bien, simultáneamente, la red de relaciones que se gestan en torno de la producción y el acceso a la alimentación (Teubal y Rodríguez, 2002: 65).

de la actividad algodonera en la medida en que el boom sojero produjo que se dismantelara la infraestructura industrial (según la SGyP (2000) el 85% del algodón se procesaba en Chaco y el 15% restante era trasladado a Corrientes y Santa Fe) y más de 3.000 operarios que trabajaban en las desmontadoras perdieran su empleo. Es conveniente en este punto aclarar que a diferencia del algodón, que no se comercializaba internacionalmente porque se destinaba completamente al desmontado, la soja no es procesada en esta provincia, por lo cual en ese sentido no hay un eslabonamiento hacia adelante.

Por otra parte, en varios departamentos de Chaco la producción de algodón estaba asociada fuertemente al pequeño productor, según un análisis de la SAGyP: "Si se analiza la importancia de las distintas fuentes de ingresos para estos pequeños productores (considerando los monetarios y valorizando los ingresos en especie), se encuentra que la producción algodonera aporta el 48% del total, la producción de autoconsumo –huerta principalmente–, el 23%, y el trabajo asalariado, el 19%. Teniendo en cuenta la conformación de los ingresos, el estrato de pequeños productores de hasta cinco hectáreas podría ser definido como de "asalariados con tierra", ya que la producción algodonera aporta el 32% de sus ingresos, el trabajo asalariado, el 30%, y la producción de autoconsumo, el 29%" (Tsakoumagkos et al., 2000).

Gráfico 10

Evolución de la superficie cosechada con soja y con algodón en Chaco



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Dal Pont y Ordoqui (2005).

Como puede observarse, el vínculo entre la producción de soja y la producción de pobreza también se explica por dos fenómenos fuertemente relacionados a los nuevos actores. Nos referimos a la concentración de la propiedad y principalmente a la concentración de la producción.

La consolidación de las grandes explotaciones tiene como contracara la desaparición de los establecimientos pequeños y medianos con límites definidos, así como la brusca disminución de las explotaciones sin límites definidos (de particular importancia porque en la mayoría de los casos son tierras pertenecientes a una unidad mayor que puede ser un campo comunero, una comunidad indígena, etc.). Por su parte, la concentración en la producción se explica por la centralidad que adquiere la escala en este tipo de agricultura, lo cual genera concentración del ingreso en la medida en que, por ser intensiva en capital, demanda escasa mano de obra. Al ser los grandes productores quienes deciden qué actividad se llevará a cabo y, por tanto, al presentarse la lógica de maximizar ganancias como la única posible, el avance de la soja también supone el abandono de otras actividades que podrían generar eslabonamientos y por tanto mejoras (sustanciales o no) en la población.

ÉXODO RURAL RELACIONADO CON LA EXPULSIÓN DE LOS PUEBLOS ORIGINARIOS Y LA CONVERSIÓN DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES EN ARRENDATARIOS

Las causas del crecimiento de las ciudades pueden deberse a dos motivos principales. Por el crecimiento económico de los centros urbanos, lo cual genera que se transformen en centros de atracción para poblaciones del interior; o porque esos centros se convierten en meros receptores ante situaciones desfavorables que se dan en otras regiones. En el caso de Chaco los movimientos migratorios actuales parecen responder a esta última razón. Principalmente la concentración de la producción y la ausencia de empleo, factores asociados al modelo sojero, generaron los movimientos migratorios de la última década. La capital del Chaco, Resistencia, ha recibido en el último quinquenio aproximadamente a 1.200 familias por año provenientes del éxodo rural (Mignone, 2000). De los 984.446 habitantes de la provincia el 79,7% se encuentra en los centros urbanos, mientras que alrededor de 200.000 personas viven en el ámbito rural (INDEC, 2000).

Si se consideran los datos censales se observa que entre 1988 y 2002 se produjo una disminución en la cantidad de personas que residen en las EAPs de 82.918 a 75.974.

