

Educación y pobreza: la hipótesis del capital individual y el capital social*

Recibido: diciembre 4 de 2007 | Aprobado: agosto 21 de 2008

Alejandro H. del Valle**

ajax@speedy.com.ar

Resumen En este artículo se revisan los diversos modos en los que ha sido abordada la temática de la pobreza y, tras realizar una diferenciación entre ésta y la exclusión, plantea las principales características que poseen los actuales programas de lucha contra la pobreza poniendo en cuestión su eficacia y los supuestos en los que se apoyan. La conclusión a la que se arriba plantea la ineffectividad de este tipo de estrategias y propone una alternativa.

Palabras clave desigualdad, pobreza, exclusión, capital humano, capital social.

Education and Poverty: The Hypothesis of the Individual and Social Capital

Abstract The article reviews the theme of the poverty and the ways that it has been analyzed. After this, it makes a differentiation between the poverty and the exclusion and develops the main characteristics that the present programs of fight against the poverty have. In this sense the article puts in doubt their effectiveness and the main thesis that we can find in the base of this programs. The conclusion tries to demonstrate the ineffectivity of this kind of strategies and proposes an alternative way.

Key words Inequality, poverty, social exclusion, human capital, social capital.

* Este artículo presenta resultados de la investigación adelantada al interior del proyecto *Del Estado Benefactor al Pluralismo de Bienestar*, adscrito al Grupo de Investigación *Problemáticas Socio-culturales de la Facultad de Ciencias de la Salud y Servicio Social*. Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.

** Director del Centro de Investigaciones Microeconómicas, docente e investigador de la Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina.

I. La pobreza y los pobres

Con las transformaciones de la industrialización muchos científicos centraron su análisis en esa nueva realidad social que tenía dos dimensiones asociadas: la primera, la miseria de los trabajadores y los problemas que se derivaban de aquellas situaciones extremas de empobrecimiento; la segunda, los procesos de acumulación y su lógica. Esto produjo que los estudios sobre la pobreza adquieran una dimensión asociada: el *estudio de la riqueza*, que incluso perdura hasta nuestros días en términos como *desarrollo*, *modernización*, *crecimiento*, etc.

El objetivo del presente trabajo es realizar un análisis general sobre cómo, a partir de la década de 1990, el concepto de pobreza estuvo sujeto a diversas modificaciones teóricas y empíricas. No obstante, para comprender algunos de los argumentos que se desarrollarán es importante detenerse en algunas visiones, más o menos generales, sobre la pobreza, con el objetivo de definir qué es y cómo afrontar el empobrecimiento masivo de las personas. En segundo lugar, se analizan los conceptos de desigualdad, pobreza y exclusión social, para finalizar con una reflexión sobre los supuestos que subyacen a aquello que podemos denominar la ‘hipótesis del capital humano’ y la ‘hipótesis de la movilidad social’.

II. Enfoques, desenfoques y pobreza

Un dato que sobresale al analizar diversos estudios sobre la pobreza indica que la mayor parte de éstos buscan comprender el fenómeno por medio de su medición utilizando datos cuantitativos. Las unidades empleadas son generalmente datos agregados (estados o niveles, como los hogares) y variables muy discutidas, como el PIB-PNB, o simplemente las rentas familiares.

Usualmente se afirma que una persona es pobre cuando sus ingresos no cubren las denominadas “necesidades básicas de alimentación, vivienda, salud y educación”, y se sostiene que es indigente cuando no alcanza a satisfacer las necesidades alimenticias. En este sentido, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la Rep. Argentina INDEC (1990) y el Grupo de Investigación sobre Calidad de Vida GICV (1994), por ejemplo, utilizan para la medición de la primera un método indirecto, es decir, calculan en primera instancia el precio de la canasta básica alimenticia; este valor,

expresado en términos monetarios, se fija como límite de la línea de indigencia. Posteriormente multiplican ese valor por el conjunto de gastos necesarios para satisfacer al resto de las necesidades básicas y el índice resultante fija la línea de pobreza. Para obtener la línea de pobreza de una familia, por ejemplo, se ponderan los miembros de la misma en términos de un adulto equivalente, de tal modo que el resultado se asemejaría a la probabilidad que posee cualquier individuo o familia –dependiendo de la unidad de análisis– de ser pobre.

Este tipo de análisis, generalmente, identifica la primera línea con lo que se denomina ‘pobreza estructural’, mientras que la segunda supone un ‘carácter coyuntural’, es decir, supone que son mayores las posibilidades de salir de dicha situación.

Sin embargo, la limitación estadística –que sólo considera indicadores monetarios– permite inferir que tanto los pobres estructurales como los “pobres coyunturales” se caracterizan por estar limitados para ejercer en plenitud la reproducción familiar y sus derechos sociales. Primero, porque no pueden asegurar una alimentación y nutrición adecuadas –consumo insuficiente–, y, segundo, porque si sus ingresos alcanzan para la alimentación pero son inferiores a la línea de pobreza, también encuentran severas restricciones para atender otras necesidades básicas, como el acceso a la salud, la vivienda y la educación.

En este sentido, existen factores que pueden facilitar o no el acceso al ingreso y al consumo de bienes y servicios de los diferentes grupos y estratos sociales. En otras palabras, existen componentes de la pobreza. Desde un punto de vista analítico son tres: adscriptivos; distributivos y de consumo. Los primeros se relacionan con la distribución de bienes económicos y sociales de acuerdo con rasgos socialmente atribuidos a las personas, sin tener en cuenta sus talentos o habilidades, por ejemplo, género, distancia generacional, origen étnico, etc. Los segundos derivan del sistema de distribución de los factores implícitos en el modelo de desarrollo y que abarcan la distribución del ingreso y del patrimonio, incluyendo en éste no sólo sus aspectos físicos sino el patrimonio de conocimiento y habilidades y el acceso a la información. Por último, el componente de consumo se vincula con el umbral de satisfacción de las necesidades básicas, y se traduce en las dificultades biológicas para la manutención y subsistencia.

Aunque esta distinción no es novedosa, permite subrayar el carácter multidimensional del fenómeno y sustentar un enfoque analítico sobre las

condiciones de vida y acceso al mercado laboral de los sectores en situación de pobreza, dentro de una visión más dinámica del concepto.

A partir de la crisis del estado benefactor y las reformas de la década de 1990, se puede afirmar que, en América Latina, el concepto de pobreza ha experimentado una considerable expansión en su contenido. Esto ha implicado una ampliación de la dimensión económica a la que progresivamente se fueron agregando nuevas dimensiones. Estas son, entre otras: los valores que los hogares pueden capitalizar (de modo que pobreza implicaría carencias de tales “valores”, o lo que se ha dado en llamar capital educativo del hogar, seguridad (es decir, la incertidumbre constante sobre los futuros recursos que se deriva de la propia condición de pobreza), consumo social, empoderamiento (o dificultades para la participación autónoma de las personas en su entorno social y político) y, finalmente, tiempo libre (así, la ausencia de ocio puede ser considerada un factor de agravamiento o persistencia de la condición de pobreza).

De un modo esquemático, la pobreza resultaría de:

Poder de consumo + Valores + Seguridad + Consumo Social +
Empoderamiento + Tiempo Libre

A esta idea multidimensional del concepto de pobreza podemos agregar algunas cuestiones:

a. los *factores y variables* de cada una de estas dimensiones interactúan permanentemente en las expresiones concretas que adopta la pobreza respecto de los grupos o estratos sociales que se ven afectados por ella. Esto significa que cualquier análisis orientado a comprender su dinámica tiene que sustentarse en una base empírica para tener claridad respecto de las características reales del fenómeno.

b. las *trayectorias individuales*, ya que estas dimensiones se ven condicionadas por la transmisión intergeneracional de la pobreza tanto por hogar como por el entorno donde se producen los fenómenos de socialización¹.

c. *la forma como interactúan las dimensiones de la pobreza* dependen también del efecto (o impacto) que logran alcanzar las políticas públicas en la esfera social, políticas adoptadas y puestas en operación por los agentes gubernamentales.

¹ En el caso concreto de nuestra región, esto implica revisar la información empírica disponible sobre los principales cambios experimentados en la estratificación social durante las últimas décadas (a partir de mediados de los setenta, que corresponde al momento que se desató con fuerza la crisis externa y se iniciaron las experiencias de desregulación y apertura en la región).

Cuadro 1: sectores afectados por situaciones de pobreza

Pobres potenciales	Grupos en condiciones de pobreza actuales		Pobres potenciales
<ul style="list-style-type: none"> - "pobreza nueva o cíclica" - (ex) clase social de trabajadores formales - clase media - pequeños propietarios rurales 	<ul style="list-style-type: none"> - hogares monoparentales con altas tasas de dependencia (especialmente con jefes de hogar mujeres o niños) - viudos mayores 	<ul style="list-style-type: none"> - mujeres (y niños) en hogares que bordean la línea de pobreza - enfermos y discapacitados crónicos 	<ul style="list-style-type: none"> - autoempleados urbanos - asalariados informales (y sus dependientes)
<ul style="list-style-type: none"> - categorías culturalmente marginalizadas (grupos étnicos, comunidades indígenas) 	<ul style="list-style-type: none"> - refugiados - personas internamente desplazadas - extranjeros indocumentados 	<ul style="list-style-type: none"> - comunidades rurales aisladas - pastores y agropastores con poco ganado - agricultores en tierras marginales con escaso capital 	<ul style="list-style-type: none"> - trabajadores rurales sin tierra (y sus dependientes)

En el Cuadro 1 se muestra una aproximación desde un punto de vista estructural. Las personas se vinculan con la pobreza desde una situación concreta o potencial, es decir, desde contextos sociales donde son sujetos vulnerables a la misma. En este sentido, algunos grupos insertos en el mercado de trabajo pueden pertenecer a la categoría de pobres, debido a que el trabajo no garantiza la salida ni evita la caída en la pobreza. Si utilizamos el concepto de ocupación encontramos que los grupos que se encuentran ocupados no evitan ingresar en la categoría de pobres. De hecho, aquellos grupos provenientes de la estructura laboral (autoempleados, asalariados informales y campesinos sin tierra) que están generalmente asociados a la dinámica de la informalidad y la precariedad económica, forman parte de la pobreza tradicional. Asimismo, si consideramos las variables expuestas anteriormente podríamos identificar ‘nuevos tipos de pobreza’ que se expresan en dos sentidos diferentes:

a. “nueva” pobreza, correspondiente a las categorías sociales afectadas por condiciones de desplazamiento hacia abajo en los procesos de movilidad social (que responden al modelo de movilidad social descendente, en la terminología sociológica convencional –columna 1);

b. los grupos culturalmente marginados, en los que están teniendo un peso cada vez mayor las condiciones de etnicidad minoritaria, o como en el caso de las mujeres, de género –columna 2.

A modo de síntesis parcial, las características multidimensionales del problema plantean una realidad: el estudio de la pobreza desde la perspectiva de una sola disciplina es un problema epistemológico fundamental. Se podría argumentar que la supuesta síntesis en el estudio de la pobreza podría venir desde una disciplina integradora como la sociología. Sin embargo, esta disciplina no ha ofrecido hasta ahora una definición de pobreza que satisfaga todas las perspectivas. Esto se debe, en gran parte, a que la definición sociológica de la pobreza es más difícil que la aproximación exclusivamente economicista. Pero es precisamente fruto de esa dificultad que surgen las preguntas que obligan a pensar no sólo en posibles enfoques alternativos, sino en los supuestos que orientan los programas de 'lucha contra la pobreza'.

III. Desarrollo de los estudios sobre pobreza

El desarrollo sistemático de los estudios sobre pobreza puede ser agrupado en función de dos ejes: Uno que muestra los niveles de agregación de las variables y unidades (desde el máximo: estados; hasta el mínimo: personas; pasando por grupos y hogares) y otro que muestra una serie de dimensiones de la pobreza que van desde la pobreza monetaria (dimensión económica ligada a las rentas o, dicho de otra manera, a la privación clásica), la dimensión política (que tiene que ver con la participación), la dimensión cultural (que podemos resumir en la capacitación) hasta la dimensión más puramente social (que se puede denotar en el extremo opuesto de la pobreza monetaria y que sin duda se acerca más al concepto de exclusión social y a la (des)igualdad de oportunidades).

En el período previo a la década de los ochenta, los estudios sobre pobreza presentan algunos rasgos comunes, aunque resultados diferentes². Esto en parte se debió a la escasa disponibilidad de datos cuantitativos, por un lado y, por otro, a problemas conceptuales.

En el cuadro 2 se muestra el modo como diversas disciplinas se han acercado al problema de la pobreza.

La diversidad de enfoques radica en que al estudiar la desigualdad no solemos discutir sobre el concepto, particularmente cuando estudiamos la desigualdad de rentas. Sin embargo, más problemas tenemos al referirnos a conceptos como *igualdad* (o *desigualdad*) *de oportunidades* o si utilizamos el término *desigualdad* con matices más sociológicos.

² Entre los estudios más destacados al respecto: Bartolomé, 1985; Ramos, 1984; Lomnitz, 1978 y 1979.

Cuadro N° 2: Disciplinas que estudian la pobreza

Disciplinas	Economía	Trabajo social	Sociología
Perspectiva	Abstracta	Concreta	Abstracta
Objeto	Agregados	Personas	Agregados/personas
Metodología	Cuantitativa	Cualitativa	Predominante Cualitativa
Causas	No definidas (el pobre)	No definidas (sistema)	Sistema de causas
Políticas	Reducir agregados	Mejorar individuos	Reducir agregados

Es claro que dos hogares son diferentes con respecto a sus ingresos monetarios cuando la distribución de éstos en el hogar A es diferente que en el B. Pero al ir un poco más allá de lo meramente descriptivo y buscar explicaciones a dicha distribución, se encuentran problemas para alcanzar consenso sobre las variables de esa desigualdad. Por ejemplo, si queremos analizar la desigualdad *dentro* de los hogares, atendiendo a la distribución (o mejor, redistribución) de las rentas por género, comprendemos las dificultades que ofrecen los datos para realizar dicho trabajo.

Asimismo, sobre el concepto de pobreza se tienen más elementos para señalar la falta de consenso, no sólo en su definición operativa y empírica, sino también en las variables que forman y explican las situaciones de empobrecimiento. No obstante se puede señalar que prevalecen cuatro enfoques, más o menos sistemáticos sobre la pobreza, entendida como una realidad que abarca un periodo de tiempo que va desde 1940 hasta nuestros días. Tales enfoques constituyen un *corpus* teórico consensuado para la investigación sobre el tema.

Hay que señalar que, además de estas visiones conceptuales sobre la pobreza como realidad social, el debate ha seguido también por otros caminos: definición multidimensional o economicista, dimensión absoluta o relativa y, estos debates han planteado la pertinencia de los diferentes indicadores empíricos para su medición.

Contrario a bienestar, riqueza o desarrollo, es claro que la pobreza y el empobrecimiento no son una cuestión reductible a unas cuantas dimensiones. Pero si asumimos que la pobreza es el resultado de una relación social, como tal, es un proceso con carácter dinámico en el que las necesidades consideradas básicas no pueden satisfacerse de forma prolongada en el tiempo e involuntariamente, podemos afirmar que las personas no son pobres sino que están empobrecidas, y como resultado de esta relación son vulnerables.

Cuadro N° 3: Cuatro visiones sobre la pobreza mundial (1940-1990).

Visión	1	2	3	4
Definición	Renta	Niveles de subsistencia	"El otro desarrollo"	Desarrollo humano
Tiempo	1940-1950	Década de los sesenta	Década de los setenta	Década de los noventa
Objeto	Mundial	Mundial	Mundial/ local/ sistema	Mundial/ sistema
Materiales	Rentas	Niveles de subsistencia	Necesidades humanas	Necesidades humanas
	Consumo	absolutos y universales	básicas, sociales	
Principios	Incremento de rentas para consumir	Alcanzar niveles de vida como en países desarrollados	Satisfacción de necesidades humanas	Satisfacción necesidades
Políticas	Locales (Estado)	Locales (Estado)	Locales (estados) Cambios estructurales a nivel mundial	Locales (Estado) Globales (¿multinacionales y ONG?)

No obstante, existen demasiadas similitudes en el uso de conceptos tales como pobreza y exclusión³, por lo que más allá de las diferencias de origen y de matices que tratan de separar un término de otro, la utilización de este último en la literatura actual (tanto oficial como científica, que en muchos casos tienden a coincidir) es casi un eufemismo, es decir, un intento de 'suavizar' la terminología en la caracterización de los problemas sociales.

Aunque históricamente la pobreza ha sido considerada el elemento material de la existencia, mientras que la exclusión se ha centrado en elementos más cercanos a la capacitación y formación, considero que ambas son dimensiones de un mismo fenómeno dentro de un proceso que impide que las personas se realicen plenamente como seres humanos en todos sus

³ Las definiciones de 'exclusión' se desarrollan entre el residualismo y la tautología. Se afirma, por ejemplo, que la exclusión es «...un proceso por el cual individuos o grupos quedan total o parcialmente excluidos de la participación económica, social o política en su sociedad...» (Bain y Hicks, 1998: 6). En otras ocasiones se pretende llenar este vacío teórico tratando la exclusión como carencia de ciertos atributos fundamentales para la inserción en el mercado, como la falta de escolaridad, de ciertas habilidades profesionales, de condiciones sanitarias, etc. "... (Los individuos)...sufren exclusión social cuando: (a) sufren desventajas generalizadas en términos de educación, habilidades, empleo, vivienda, recursos financieros, etc.; (b) sus oportunidades de obtener acceso a las principales instituciones que distribuyen esas oportunidades de vida son sustancialmente menores que las del resto de la población; (c) esas desventajas y accesos disminuidos persisten a lo largo del tiempo..." (Room, tomado de Abrahamson, 1997: 123).

campos posibles y en consonancia con el nivel de desarrollo alcanzado por la ciencia, la técnica, la cultura y demás elementos de la vida social.