“Desde el punto de vista social, debe tenerse en cuenta que las explotaciones mixtas e intensivas son las que arraigan a los productores y sus familias a la tierra. La descontrolada ‘agriculturización’ motivada por el cultivo de soja, fue desplazando a los productores e hizo que abandonaran sus chacras, tambos, y pequeñas producciones regionales de alto interés social, que daban fisonomía a un campo diversificado y con una sólida estructura sociocultural y que debieran refugiarse en

los centros poblados, mudando de actividad los que pudieron y los que no padecen el desempleo, la pobreza y la marginalidad” (Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable, 2008: 5).

Incluso el Banco Mundial en su informe *Agricultura y Desarrollo Rural en Argentina* sostiene, en relación a las migraciones, que “hay evidencia en NOA y NEA (por ejemplo, en el Chaco) de que muchos productores se ven obligados a abandonar la actividad agrícola en condiciones difíciles, sin capital humano o financiero que allane la transición” (2006: 16).

Uno de los grandes problemas es que el paquete sojero y los altos precios de esa *commodity*, convirtieron a tierras antes consideradas marginales en objeto de interés de los nuevos actores tales como las empresas agrícolas, los fondos de inversión, etcétera.

Razón por la cual aumentaron los conflictos por el control de la tierra. Las poblaciones más afectadas han sido sin lugar a duda los tobas, wichis y mocovíes. Los tobas conforman la comunidad más numerosa 29 mil habitantes aproximadamente, mientras que los wichis y los mocovíes son comunidades de 6.500 personas cada una. Todos ellos se encuentran en condiciones de extrema pobreza. A estos pueblos originarios y a los pequeños campesinos les correspondían, conforme lo establece la Constitución provincial¹⁰, las tierras fiscales antes mencionadas que fueron vendidas a los empresarios sojeros. Incluso en el año 2000/01, en el Departamento de Bermejo, se vendió un cementerio toba para convertirlo en un campo donde se produce soja.

En los casos en los cuales los antiguos propietarios poseen los títulos de propiedad, la opción para los grandes capitales es transformar a los pequeños y medianos productores en arrendatarios, lo cual también tiene profundos efectos socioeconómicos y ambientales. Los alquileres por hectárea varían entre los \$120 a \$250 según la zona, por año o se determina un porcentaje de la producción que oscila entre el 16% y el 18%. Uno de los elementos que vincula más fuertemente a

10 La Constitución provincial establece: Artículo 42: El régimen de división o adjudicación de la tierra pública será establecido por ley, con sujeción a planes de colonización, con fines de fomento, desarrollo y producción que prevean: 1) La distribución por unidades económicas de tipo familiar, de acuerdo con su calidad y destino. 2) La explotación directa y racional por el adjudicatario. 3) La entrega y adjudicación preferencial a los aborígenes, ocupantes, pequeños productores y su descendencia; grupos de organización cooperativa y entidades intermedias sin fines de lucro. 4) La seguridad del crédito oficial con destino a la vivienda y a la producción, el asesoramiento y la asistencia técnica. 5) El trámite preferencial y sumario para el otorgamiento de los títulos o el resguardo de derecho, una vez cumplidas las exigencias legales por parte de los adjudicatarios. 6) La reversión a favor de la Provincia, por vía de expropiación, en caso de incumplimiento de los fines de la propiedad, a cuyo efecto la ley declarará de interés social la tierra adjudicada, o la disolución del contrato, en su caso.

esta situación con la producción de pobreza, es que los arrendatarios al intentar maximizar su ganancia generalmente no siguen las reglas para lograr una producción sustentable. Como consecuencia del mal uso y del abuso de agroquímicos, así como también por falta de rotación de cultivo, etc. el capital en concepto de tierra del propietario y de las futuras generaciones se va socavando.

Pero además, como plantea Foschiatti, "la migración rural encierra una serie de situaciones desfavorables tanto para las ciudades como para los propios migrantes que deben soportar situaciones de incertidumbre y de fragilidad de su inserción en el medio" (2008:8).

Como puede observarse estamos frente a un proceso de producción de pobreza en la medida en que las víctimas tienen escasas o nulas posibilidades de revertir su situación.

La producción de soja generó una gran presión sobre la propiedad de la tierra, los grandes productores e incluso los capitales extraagrarios como los fondos de inversión condujeron a una expulsión de los pequeños y medianos productores y a un arrinconamiento de los pueblos originarios. Si bien en muchas ocasiones los pequeños y sobre todo los medianos productores tuvieron la posibilidad de convertirse en rentistas, en muchos otros, en los cuales había posesión pero no dominio de la tierra, la expulsión fue más brutal y estos habitantes rurales terminaron habitando asentamientos precarios alrededor de los centros urbanos más importantes.

DEGRADACIÓN AMBIENTAL

La expansión del monocultivo de soja no sólo generó que miles de personas fuesen expulsadas, sino que también trajo aparejados graves cambios climáticos, que son fuentes potenciales de pobreza.

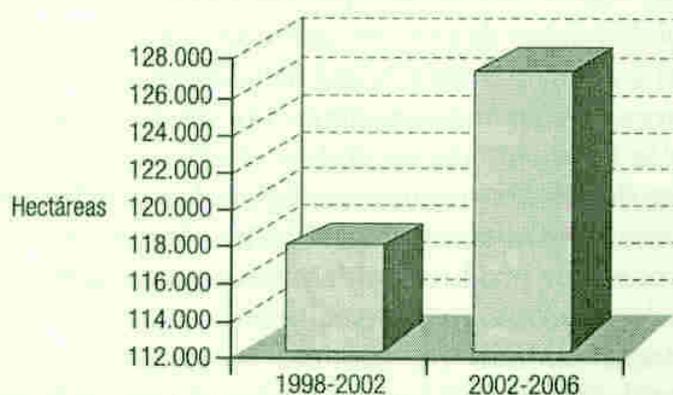
Si bien la región se caracteriza por su variabilidad climática, en los últimos años esta característica se ha acentuado. Fenómenos como la sequía y las inundaciones han sido un grave inconveniente para los habitantes de esa provincia y se han producido de forma impredecible en un lapso de tiempo muy breve. Son varios los estudios que señalan que uno de los factores determinantes de esta situación ha sido el desmonte vinculado a la expansión de la frontera agropecuaria. Este año en el norte de la provincia hubo 12.000 evacuados en las localidades de El Sauzalito, El Pintado y Fuerte Esperanza por causa de las inundaciones; mientras que en las regiones del oeste y del sudoeste la problemática giraba en torno a la falta de lluvias que afectó a la población durante varios meses.

Cabe señalar que en la última década en las tres provincias donde hubo mayor deforestación fueron: Chaco, Salta y Santiago del Estero y en todas ellas se ha experimentado un avance del cultivo de soja.

El desmonte conlleva a la pérdida de ecosistemas que cumplen funciones y brindan servicios centrales para la sociedad, nos referimos a las funciones biológicas, reguladoras de clima, protectoras del suelo, así como a las culturales y recreativas. La degradación de los bosques genera indefectiblemente un aumento de los procesos erosivos y del peligro de desertificación, pérdida de la calidad del agua, pérdida de diversidad biológica, etcétera.

Varias investigaciones demuestran que con la siembra directa, a pesar del incremento de la cobertura, la estructura de los suelos puede erosionarse fuertemente. Esto sucede cuando la cobertura por rastrojo es reducida, lo cual ocurre con la soja ya que el rastrojo dejado por ella es bastante escaso y no puede cubrir el suelo de forma adecuada si no se realizan rotaciones entre cereales y oleaginosas (Altieri y Penug, 2005). La degradación de los suelos también acontece porque no se fertiliza, lo cual genera una reducción en los niveles de fósforo. Si bien en varios documentos se advierte que “el cultivo de soja tiene las características de ser un cultivo extractivo de nutrientes del suelo que exige una práctica de rotación determinada según la zona y a su vez, en ciertos suelos no es aconsejable a pesar de sus buenos resultados económicos a corto plazo”, el avance de la soja no se detiene. De tal forma que, “el crecimiento económico de la agricultura ocurre a costa del empobrecimiento del recurso suelo” (Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable; 2008).

Gráfico 11
Superficie deforestada en Chaco



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable.