Así, los excluidos del siglo XXI fueron los pobres del siglo XX, y es evidente que éstos se concentran en hogares, grupos, comunidades, estados, es decir, en unidades de análisis. Estas unidades permiten hablar de estados excluidos de los procesos de crecimiento dentro del sistema mundial, al tiempo que permiten señalar grupos cuyas características sociológicas indican que están iniciando un proceso de empobrecimiento o que ya están plenamente insertos en él.

Pero los procesos de empobrecimiento, desigualdad y exclusión se relacionan de manera peculiar, de tal modo que en las diferentes relaciones de empobrecimiento y exclusión social se encuentran rasgos de sociedades (locales, mundiales) desiguales. Sin embargo, de la exclusión no se derivan, necesariamente, procesos de empobrecimiento⁴. Un ejemplo de esto queda constatado cuando sobre un eje cartesiano cruzamos el PIB estandarizado de los diferentes estados con la esperanza de vida (también estandarizada) de dichos países. Así, países de alto PIB presentan alta esperanza de vida y, al contrario, países de bajo PIB presentan una menor esperanza de vida. La pregunta surge cuando nos detenemos en un grupo de países con bajo PIB y niveles de esperanza de vida iguales o similares a los grupos de mayor PIB, cuando la esperanza de vida tiene un límite superior que, de momento, no puede ser variado considerablemente.

En relación con esto sería más importante estudiar quiénes son los empobrecidos y sus características, para pasar a la búsqueda de explicaciones plausibles de dichas situaciones de empobrecimiento (empíricas o teóricas, que sirvan de apoyo e inicio de futuras investigaciones). Los pobres no sólo se pueden contar (muchas veces eso carece de interés) y comprobar que los datos nos ofrecen un porcentaje mayor de mujeres que de hombres, o de inmigrantes o de minorías étnicas. Ésa es la evidencia empírica. Pero la evidencia sociológica tendría que ofrecer interpretaciones sobre el proceso de empobrecimiento en general, especialmente en relación con los fenómenos de exclusión basados en género, raza, etc.

IV. Pobreza y exclusión social

En lo referido al fenómeno de la pobreza, Barnes (2002) y Mingione (1999) atribuyen a Rowntree (1901) el primer estudio sistemático de la pobreza en York, a partir de considerar pobres a ‘todos aquellos que son

⁴ Como bien lo ilustra el caso Latinoamericano, en el que, a diferencia de África (sobretudo subsahariana), no existe un problema de pobreza sino de desigual distribución de la riqueza.

incapaces de lograr una sobrevivencia física'. Su principal aportación fue ofrecer una medida absoluta de pobreza al determinar el nivel de ingreso que provee un mínimo estándar de vida basado en la satisfacción de necesidades de comida, agua, ropa y vivienda, es decir, un mínimo que garantice la eficiencia física.

No obstante, Marx y Engels fueron quienes en el siglo XIX explicaron las principales causas de la pobreza y de las pésimas condiciones de vida que soportaban los trabajadores ingleses en los albores del capitalismo. Ellos hallaron la clave en los procesos de 'generación de plusvalía' durante el proceso de producción de mercancías, encontrando la principal explicación en la determinación del precio de la fuerza de trabajo, el cual se hallaba por debajo de su valor, pero que garantizaba al trabajador y su familia, a través del salario, la sobrevivencia física. Estas explicaciones fueron el núcleo conceptual a partir del cual se desarrolló en América Latina, en los años 60, la noción de marginalidad.

Regresando a los desarrollos conceptuales sobre la pobreza, las definiciones de pobreza absoluta han sido ampliamente criticadas desde diferentes puntos de vista. Como señala Barnes (2002), se trata de un concepto cuya operacionalización presenta diferentes problemas: i) es difícil determinar el mínimo de la sobrevivencia y cuantificarlo, ii) el estándar de vida cambia entre individuos, culturas y sociedades, y también en el tiempo, y iii) se limita a establecer los suficientes recursos en el nivel de las necesidades físicas pero no considera el amplio número de necesidades culturales y sociales de los individuos.

En este sentido es conocido el aporte que Townsend (1970) realiza en su estudio sobre el Reino Unido, al introducir la noción de *pobreza relativa*, entendida como un estándar de vida generalmente aceptado en una sociedad y un tiempo dado. La noción de pobreza relativa, está centrada en la distribución de los recursos, no en los ingresos, y pone el énfasis en que los individuos necesitan participar con patrones o trayectorias de vida, costumbres y actividades particulares propias de la sociedad en que habitan. Así, se ha definido una línea de pobreza debajo de la cual se sitúan individuos y familias incapaces de participar plenamente en la sociedad a la que pertenecen.

Por el camino del análisis crítico de la noción de pobreza, a principios de los años 80, Amartya Sen (1983) criticó las nociones 'puras' de pobreza relativa, argumentando que hay un núcleo irreductible en la idea de pobreza dado por el hambre y la inanición. La perspectiva que inaugura Sen es original, puesto que su reflexión se basa no en la posesión de bienes sino en

la falta de capacidades para satisfacer necesidades básicas sujetas a amplias variaciones, según el momento de la vida y las condiciones sociales y comunitarias.

Se puede afirmar que los activos, el ingreso y los bienes de consumo son medios para alcanzar ciertas capacidades, mientras que las características personales y el contexto social definen la forma de transformar esos insumos en capacidades específicas.

La noción de exclusión social amplía el concepto de pobreza al incorporar dimensiones no económicas. Esta noción ha sido un aporte de la sociología francesa, que constató que existe desempleo de larga duración, un número considerable de personas que no tienen vivienda, nuevas formas de pobreza entre inmigrantes, mujeres y jóvenes, y que el Estado benefactor se reestructuró ante la crisis fiscal de las décadas del 70 y el 80 del siglo XX, por lo que los sistemas de seguridad social dieron lugar a la 'solidaridad' para atender la cuestión social.

La noción de exclusión social fue incorporada por René Lenoir (1974) en *Les Exclus* y luego adoptada con recurrencia en los análisis de la sociología urbana francesa y en el discurso de la Unión Europea de los noventa, para hacer referencia a nuevas prácticas económico y sociales que surgieron de las modalidades que adquirió el empleo y el nuevo régimen social. Dicha noción pretende describir situaciones generalizadas de privación de bienes y servicios para los trabajadores y sus familias, derivadas principalmente de la inestabilidad, la flexibilidad y la degradación de las condiciones prevalecientes en el mercado del trabajo urbano, y de las mayores restricciones que presenta la acción social del Estado.

Pero el concepto de exclusión también recibió la influencia de la sociología norteamericana durante el debate sobre las denominadas subclases urbanas (*urban underclass*). Estos sectores eran analizados como resultado de los fenómenos de segregación urbana en las ciudades del mundo industrial, en los barrios o vecindades de las periferias pobladas por minorías de inmigrantes. Es decir, eran interpretados como efectos generados por el cambio de un régimen social basado en el trabajo asalariado estable, a un régimen más homogéneo y precario que deterioraba las condiciones de trabajo, al mismo tiempo que se debilitaba el apoyo estatal. En la interpretación de estos analistas, el fenómeno quedaba expresado en la "discriminación institucional" hacia los sectores populares, con lo cual se reforzó la segregación espacial y el confinamiento de aquellos grupos que se encontraban en situaciones de 'marginalidad'.

Este concepto surgió en los trabajos de Robert Park y la Escuela de Chicago con el fin de explicar el alto grado de conflictividad social en dicha ciudad, que provocaba elevados niveles de malestar social. Sus diagnósticos dieron origen a una teoría psicosocial del hombre marginal, que consideraba que el espacio urbano degradado y la pobreza urbana que presentan ciertas zonas de la ciudad determinaba el comportamiento marginal y antisocial de los individuos. Esta concepción de la sociología urbana funcionalista fue sistemática y profundamente criticada, décadas después, desde el marxismo estructuralista por Manuel Castells (1973), en su conocido libro *La cuestión urbana*.

No obstante, en América Latina la noción de exclusión tuvo un camino diferente, porque se aplicó a la situación de precariedad y deterioro en las condiciones de vida que han debido aceptar siempre grandes mayorías y que, en todo caso, se ha amplificado y agudizado con los procesos de reformas y crisis de la deuda durante los años 80 y 90. Por ello el núcleo central de los desarrollos teóricos que en los años 60 intentaban explicar las causas y dificultades de la sociedad latinoamericana para crear mecanismos efectivos de integración económica y social, se llevaron a cabo en las grandes ciudades.

Hacia finales de los años 50, en el intento de explicar el comportamiento de los pobladores de los barrios populares creados como consecuencia del intenso proceso de urbanización, Germani introdujo en sus estudios sobre el peronismo el concepto de marginalidad. Pero más que preocuparse por el individuo marginal (al estilo de Park), Germani pretendía identificar un amplio conjunto de trabajadores que no lograba insertarse en el sistema productivo de manera estable y asalariada, debido a que, a su entender, éste núcleo constituía una masa marginal que políticamente era el principal apoyo del populismo.

Asumiendo que la intensidad y dimensiones de la pobreza urbana están relacionadas con el fuerte proceso de urbanización en la mayoría de los países latinoamericanos, durante la década de 1960 se desarrolló un conjunto de trabajos y aportes teóricos sobre la marginalidad. Así, por ejemplo, los trabajos de José Nun y Fernando Henrique Cardoso abrieron un profundo debate sobre el alcance del concepto de masa marginal y sus diferencias respecto del ejército industrial de reserva. Favelas, villas miseria, colonias populares, callampas, barriadas, cantegriles, chabolas, tugurios fueron y siguen siendo los nombres de los barrios populares que se instalaron en la periferia de las ciudades, donde los habitantes autoconstruyeron sus viviendas aceptando condiciones de vida precarias, entre ellas la carencia de servicios públicos básicos.

Pero en América Latina la preocupación subyacente en esos debates conceptuales giraba en torno al potencial político que tenían esos grupos sociales, que se diferenciaban de la clase obrera para lograr una transformación social en un contexto marcado por un profundo autoritarismo político.

Actualmente, las preocupaciones en Latinoamérica giran en torno a describir el mapa de la pobreza y la exclusión, y en aprehender los procesos de desigualdad económica y social que hace de nuestras sociedades un espacio social profundamente dividido, segmentado, confrontado no sólo por las condiciones estructurales de trabajo y de vida, sino por un conjunto de prácticas sociales que generan la discriminación a que están sujetos algunos sectores y grupos. Por ello la exclusión social, aunque es una noción desarrollada originalmente para un contexto diferente, contribuye a incorporar estas preocupaciones en la reflexión conceptual, así como también en la actuación de los gobiernos y organismos internacionales.

Las dificultades para acceder a bienes básicos pueden colocar al trabajador y su familia en una situación de exclusión social. Pero también se puede tratar de un conjunto de mecanismos considerados de “exclusión” que agravan la situación de pobreza, en tanto privación asociada a las condiciones de desempleo e informalidad. Suele existir entonces cierta correlación entre pobreza y exclusión social, aunque no necesariamente se requiera ser pobre para ser excluido, ya que los procesos que generan exclusión no sólo pertenecen al ámbito de lo económico (desigualdad salarial por género u origen étnico) sino también al de lo político (carencia de documentación que permita ejercer el más elemental de los derechos políticos), al de lo social (discriminación en el acceso a espacios públicos) y al de lo cultural (limitado acceso a la cultura o representaciones colectivas de la sociedad generan prácticas discriminatorias).

V. Las diversas estrategias de lucha contra la pobreza

De lo dicho hasta aquí podemos asumir que toda lucha contra la pobreza ha de ser, al mismo tiempo, una lucha contra la exclusión. Al respecto, y aunque la pobreza no sea sólo un problema de ingresos, es claro que en una economía de mercado, las necesidades (por lo menos las básicas) no pueden satisfacerse sino es a través de ingresos monetarios. Puede afirmarse igualmente que los ingresos monetarios, por sí solos, pueden garantizar la salida de la pobreza pero no evitar los mecanismos de exclusión, de tal modo que como política aislada toda política social de rentas (transferencias

monetarias directas), tenderá a generar ‘dependencia’ pero no contribuirá a la solución del problema. No está de más decir que sin garantizar ingresos monetarios una política que sólo luche contra la exclusión, no garantiza la salida de la pobreza, por ende, cualquier política pública sectorial será débil si no se incorpora a una acción social pública e integral que enfrente tanto la pobreza como la exclusión.

Al observar el Cuadro 3 podemos ver que hasta los años 70 del siglo pasado el problema de la lucha contra la pobreza encontraba una respuesta optimista en los organismos internacionales, que daban por descontado que tanto la ayuda internacional como la construcción de un conjunto de políticas de bienestar podían resolver el problema. No obstante, para fines de los 80 y durante los 90 la esperanza se volcó hacia la salida por la vía del mercado. Es decir, se sostuvo que en tanto los gobiernos supiesen resolver las regulaciones que producían rigidez en los mercados, éstos se desarrollarían permitiendo a las personas ingresar y, así salir de la situación de pobreza en la que se hallaban.

En otras palabras, se abandonó el discurso sobre el desarrollo, que había sido el eje de discusión sobre las políticas y la ayuda internacional y bajo la inspiración de las teorías neoclásicas y los modelos de equilibrio, se asumió que la pobreza es consecuencia de la desocupación y que ésta es, a su vez, causada por la falta de formación. Según esta interpretación, en sus versiones más optimistas: si logramos universalizar el conocimiento todo el mundo podría aprender a ganarse la vida, por lo que la pobreza se produce a causa de la ‘ignorancia’ antes que por el modo de distribuir los recursos. Esto muestra la confusión entre los conceptos de pobreza y exclusión, ya que muchas prescripciones se orientan a combatir los mecanismos de la segunda pero no solucionan el problema de la pobreza.

En las diversas estrategias de ‘lucha contra la pobreza’, a primera vista pareciera ser unánime la convicción acerca del rol que han de tener las instituciones políticas al momento de combatirla. Y si bien en los análisis se incorporan los diversos factores que intervienen de manera acumulativa en los colectivos sociales, al indagar acerca de los instrumentos que se desarrollan para combatirla, la casi totalidad de respuestas se apoya en la inserción laboral o en la formación de los trabajadores (con vistas a la futura inserción laboral), como bien lo ejemplifica la Confederación Económica para América Latina tras abandonar el discurso sobre el desarrollo: “en las teorías del capital humano se destacan dos elementos fundamentales que han de considerarse en la lucha contra la pobreza: primero, que las diferencias en los logros educativos constituyen el factor más determinante de las

desigualdades y del acceso al bienestar y, segundo, que la satisfacción de las necesidades básicas tiene un enorme potencial productivo individual y social, en la medida en que acrecienta las capacidades de las personas para contribuir al crecimiento económico y satisfacer sus propias necesidades” (Cepal, 2002, cap. 3). Si antes el objeto del problema era cómo colaborar con los estados para favorecer el desarrollo y combatir el problema de la pobreza, ahora el objeto son los pobres, que pasan a ser un freno para el desarrollo.

El otro discurso que recientemente ha llegado a Latinoamérica ha sido el de la Organización Internacional del Trabajo. Aquí el planteamiento pasa por establecer una política de extensión de las instituciones de seguridad social, que se supone contribuiría con el objetivo de reducir la pobreza. La traducción es para nuestros países la conocida consigna de ‘trabajo decente’: “trasladar el concepto de trabajo decente a un marco de políticas para la reducción de la pobreza requiere prestar atención a cuatro elementos interconectados: empleo, estándares, derechos y principios fundamentales del trabajo, la protección social y el diálogo social” (Ilo, 2001: 8). Desde este punto de vista la reducción de la pobreza resultaría de la combinación de medidas cuyo objetivo sea promover el empleo productivo y la protección social. Es decir, se trataría de crear las condiciones institucionales que generen oportunidades para que hombres y mujeres puedan explotar sus capacidades a través del trabajo.

Como se puede observar, en la actualidad América Latina se encuentra en la posición de optar entre estas dos visiones, que tienen en común dejar de lado la discusión sobre el desarrollo. Una sostiene que es necesario inducir a los pobres a superar su propia situación, la otra supone que es tarea de los gobiernos generar las situaciones que faciliten la salida de la pobreza.

En ambos casos se asume que ha de ser la voluntad de los pobres para salir de dicha situación la que, en última instancia, habrá de sacarlos de la pobreza. Es decir, se cree que si se logra que todas las personas en situación de pobreza aprendan individualmente el modo de superar sus problemas, se podrá erradicar a la pobreza.

Esta ‘lógica inductiva’ o postura inductiva se apoya en la eficacia de los principios de ‘acción selectiva’ y ‘activación’. El primero se refiere a la necesidad de alcanzar la máxima eficiencia en la intervención, a través de la delimitación a partir del establecimiento de un criterio (ingresos, género, nacionalidad, etc.) y la elaboración de programas ‘para’ concentrarse en los grupos con mayores carencias (Del Valle, 2006: 73). Tal como lo expone la Cepal, en su argumento: “la universalidad no es contraria a la posibilidad de establecer criterios de selectividad. Además, ante la escasez de recursos públicos, en particular durante las crisis y los ajustes económicos y, en economías poco desarrolladas, se impone la selectividad como forma de

superar que los servicios sociales lleguen a la población más pobre y se logre mayor equidad y eficiencia en el uso de los recursos” (Cepal, 2000), esto es lo que se conoce como políticas focalizadas.

El segundo criterio (activación) se refiere a la generación de mecanismos que estimulen al colectivo identificado para que, con los recursos con que cuenta, se disponga a superar sus privaciones.