El desmonte no es el único problema ambiental que trajo aparejado el boom sojero ya que, la utilización continua del glifosato ha hecho que surjan supermalezas que no están pudiendo ser erradicadas, lo cual genera un espiral ascendente porque los productores vuelven a

utilizar agroquímicos que habían sido abandonados por su alto nivel de toxicidad. Sobre este efecto del avance del monocultivo de soja Teubal sostiene: “existen consecuencias ambientales cuando se rocían campos enteros con glifosato desde el aire, que perjudican tanto la producción como la salud de miles de vecinos linderos; cuando se hace tábula rasa con la yunga del norte del país y se impulsa la pérdida de la biodiversidad; cuando se desplazan, muchas veces con extrema violencia, a miles de productores agropecuarios de la tierra en la que vivieron durante años” (2006:80).

Tal como puede apreciarse la producción de pobreza no sólo es presente, sino que muy probablemente se extienda y agrave en el tiempo en la medida en que los recursos vitales para la vida y para el desarrollo de la sociedad están siendo dilapidados.

REFLEXIONES FINALES

El caso de la provincia de Chaco permite demostrar que en ciertas ocasiones el crecimiento económico se da conjuntamente con un proceso productor de pobreza.

Si bien existen otras condiciones en las que se verifica que crecimiento y pobreza pueden coexistir, la especialización del monocultivo de soja es un claro ejemplo de la existencia de “procesos productores de pobreza”.

El vínculo entre producción de pobreza y expansión del monocultivo de soja está mediado por la alta concentración en la propiedad, producción e ingreso; la escasa demanda de mano de obra fruto del paquete tecnológico asociado, como así también de la degradación ambiental que genera. Este fenómeno no es completamente novedoso en la medida en que existen elementos de continuidad con la intensificación productiva característica de la primera mitad de la década del noventa, pero sí puede plantearse que la creciente demanda internacional, los avances tecnológicos y la irrupción del capital en el agro a través de los nuevos actores (*pooles* de siembra, empresas agrícolas, fondos de inversión, etc.) muestran que el modelo se ha profundizado y por tanto también lo ha hecho el proceso de producción de pobreza (Craviotti, 2007).

El modelo sojero no implicó solamente una reducción en el número de productores, sino que produjo profundas transformaciones cualitativas, es decir implicó un cambio en el peso relativo de los estratos aumentando el poder de los grandes productores y dio lugar a la emergencia de nuevos actores que establecen relaciones muy distintas a las que establecían los pequeños y medianos productores con su entorno. En este sentido puede plantearse: “[...] la intensificación de la agricultura industrial es un hecho exitoso, justamente porque no incluye ni paga ninguno de los costos ambientales y sociales que genera”

(Pengue, 2008:4). Paralelamente a la creciente presencia de grandes productores, el proceso de *sojización* expulsa población rural porque se tecnifica y requiere cada vez menos mano de obra. Generalmente la falta de empleo rural fomenta migraciones hacia los principales centros urbanos, en los cuales hay una creciente demanda de empleo, vivienda y demás servicios sociales, insatisfecha. La presión ejercida por la mayor población explica en parte la progresiva precariedad, informalidad e inestabilidad que existe en el mercado de trabajo urbano, la cual incrementa la pobreza urbana y genera “procesos de acumulación de desventajas económicas y sociales que se concentran principalmente en determinados colectivos sociales” (Ziccardi, 2008).

La producción de pobreza vinculada al proceso de *sojización*, también se genera en un nivel macro. Este complejo agroalimentario tiene una fuerte orientación hacia el mercado externo, prácticamente la totalidad de su producción (en cualquiera de sus formas, léase granos, harinas o aceites) se exporta. Tanto la oferta como la demanda mundial, presentan altos grados de concentración y el precio internacional es una variable dada para nuestro país, sobre la cual no parece poder ejercer ninguna influencia. De esta forma, queda configurado un escenario de vulnerabilidad para la Argentina, país al cual se le impone crecientemente la necesidad de contar con una demanda externa en continua expansión para colocar la producción. Cualquier cambio en los mercados internacionales, en la demanda o en los precios, representaría un fuerte shock para nuestro país. La alta dependencia de los mercados externos es un elemento central a la hora de debatir si la especialización en el cultivo de soja puede generar o no procesos productores y/o reproductores de pobreza.

Asimismo, a nivel nacional, el vínculo entre producción de soja y producción de pobreza se explica también por los cambios operados en el sistema agroalimentario en conjunto, nos referimos a la creciente integración vertical y concentración que se produjo en la industria de semillas, de insumos, de alimentos, de comercialización y de distribución; como así también al desplazamiento de cultivos tradicionales que aseguraban la soberanía alimentaria.