Generalmente esta activación busca favorecer la inserción laboral o la organización de negocios propios, o enviar a los niños a la escuela o a que mejoren su hábitat, etc. Estas medidas se apoyan en la importancia (que nadie negará) que tienen la ampliación de oportunidades, la potenciación y el refuerzo de la seguridad de la población en situación de pobreza; tal como lo expresa el Banco Mundial:

la pobreza es el resultado de procesos económicos, políticos y sociales [...] por ello es crucial la ampliación de las oportunidades (estimulando el crecimiento, haciendo que los mercados funcionen mejor para los pobres y reforzando sus activos) para reducir la pobreza. [...] Por ello es crucial la potenciación de los pobres (haciendo que el estado y las instituciones sociales sean más responsables para con ellos) [...] por ello es crucial reforzar la seguridad (reduciendo el riesgo de guerra, enfermedades, crisis económicas o desastres naturales). (World Bank, 2001).

En una sociedad de mercado es el mercado el que organiza la sociedad. Por ende, el mercado es el principal mecanismo de exclusión. Ahora bien, en el discurso contemporáneo se parte de que la mejor política para combatir la pobreza no es proteger a los grupos excluidos de la lógica competitiva del mercado sino, por el contrario, darles herramientas para que puedan participar dentro de él y así contribuir al crecimiento y desarrollo hasta llegar a beneficiarse de ellos.

En este punto es necesario analizar la lógica inductiva, ya que en la actualidad subsume toda intervención en este campo. Por ello trataremos de verificar si las hipótesis más fuertes que la sostienen constituyen una falacia a partir de la cual se soporta una estrategia de intervención social y política.

Si la mayor parte de las propuestas para la salida de la pobreza se apoyan en la creencia de que es necesario que las personas aprendan los medios para salir de una situación, esto supone una confianza (casi como la del iluminismo en la ‘razón’) en que: a) existe la posibilidad de generar mecanismos para inducir a los individuos a prosperar y, b) que los individuos en situación de pobreza poseen el suficiente margen de elección para alterar su propia dotación de recursos.

Pero si aceptamos la concepción de la pobreza como fenómeno dinámico vinculado a la exclusión, tendríamos que partir de cuestionar ambas tesis, es decir, la tesis del 'capital humano' y la de la 'movilidad social'. En las líneas que siguen se realiza la crítica de ambas tesis. El objetivo es mostrar que son inadecuadas para la resolución del problema de la pobreza.

VI. La teoría del capital individual

Gran parte de la teoría del capital humano se apoya en los estudios de Becker (1987). Según esta interpretación, las desigualdades surgen a causa de las diferencias en el capital humano. Éste, a su vez, es el resultado de las habilidades adquiridas por los individuos, debido a que existe una correlación positiva entre el nivel de ingresos y la formación. Así, la inversión en formación otorga beneficios en los ingresos monetarios durante la vida laboral. En la interpretación de Becker el capital humano determina que a lo largo del tiempo la desigualdad de las rentas familiares y la movilidad entre generaciones tenderán a equilibrarse y, aunque este equilibrio depende de varias condiciones (desde la suerte hasta el crecimiento económico), el factor principal se encuentra en el comportamiento de los mismos individuos.

Entonces, la movilidad entre generaciones es el resultado de la capacidad de las familias para hacer la transmisión de sus recursos por medio de la inversión en la educación de sus hijos. Ahora, si bien la primera transmisión es la propiedad, el capital humano se transmite como resultado de la inversión familiar en éste.

A partir de este razonamiento Becker elabora su hipótesis sobre la discriminación y la acción estatal. Su argumento es sencillo: en todo análisis sobre la discriminación hay que distinguir entre las restricciones legales a las oportunidades para una minoría y las decisiones individuales de ésta, ya que las minorías acceden a menores recursos a causa de su baja disposición a invertir en capital humano, más que a causa de la aplicación desigual de las leyes. Conclusión: la acción estatal destinada a fomentar la igualdad mediante desgravaciones impositivas, por ejemplo, puede ser contraproducente en la medida en que reduce la diferencia de ingresos según los estudios, por ello desanima la inversión en capital humano⁵.

⁵ En este sentido, Fukuyama (2001: 18) argumentó que la excesiva intervención estatal produce una distorsión en los mecanismos de acumulación de capital social. Según él, el incremento del capital social es el resultado de la acción y los individuos aprenden a concretar sus relaciones y a confiar en otras personas luego de haber fracasado en el desarrollo de estrategias egoístas, por ello la excesiva ayuda estatal entorpece ese aprendizaje.

Tanto la idea fuerza como el fundamento que sirve de guía al conjunto de teorías y modelos incorporadas dentro del argumento de Becker, resaltan la importancia de la educación como variable socio-económica en un contexto en el que la tecnología obliga a que las personas mejoren sus conocimientos, por lo que con el tiempo se produciría una tendencia al mejoramiento en la calidad del empleo⁶.

En esta línea de trabajos, las primeras investigaciones surgieron durante la década del 60 y fueron desarrolladas por Schultz y Becker. Su intención primaria era refutar las tesis economicistas, por ello intentaban explicar la relación entre salarios, productividad y formación. En su argumento, la formación sería la vía más directa para el incremento de la calidad del trabajo, a partir de lo cual defienden la necesidad de integrar la educación como un factor explicativo de peso para analizar las sociedades más desarrolladas; de aquí que esta escuela englobe las teorías que ponen su énfasis en la importancia del capital humano.

Los trabajos de Schultz ya citados, se enmarcan en el contexto de los análisis post-keynesianos, en los que se buscaba establecer la relación entre inversión de capital y crecimiento económico. Según esta corriente, más allá de los tres factores básicos de la producción que había establecido anteriormente el análisis económico (tierra, capital y trabajo) se trataba, ahora, de explicar la existencia de un factor residual K (K= organización + actividad empresarial + tecnología + educación).

El análisis de éstos autores se centra en encontrar las categorías que permitan mejorar las capacidades de las personas con el objetivo de avanzar sobre las áreas donde sea necesario mejorar la inversión en formación de capital humano, éstas áreas serían cinco:

“1- equipos y servicios de salud, concebidos ampliamente por lo que incluyen todo lo que afecta a la expectativa de vida, fuerza y resistencia, vigor y vitalidad de un pueblo; 2- formación en el lugar de trabajo, incluyendo el aprendizaje al viejo estilo organizado por las empresas; 3- la educación formalmente organizada en los niveles elemental, secundario y superior; 4- los programas de estudio para adultos que no están organizados por las empresas, incluyendo los programas de extensión, especialmente en agricultura; 5- la emigración de individuos y familias para ajustarse a las cambiantes oportunidades de trabajo” (Schultz, 1961: 187-188).

Siguiendo las tesis post-industrialistas, esta corriente sostiene que el proceso de innovación tecnológica se encuentra acompañado por un

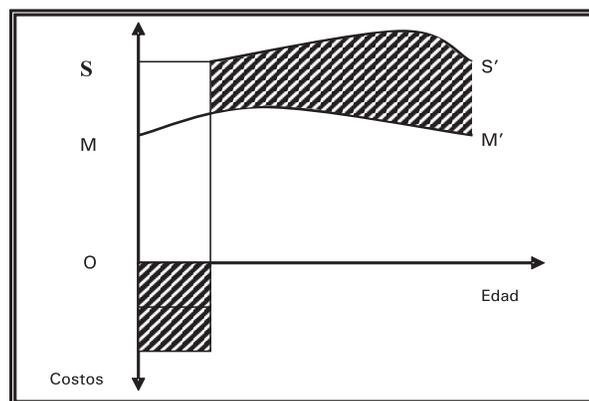
⁶ En otra oportunidad he observado que las modificaciones que en años recientes ha sufrido el mercado laboral argentino, han tendido a una baja general en la calidad del empleo (Del Valle, 2000: 170).

aumento de la cualificación expresado en el incremento del trabajo intelectual y en la disminución de los trabajos manuales; a esto se agrega la aparición de nuevos trabajos, para los que se requieren nuevas destrezas, que permiten un incremento de la autonomía de los trabajadores dentro del proceso productivo.

Por tanto, los individuos que deciden invertir en su propia educación generan un remanente de capital que en el mediano o largo plazo culminará dando sus frutos; a su vez, toda inversión que los estados realicen en educación culminará en un aumento de la producción.

Dentro de esta línea de investigación, los estudios de Gary Becker han intentado mostrar el efecto de la educación en la relación ingresos-edad. En el gráfico 1 se observa cómo el nivel de ingresos se halla determinado por el nivel de cualificación (OM). Si la persona no adquiere más cualificación sus ingresos seguirán la curva $M M'$. Pero si, por el contrario, el individuo invierte en su preparación y aumenta su cualificación, sus ingresos alcanzarán la curva $S S'$, con lo que su inversión, a medida que pasen los años, será más rentable hasta el punto en el que, por su edad y los problemas biológicos derivados de ella, comenzará a decrecer.