Hemos intentado mostrar brevemente cómo la reconversión productiva que se dio en el Chaco a partir del *boom sojero* profundizó un proceso productor de pobreza que dejó a grandes fracciones de la población empobrecidas y excluidas. Debiera considerarse que las consecuencias de este modelo afectarán a las futuras generaciones gravemente, limitándoles seriamente las posibilidades de alcanzar cierto nivel de desarrollo.

En este trabajo intentamos demostrar que este modelo no contribuye a un crecimiento sostenible ni sustentable, ni en términos ambien-

tales, ni en términos económicos y menos aún en términos sociales. Al igual que Javier Rodríguez (2008) entendemos que “el argumento de la especialización para una mayor eficiencia pretende ocultar la intención de autoexcluirse de cierto tipo de producción que no participe en la producción de productos agropecuarios” perpetuando la pobreza al interior del país, así como nuestra dependencia a nivel internacional.

BIBLIOGRAFÍA

- Agroar 2008 “Chaco: Tierra arrasada por la corrupción y la soja” en <<http://agroar.info/index.php/Politica-y-Actualidad/CHACO-Tierra-arrasada-por-la-corrupcion-y-la-soja.html>> sábado 2 de junio.
- Álvarez Leguizamón, Sonia 2007 *La producción de la pobreza masiva, su persistencia en el pensamiento social latinoamericano* (Buenos Aires: CLACSO).
- Altieri, Miguel y Pengue, Walter 2005 “La soja transgénica en América Latina: Una maquinaria de hambre, deforestación y devastación socio ecológica” en <www.rebellion.org/noticia.php?id=23632>.
- Banco Mundial 2006 *Agricultura y Desarrollo Rural en Argentina: Temas Claves Informe N° 32.763-AR*, junio 12, 2006.
- Cattani, Antonio David 2007 “Riqueza substantiva e relacional: um enfoque diferenciado a el análise das desigualdades na América Latina” en Cimadamore, Alberto y Cattani, Antonio D (orgs.) *Produção de pobreza e desigualdade na América Latina* (Porto Alegre: Tomo Editorial).
- CEPAL 2007 “Agricultura, desarrollo rural, tierra, sequía y desertificación: resultados, tendencias y desafíos para el desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe”, Documento del Foro sobre la Aplicación Regional del Desarrollo Sostenible. Santiago de Chile 28 y 29 de noviembre. En <www.eclac.cl/dmaah/noticias/paginas/1/30271/CDS_16-gricultura_Desarrollo_Rural.pdf>.
- Craviotti, Clara 2007 “Agentes extrasectoriales y transformaciones recientes en el agro argentino”. en *Revista de la CEPAL* N° 92, pp. 163/175, agosto.

- Dal Pont, Silvina y Ordoqui, María Soledad 2005 "Caracterización económica de la provincia de Chaco" en *Apuntes Agroeconómicos* (Facultad de Agronomía - UBA) Año 3 N° 4. En <www.agro.uba.ar/apuntes/no_4/Chaco.htm>.
- Dirección General de Estadística y Evaluación de Programas Especiales 2002 "Definición de Indicadores. Censo Nacional Agropecuario 2002" (Municipalidad de La Plata) en <www.estadistica.laplata.gov.ar/paginas/PDFs/censagr/indic.pdf>.
- ECOLATINA 2008 "Para Ecolatina se profundiza el deterioro de los indicadores sociales" en *INFOBAE* 11 de agosto de 2008. En <www.infobae.com/contenidos/396926-100895-0-Para-Ecolatina-se-profundiza-el-deterioro-de-los-indicadores-sociales>.
- Fogel, Ramón 2005 "Soja transgénica y producción de pobreza: El caso de Paraguay" en Leguizamón, Sonia (comp.) *Trabajo y producción de la pobreza en América Latina y el Caribe* (Buenos Aires: CLACSO).
- Foschiatti, Ana María 2008 "El contexto de vulnerabilidad de los procesos demográficos en el Chaco" en *Kairos* revista de temas sociales (Universidad Nacional de San Luis) Año 12, N° 21.
- Giarraca, Norma y Teubal, Miguel 2005 "El campo argentino en la encrucijada. Estrategias y resistencias sociales, ecos en la ciudad" (Buenos Aires: Alianza).
- Gobierno del Pueblo de la Provincia de Chaco 2008 en <www.chaco.gov.ar>.
- IADER 2008 "Mendoza, Buenos Aires, San Luis y Chaco: las que más crecieron en los últimos 5 años" en <www.iader.org.ar/>.
- INDEC 1988 Censo Nacional Agropecuario. Provincia de Chaco (Buenos Aires).
- Instituto Geográfico Militar 2008 en <www.igm.gov.ar/node/105>.
- INDEC 2000 Situación Demográfica de la Provincia del Chaco (Buenos Aires).
- INDEC 2002 Censo Nacional Agropecuario (Buenos Aires).
- INDEC 2006 Anuario Estadístico de la República Argentina (Buenos Aires).
- INDEC 2008 Encuesta permanente de hogares en <www.indec.mecon.ar/>.