Gráfico N° 1. Relación cualificación - ingresos



En los últimos tiempos hemos visto reaparecer nuevas versiones de estas teorías que recuperan, en parte, la discusión sobre la importancia de la educación ante los nuevos cambios que se producen como consecuencia de la revolución tecnológica.

Los trabajos de Bell (1973) y Touraine (1973) comenzaron a defender desde hace dos décadas la ya conocida tesis del post-industrialismo. Para ellos la revolución tecnológica de inicios de la década de los 70 ha dado lugar a una nueva división internacional del trabajo⁷.

Ésta nueva división se caracteriza por la transferencia de la producción de bienes desde los países industrialmente avanzados hacia la periferia. El resultado sería una progresiva tercerización de la estructura económica que comienza a basarse en la producción de servicios, a la vez que comienza a incrementarse el número de trabajadores técnicos y administrativos (*white collar*), cuyas tareas principales son el manejo y procesamiento de información. En este contexto, el rol de la educación sería el de preparar individuos con los conocimientos teóricos y técnicos y las competencias necesarias para la planificación de los nuevos cambios⁸.

Coleman (1988) complementó estos análisis con la hipótesis del capital social. Éste estaría conformado por la red de relaciones personales que poseen los individuos y por su confianza en la base de reciprocidad de esas relaciones. Los cambios sociales serían entonces una amenaza que podría destruir las fragmentadas redes sociales de que disponen los pobres. En otras palabras, se asume que el efecto del capital social sobre la pobreza varía de acuerdo con la importancia de estas redes, a la vez que se asume que ellas tienen influencia sobre el desarrollo del capital humano.

Por tanto, no podemos asumir que la tarea de la educación sea necesariamente preparar a los pobres para el manejo y procesamiento de información. Primero porque habría que demostrar que la rentabilidad social de la educación se encuentra equitativamente distribuida. Es decir, que habiendo adquirido el mismo nivel de formación los individuos A (pobre) y B (no-pobre) tendrán las mismas posibilidades de acceso y no sufrirán otros procesos de exclusión.

Al respecto, Blaug (1981) ha puesto el acento en la relación entre educación-ocupación. Su tesis principal es que la rentabilidad de la

⁷ He decidido no incorporar los trabajos de Castells, ya que para él no se trataría simplemente de sociedades post-industriales, sino de sociedades basadas en nuevos modos de desarrollo. Para ampliar de este punto: (Castells, 1994, 1998).

⁸ Esta es una visión idealizada del paradigma, algunos autores han tendido a matizarla. Mallet (1963) ha argumentado, por ejemplo, que si bien los cambios tecnológicos traen aparejado un declive de los puestos y empleos tradicionales, junto con una creciente racionalización que reduce la autonomía, no significa que se tienda hacia una cualificación del trabajo, ya que las nuevas máquinas automatizadas reforzarían funciones de los empleos tradicionales, a la par que instaurarían nuevas relaciones simbólicas de información y comunicación que sólo podrán cumplirse a costa del incremento del trabajo intelectual y el mejoramiento de la formación.

educación es invariablemente más elevada en los niveles sociales más bajos de la pirámide social⁹. Por ello, el impacto que la educación posee en la distribución de la renta siempre es pequeño y llega por último a los niveles más bajos de la pirámide.

Para dar una explicación de este fenómeno Blaug pone el acento en otras variables además de la educación: la familia, el origen social, etc., que junto con la educación influyen tanto en la ocupación como en la distribución de la renta. De este modo, los estudios que muestran una correlación entre formación e ingresos nos indican una simple realidad: aquellos que acceden a mejores niveles de formación logran acumular más capital y alcanzar mejores ocupaciones. Pero esto no es consecuencia de su formación sino de su capital social, y éste resulta de la clase social a la que pertenecen.

En este punto se puede afirmar que las medidas más convenientes para mejorar la situación de los pobres tendrían que concentrarse en el mejoramiento tanto de su capital humano como, y sobretodo, de su capital social. En esa línea Atria (2003: 588) ha analizado el concepto de capital social con el fin de aplicarlo en políticas de lucha contra la pobreza. Éste autor señala dos de los principales componentes del capital social: amplitud de las redes sociales y capacidad para la movilización de recursos. Su argumento sostiene que los 'pobres estructurales' carecen de ambos componentes y sería prioritario elaborar políticas que les permitan ampliar sus redes sociales mediante el acceso a servicios sociales básicos. A su vez, los pobres poseen un conjunto de redes sociales más o menos consolidadas pero carecen de una amplia capacidad de movilización, por ello el esfuerzo tendría que brindarles los medios para que utilicen mejor sus propios recursos de manera autónoma.

Se trataría, entonces, de movilizar y crear el capital social de los pobres. En este sentido tendrían que ser las redes sociales las que devinieran protagonistas. El fomento de la participación social se plantea así como una cuestión prioritaria en el marco de las políticas de mejora del bienestar. Esta participación tendría, supuestamente, entre sus múltiples efectos benéficos, tres consecuencias que caben destacar aquí: enriquecer la densidad de las redes sociales, promover la iniciativa social optimizando sus

⁹ Razones de espacio impiden desarrollar aquí este tema, sin embargo, cabe destacar que el trabajo de Blaug se basa en los índices de rentabilidad social estimados por Psacharopoulos (1976), según el cual existe una fuerte diferencia entre la enseñanza elemental, cuyo índice es de más del 50 %, en relación con los otros niveles educativos, cuyo índice no supera el 12 %.

potencialidades y generar la corresponsabilidad de la comunidad; finalmente, democratizaría las acciones públicas adecuándolas a la realidad local.

La conclusión que se podría derivar de esto es que la movilidad social (entendida como el cambio entre categorías socioeconómicas) sólo será posible si las personas comprenden que la inversión en su propia educación y en la ampliación de sus redes sociales, son mecanismos que pueden mejorar su situación y dotación de recursos.

Pero la pobreza, definida como la falta de recursos (en un sentido amplio) en el contexto de sociedades de mercado, significa que quienes son definidos como pobres poseen recursos que no permiten, en el marco de las relaciones sociales actuales, aprovisionarse de los bienes y servicios que garanticen su supervivencia y reproducción, por lo tanto la pobreza no es la consecuencia de la falta de trabajo, de educación o de redes sociales, sino que todos esos factores son el contexto en el que se desarrolla.

Así, la característica principal de los actuales procesos sociales de empobrecimiento señala que se desarrollan en contextos de fragmentación social, es decir, en contextos en los que el impacto del mercado se traduce en relaciones individualistas y competitivas, que dan lugar a procesos no cohesivos en las relaciones recíprocas ni en las asociativas (Del Valle, 2006: 120). En otras palabras, la formación de redes sociales (que de hecho no necesitan que nadie estimule su formación) sin protección a los sectores de las relaciones de mercado, sólo tenderá a reproducir la fragmentación y los procesos de empobrecimiento.

VII. Algunas conclusiones

Probablemente hoy más que nunca sean elocuentes las palabras de Simmel, cuando decía que la lucha contra la pobreza responde siempre a necesidades de aquellos que no son pobres. Los pobres jamás han sido su finalidad. En esta época avanzada en el desarrollo de nuestra civilización industrial/tecnológica, la observación más exacta que podría hacerse respecto de los fundamentos filosóficos de la lucha contra la pobreza y las concepciones epistemológicas que guían los procesos de intervención, elaboración, gestión y ejecución de políticas públicas, es que no existen como resultado de serias, congruentes y justificadas posturas tomadas a partir de la investigación sobre los fenómenos.

Centradas en la interrelación entre educación, desempeño económico, renta y ocupación, muchos creen que fortaleciendo estos capitales se logrará poner fin al problema. De allí las páginas y páginas escritas sobre cómo la educación y el capital social mejoran las posiciones de las personas dentro

del mercado laboral y, por ende, que hay que darles los medios que les permitan integrarse al sistema productivo dentro de un mundo cada vez más cambiante.

En este sentido, las medidas tendientes a seleccionar a los pobres y a activar su capital humano difícilmente sean efectivas, ya que se traducen en nuevos procesos que incrementan la competencia en un escenario de escasez de recursos estatales. Pero no sólo por ello sino también por el estigma que traen aparejado:

“la situación del pobre ayudado –dice Simmel (1998: 121)– lo convierte, por un lado, por lo que hace a la situación individual, en el objetivo externo de la acción de ayuda, mientras que, por otro lado, lo coloca enfrente de los propósitos en conjunto del estado como un objeto exento de derechos y con unas características a las que hay que dar forma”.

Así, y bajo la lógica inductiva, las políticas de inserción laboral que se han puesto en práctica en Argentina, por ejemplo, han hecho pasar a las personas de un estado de desocupación transitorio a una situación de transitoriedad permanente (Del Valle, 2006: 73-74).