- INTA 2005 Evolución del cultivo de soja en Argentina según zonas en el período 1990/1 – 2004/05. Estación experimental agropecuaria Marcos Juárez. Noviembre.
- La Nación 2007 “Una provincia en la que se vive de los planes sociales” (Buenos Aires) Viernes 3 de agosto. En <www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=931240>.
- Maddonni, Alejandra; Raffo, Tomás y Rameri, Ana 2004 *Síntesis Estadística Chaco. Mapa productivo, distribución del ingreso y situación fiscal* (Buenos Aires: CTA).
- Mathey, Daniela 2007 “Métodos e indicadores para la estimación de la pobreza rural en Argentina” (INTA: Buenos Aires). En <http://www.inta.gov.ar/ies/docs/doctrab/dt_35.pdf>.
- Mignone, Aníbal 2000 “Migración rural y asentamientos periféricos espontáneos en resistencia en la década de 1990” en <www.unne.edu.ar/Web/cyt/cyt/2000/2_humanisticas/h_pdf/h_035.pdf>.
- Oyen, E. 2002 “Investigación sobre pobreza: Los pobres merecen investigación de calidad”, Ponencia presentada en Taller SEGEPLAN/FLACSO Poblaciones Indígenas y Pobreza: Enfoque Multidisciplinario, Guatemala, noviembre 2002.
- Oyen, E. 2004 “Knowledge about Poverty Production as a Key Word to Poverty Reduction”, Ponencia presentada en NFU conference, Bergen, 30 de septiembre.
- Página 12 2008a “Un modelo de expulsión muy fuerte. La crítica situación de los desplazados por la soja en la región Chaqueña” Lunes 18 de agosto. En <www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-109908-2008-08-18.html>.
- Página 12 2008b “Chaco donde la pobreza es más pobre” Jueves 22 de mayo. En <www.pagina12.com.ar/diario/economia/subnotas/2-32932-2008-05-22.html>.
- Pengue Walter A. 2005 “Agricultura industrial y transnacionalización en América Latina ¿La transgénesis de un continente?” en *Serie Textos Básicos para la Formación Ambiental* (México: PNUD).
- Pengue, Walter A. 2008: “El desarrollo rural sostenible, conflictos ecológicos distributivos y retenciones ambientales” en *Realidad Económica/ IADE* 18 de julio.
- Piñeiro, Martín y Villareal, Federico 2005 “Modernización agrícola y nuevos actores sociales” en *Ciencia Hoy* Vol. 15. N° 87, junio-julio.

- PNUD 2005: Argentina después de la Crisis. Un tiempo de oportunidades. En <www.undp.org.ar/desarrollohumano/dh2005.html>.
- Rodríguez, Javier 2008 "Crecer en la diversidad" en *Le monde diplomatique* N° 107.
- SAGyP 2000: Chaco: Economía de la producción primaria y agroindustrial (Buenos Aires) en <www.sagpya.mecon.gov.ar/new/0-0/programas/economia_agraria/regionales/chaco.php>.
- SAGyP 2008a Informe cierre de campaña 2006-07 (Buenos Aires).
- SAGyP 2008b Estimaciones Agrícolas (Buenos Aires) en <www.sagpya.gov.ar/new/0-0/agricultura/otros/estimaciones/basestima.php>.
- Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable 2008 *El avance de la frontera agropecuaria y sus consecuencias* (Buenos Aires).
- Teubal, Miguel 2006 "Expansión del modelo sojero en Argentina. De la producción de alimentos a los *commodities*" en *Realidad económica* (Buenos Aires: IADE) N° 220.
- Teubal, Miguel y Rodríguez, Javier 2002 *Agro y alimentos en la globalización* (Buenos Aires: La colmena).
- Tsakoumagkos, Pedro; Soverna, Susana y Craviotti, Clara 2000 *Campesinos y pequeños productores en las regiones agroeconómicas de Argentina* (Buenos Aires: SAGyP).
- Valenzuela, Cristina 2005 "Transformaciones y conflictos en el agro chaqueño durante los 90. Articulaciones territoriales de una nueva racionalidad productiva" en *Mundo agrario* Vol. 5 N° 10.
- Ziccardi, Alicia 2008 *Procesos de urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social* (Bogotá: CLACSO).

Se terminó de imprimir en el mes de mayo de 2011
en los talleres de Gráfica Laf SRL
Montecagudo 741, Villa Lynch, San Martín
Primera edición

Impreso en Argentina

COLECCIÓN CLACSO-CROP

El Programa CLACSO-CROP de Estudios sobre Pobreza en América Latina y el Caribe (ALC) es un proyecto de cooperación cuyo propósito es promover y fortalecer las investigaciones sobre pobreza, así como apoyar académicamente las iniciativas de reducción de la pobreza en los países y áreas menos desarrollados de la región. Este Programa constituye un instrumento para fomentar la calidad de las investigaciones sobre pobreza, difundir sus resultados y facilitar el intercambio de información y comunicación entre académicos e investigadores de todo el mundo.

Uno de los objetivos centrales es contribuir a neutralizar el impacto negativo que ejercen sobre la vida académica las profundas desigualdades económicas, sociales e institucionales existentes entre los diversos países de ALC. Por ello, las actividades impulsadas por CLACSO y CROP promueven la participación de investigadores/as e instituciones de países de menor desarrollo relativo o con débil institucionalización de las ciencias sociales. En este marco, se ha avanzado en la articulación de una red de investigadores sobre temas de pobreza tanto en la región como a nivel internacional.

Las actividades se concentran básicamente en las siguientes áreas: becas para investigadores jóvenes y de nivel superior, cursos dictados en la plataforma del Campus Virtual de CLACSO, seminarios internacionales co-organizados con Centros Miembros de CLACSO, y otros proyectos especiales, tales como programas educacionales presenciales y estudios comparativos sobre pobreza.

El Programa CLACSO-CROP cuenta con el apoyo financiero de la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo (NORAD).



Este libro contiene una serie de trabajos que desdoblaron el sentido de la pobreza como carencia, es decir, presentan las situaciones de pobreza en tanto que formas de vida. Para la tarea se acude al uso de categorías sociológicas como la de clase, género, espacio regional, etnia, estructura social. Cada texto presenta una versión crítica de lo que es la reproducción de la pobreza, por lo que ésta es descentrada de su orden estadístico y es colocada como referencia a un sistema de relaciones sociales y económicas situadas históricamente. Los actores aparecen no sólo como reproductores pasivos de las situaciones de carencia, sino como sujetos activos que construyen su tiempo vital, sus instituciones sociales y económicas, así como su cultura. Esta capacidad de praxis implica la existencia de un sistema de relaciones de poder-dominación, lo que supone pensar en forma convergente la pobreza y las diversas formas de violencia que aparecen en la vida cotidiana de los sujetos. Vale destacar que cada capítulo es, al mismo tiempo, una propuesta metodológica, teórica y normativa que da luz sobre eso que denominamos reproducción de la pobreza. Cada caso es una apuesta original y está comprometida con la sociedad: son una serie de trabajos críticos frente a la perpetuación de la pobreza y su sistema de poder-dominación que la hace posible como ciclo histórico.

Patrocinado por



Norwegian Agency for Development Cooperation



Comparative Research Programme on Poverty



Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales

CLACSO

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

ISBN 978-987-15-43-66-3



9 789871 543663