En otras palabras, no se puede afirmar que la inserción laboral haya sido una estrategia exitosa, por lo que ella misma ha sido convertida, más allá de los resultados alcanzados, en un símbolo de estatus. Por otra parte, continuar considerando como esferas separadas los ámbitos productivos y reproductivos continuará conduciendo a la creencia de que una mejoría en el campo mercantil contribuiría a una mejoría en el doméstico. No profundizaremos aquí en los conocidos efectos segregadores que el mercado de trabajo produce sobre los pobres aún cuando éstos posean los mismos niveles de calificación que los no-pobres, ya que las cualificaciones no son atributos técnicos de las ocupaciones ni de los trabajadores, sino construcciones sociales que muestran el resultado de una serie de luchas y negociaciones entre los sectores implicados en la definición de las ocupaciones.

Por otra parte, luego de una década de programas selectivos y programas orientados hacia el incremento del capital social, no se puede afirmar que la población objeto haya experimentado algún tipo de movilidad ascendente entre generaciones, sino que, por el contrario, se ha profundizado el descenso hacia diversas formas de actividad informal. Si consideramos la movilidad de ingreso los datos tampoco son alentadores, ya que refutan la hipótesis según la cual el incremento de la desigualdad de ingresos se encuentra compensado por una aceleración de la movilidad, con la que se suavizaría la desigualdad de ingreso a lo largo del ciclo de vida. Algunos trabajos (López,

1999) han constatado que la mayoría de los pobres no experimenta movilidad y que la distancia entre los extremos se acentúa, por lo que la movilidad entre quintiles de ingresos se concentra en los eslabones cercanos a la pobreza.

En síntesis, podemos afirmar que las dos versiones de la lógica inductiva como estrategias para combatir la pobreza y la indigencia, y el supuesto acerca de la posibilidad de inducir hacia una inversión en capital humano y/o social, con el objetivo que aprendan a superar las barreras de clase, la situación socio-ocupacional o el nivel de ingresos, sólo se sostiene en la creencia de poder ampliar los canales de movilidad social.

En los informes de resultado de éstos programas (que generalmente son escasos y de baja difusión) no se analiza la interacción entre la situación de pobreza y los servicios públicos, no se estudia la dimensión reproductiva de sus actividades y, finalmente, sólo se confía en políticas selectivas cuyos efectos parecen paradójicos.

Al respecto, el planteamiento alternativo sobre el problema de la pobreza y la exclusión, necesariamente, tiene que ubicarse en la comparación de la evidencia empírica con criterios de orden normativo más abstractos ya que toda acción política (a diferencia del análisis social) en la lucha contra la pobreza y la exclusión tiene que hacer derivar sus diagnósticos y sus propuestas sobre el principio de alguna teoría de la justicia social.

Ubicados en este plano normativo, podemos afirmar que más que el tratamiento específico de grupos ‘vulnerables’, se impone la necesidad de crear espacios públicos en los que se puedan gestionar demandas y planificar políticas.

Frente a toda lógica de la inducción, es fundamental comprender que existe una construcción social de las diferencias que convierte a los pobres en sujetos orientados hacia el trabajo informal. Este proceso de ‘socialización diferenciada’ condiciona las posibilidades materiales de vida, las actitudes y las representaciones simbólicas, posicionando a los pobres en situación de subordinación respecto a los no pobres.

Como resultado de esta socialización diferencial se consigue que esas diferencias devengan como desigualdades que, además, permanecen invisibles y conducen a interpretar la mayor participación de los pobres como un aspecto positivo de las políticas sociales. Desde el punto de vista de las desigualdades generadas por el mercado, existe una “estructura socializadora de la vida cotidiana” que se convierte en desigual para los pobres, porque sólo valora y contabiliza positivamente lo relacionado con el ingreso, el consumo y el trabajo formal.

Hay dos áreas en las que se podría concentrar la política social. La primera orientada hacia el establecimiento formal de alguna de las formas de la renta básica para la población en situación de pobreza. En el caso de las personas que se encuentran en ocupaciones formales, si el ingreso por miembro del hogar lo ubica en situación de pobreza, habría que considerar la posibilidad de mantenerlo dentro del programa. Con esta decisión se quitaría incertidumbre a los participantes y se limitaría, en parte, el efecto espiga que aumenta la predisposición hacia la informalidad. En este caso, se podría priorizar a las familias con menores a cargo. Dado el nivel educativo de esta población, seguramente sea necesario priorizar el elemento formativo y de capacitación por sobre los demás componentes.

Por otra parte, la lucha por la redistribución del ingreso (tema pendiente en América Latina) tendrá que plantearse dentro de las agendas de gobierno, ya que las dificultades para la reducción del núcleo duro de la pobreza ya no aparecerá como un problema sino como un dato más de nuestra realidad. Pero si la pobreza no aparece como problema quizá se deba a que su desaparición no sea hoy una solución realista y, por tanto, algo que pueda responsablemente fijarse como objetivo inmediato. De nada servirá cubrir esta situación dolorosa y fuera de control con capas de pomada, todo lo gruesas que se quiera, de la retórica política sobre la importancia del trabajo y la inserción laboral o el empleo. La realidad es que muchos de los que hoy trabajan son, además, pobres. Y aunque no queramos abdicar de la pretensión de una sociedad más igualitaria, tendremos que hacernos cargo a largo plazo de una situación en la que una gran parte de los ciudadanos adultos de ambos sexos, no va a encontrar acomodo y fuentes de ingreso en relaciones laborales 'normales' y, por ende, no tendrá garantizado el ejercicio de sus derechos sociales ni su condición ciudadana.

Por ello, una discusión sobre las políticas de bienestar continúa siendo fundamental debido a la relación entre estas políticas con el empleo y la ocupación, con el avance de los derechos sociales y la lucha contra la exclusión social y la pobreza.

Si nuestra sociedad se ha consolidado a partir de la idea de que el empleo asalariado es lo que permite que todos los individuos puedan afirmar su posición y participación social, a partir de la cual se habrían uniformado y homogeneizado los modos de vida y los comportamientos socioeconómicos, ni la informalidad ni la pobreza son un problema sino una situación con visos de fatalidad.

Y tiene visos de fatalidad porque no se responde si ¿es responsabilidad individual de las personas en situación de pobreza buscar los mecanismos

para superarla, o es una responsabilidad de las políticas públicas que han de ocupar un rol decisivo en la superación de las desigualdades sociales? ¿Se puede esperar que, si se consigue que todas las personas pobres aprendan –individual o colectivamente– los medios para superar su situación, se logrará efectivamente superar la pobreza? O, por el contrario, ¿es necesario que el estado arbitre los medios que garanticen una universalización efectiva de los derechos sociales de sus ciudadanos, más allá de la voluntad o la situación individual de cada uno?

Si se concibe el estado de bienestar como un conjunto de procesos y experiencias históricas transformadas en sistemas de mediación institucional, que contribuyen al crecimiento económico vía mecanismos de demanda agregada con el objeto de garantizar la reproducción social, entonces estaremos de acuerdo con Estruch (1996) en definirlo como una forma de organización institucional basada en el compromiso público con el pleno empleo, la política económica anticíclica, la existencia de sistemas más o menos amplios de provisión universal de ciertos bienes, servicios y transferencias y las políticas redistributivas en pos de la reducción de la desigualdad económica y social.

Más allá de las posibles contradicciones del estado de bienestar, es claro que la definición estratégica de su rol ha de girar en torno a su papel ‘subsidiario’. Es decir, si pensamos el estado de bienestar como dimensión que articula (y es articulada por) el mercado y la sociedad, la definición estratégica indicaría que dicha subsidiaridad habría de ser hacia el mercado o hacia la sociedad.

Luego de una década en que el modelo de no intervención tendió a desregular muchas actividades económicas, el impacto de esa desregulación sobre el aumento de la pobreza y del desempleo trajo como consecuencia la necesidad de intervenciones sociales y regulaciones desde distintas instancias públicas. Tanto las políticas de focalización como los procesos de descentralización implicaron la toma de decisiones estratégicas sobre los diseños institucionales para la gestión de lo social pero no afectaron ni modificaron el modelo de gestión. Éste modelo de gestión continúa pensando a las políticas sociales como ‘Políticas Para’ y, por ello, no logra avanzar hacia un planteamiento estratégico de integración transversal de un Programa social.

La erradicación de la pobreza y la indigencia no será, por todo esto el resultado de una política social, puesto que no hay indicios de que esta situación pueda mejorar en el corto o mediano plazo. Primero, porque no podemos esperar que en el corto o mediano plazo sea posible alcanzar una

situación de pleno empleo: la crisis de empleo de los años 80 y 90 tiene como característica más sobresaliente la presencia estructural, masiva y selectiva del desempleo y del desempleado. En segundo lugar, y aunque es difícil sostener que el desempleo sea un simple indicador económico, todavía tenemos dificultades para orientar el análisis más allá de las medidas o situaciones particulares, con el objetivo de evidenciar las dimensiones constituyentes y las relaciones dinámicas de los desempleados o los trabajadores informales con el mercado laboral formal, por ejemplo; o los modos de reinserción luego de un periodo de desempleo, la formación profesional anterior y su incidencia, la influencia de subsidios y políticas de empleo, los modos de salida del mercado laboral y sus consecuencias en el tiempo, etc.

La existencia de mecanismos de acción social de tipo asistencialista –es decir, ‘políticas para’– confirman la idea de una sociedad dual y convierten el problema en una cuestión técnica, que se traduce en la búsqueda de medidas para entretener a los excluidos sobre la base de minimizar los costos y mantener controlada la ‘paz social’, de tal modo que las crisis de empleo solamente son tratadas para minimizar sus secuelas sociales dejando abierta la cuestión de si el trabajo y los derechos sociales son, en nuestros días, un mecanismo de integración social.

Si la pobreza es el resultado de procesos económicos, políticos y sociales, no queda claro por qué se exige a los pobres que salgan individualmente de su condición sin combatir los mecanismos que la generan. Por lo menos esas continúan siendo las recomendaciones de los organismos internacionales sobre el tema cuando enfatizan la aplicación de criterios de selectividad para la definición de una población objeto de los programas sociales (Cepal, 2000).

La lógica que opera en la concepción de la pobreza como problema individual o colectivo, plantea que la solución podría venir de la ampliación de las oportunidades de los pobres, por medio del desarrollo de programas focalizados en los sectores más afectados con el objetivo de activarlos. El concepto de activación es el factor que vuelve a depositar toda la solución en el ámbito del mercado y de las decisiones individuales. Así se habla de “la fuerte relación entre estatus ocupacional y transición de la pobreza [...] o de la importancia de generar políticas que fomenten la estabilidad laboral” (OECD, 2001). También se indica la posibilidad que ofrece la nueva sociedad informacional mediante la aplicación de políticas tendientes al desarrollo del capital humano.

Pero aunque los pobres incorporen herramientas, esto no implica que puedan superar esta situación. La estrategia de inclusión basada en la idea

de que los pobres pueden aprender a 'ganarse la vida' expresa, sin duda, una notable confianza en que, primero, existe una significativa posibilidad de generar un mecanismo para inducir a los individuos a buscar la prosperidad económica y, segundo, que existe un margen de maniobra más o menos amplio para los individuos, como para poder alterar su propia dotación de recursos.

El fracaso de éstas políticas de focalización es bastante claro. En los últimos 25 años la desigualdad del ingreso y el incremento de la exclusión social se afianzaron como tendencia global, en especial en los países no desarrollados. En América Latina

“un análisis de la evolución de los indicadores relacionado con las modalidades de focalización, da cuenta del aumento de la pobreza por ingresos y de la complejización de las características de la población en esta situación, acompañada por una creciente desigualdad en la distribución de estos, en tanto las políticas de combate a la pobreza se orientaron, por lo menos en un primer período, fundamentalmente a la 'satisfacción' de las necesidades básicas insatisfechas”. (Cepal, 2002: 36).

En América Latina, no ha sido simplemente el problema de la pobreza sino también los altos índices de desocupación, los que combinados han implicado una pérdida del sentido de realización personal y, éste, ha tenido y tiene efectos disruptores de las relaciones sociales y familiares. La pérdida del derecho a acceder a un sistema de protección social, expresado en un sistema de seguridad social ha dado lugar a un proceso de exclusión social que impacta debilitando el lazo social que vincula a los sectores marginales con el entorno más inmediato, generando imposibilidad social y ausencia de incentivos en los individuos para integrarse con otros en la producción de bienes y servicios, para movilizarse de un lugar a otro, para construir y reformar confortablemente su hábitat, para disfrutar de actividades recreativas y culturales, etc.

El impacto en la dinámica social, las repercusiones en la vida familiar y la imposibilidad de construir identidades colectivas, conducen a la imposibilidad de reconocer la diversidad en espacios comunes, necesarios para enriquecer la individualidad incorporando valores y normas que favorecen la producción y reproducción de los individuos.

En este sentido, la exclusión social no sólo se expresa en la pérdida del trabajo formal, sino que también implica la pérdida paulatina de las capacidades para disfrutar de la libertad y construir identidad. La exclusión es entonces una pérdida cualitativa de ciudadanía, que se produce a partir de un debilitamiento de los derechos sociales y que comprende en su forma

extrema los derechos civiles y políticos. El proceso de exclusión social no se basa, por tanto, en los recursos que poseen las familias, sino en la imposibilidad de mantenerlos o incrementarlos.

Para finalizar, la reformulación política (sobre la base de algún modelo normativo de la teoría de la justicia) tiene que guiar la discusión sobre la responsabilidad del estado y de la sociedad en el modo como se plantea la «cuestión social». La política social no es una política de ‘ayuda’ del mismo modo que no son ‘ayuda’ las desgravaciones impositivas.

Es necesario tomar conciencia que técnicamente la desgravación fiscal o la exención impositiva, de la que gozan sectores de medianos y altos ingresos, son iguales al pago de un ‘Plan Social’: ambas son transferencias de renta que realiza el estado hacia los particulares. Es decir, hay que dejar de ver los programas sociales como resultado de una ‘política para los pobres’ y empezar a pensarlos como otra de las formas de administrar transferencias monetarias del estado hacia la ciudadanía 

Bibliografía

- Atria, R. (2003) "Capital social: concepto, dimensiones y estrategias para su desarrollo". En: Cepal, *Capital social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe*. www.cepal.org (Documento de trabajo N° 2-03) LC/G.2194-P. 23/09/08.
- Bain, K. & Hicks, N. (1998) *The Struggle Against Poverty Towards the Turn of the Millennium*, Banco Mundial, 21 y 22 de abril de 1998, Washington, DC.
- Barnes, M. (2002) *Social exclusion and life course*. En: Barnes, Matt (comp.) *Poverty and exclusion in Europe*. Londres: Edward Elgar.
- Becker, G. (1987) "Desigualdad y movilidad intergeneracional". En: *Tratado sobre la familia*. Madrid: Alianza.
- Bell, D. (1973) *El advenimiento de la sociedad post-industrial*. Madrid: Alianza.
- Blaug, M. (1981) *Education and opportunities*. Cambridge University Press.
- Castells, M. (1973) *La cuestión Urbana*. México: Siglo XXI.
- _____. (1994) *La ciudad informacional: tecnologías de la información, reestructuración económica y el proceso urbano-regional*. Madrid: Alianza.
- _____. (1998) "La era de la información". En: *Economía, sociedad y cultura*, I. Madrid: La Sociedad Red – Alianza.
- Cepal (2000) "Equidad, desarrollo y ciudadanía". En: www.eclac.org/publicacion (09-11-00).
- Cepal (2002) "Panorama social de América Latina". En: www.eclac.org/publicacion (12-3-02).
- Coleman, J. (1988) "Social Capital in the Creation of Human Capital". En: *American Journal of Sociology*, Volumen 94. The University of Chicago Press.
- Del Valle, A. (2006) *Más Allá del Empleo y del Trabajo: repensar la vida laboral en la sociedad fragmentada*. Buenos Aires: UNMDP.
- Estruch, A. (1996) *Desigualdad y política redistributiva*. Barcelona: Cedecs.
- Fukuyama, F. (2001) "Social capital, civil society and development". En: *Third World Quarterly*, XXII (1).
- GICV –Grupo Investigación Calidad de Vida– (1994) *Condiciones de Vida de la Población de Mar del Plata 1992/1994*. Mar del Plata: FH/UNMDP.
- ILO –International Labour Organization– (2001) "Poverty Reduction and Decent Work in a Globalizing World. Working Papers on the Social Dimension of Globalization", GB.280/WP/SDG/1. In: <http://www.ilo.org/public/english/standards/relm/gb/docs/gb280/pdf/sdg-1> (4-2004).

- Indec –Instituto Nacional de Estadística y Censo– (1991) “La Pobreza Urbana en Argentina”. En: *Estudios 13*, Buenos Aires.
- Lenoir, R. (1974) *Les Exclus*. Paris: Le Seuil.
- López, A. (1999) “Apuntes sobre pobreza y distribución del ingreso. Disponibilidad por persona y por hogar de la población bajo la línea de pobreza”. Informe de la Consultora Equis, Buenos Aires.
- Mallet, S. (1963) *La nouvelle classe ouvrière*. Paris: Seuil.
- Mingione, E. (1999) “Urban poverty in the advance industrial: concepts, analysis and debates”. En: Mingione, E. (ed.) *Urban poverty and the underclass*. Oxford: Blackwell.
- Ocde –Organization for Economic Cooperation and Development– (2001) “Education at a Glance”. In: www.oecd.org (12-01).
- Psacharopoulos, G. (1976) “Investment, education and equality of opportunity”. En: *Educational Need in the public economy*. Miami, University of Florida Press.
- Room, G. (1995) “Poverty in Europe: Competing Paradigms of Analysis”. En: *Policy and Politics*. Vol. 23, No. 2.
- Rowntree, S. (1901) *Poverty, a study of town life*. London: Macmillan.
- Sen, A. (1983) “Poor, relatively speaking”. En: *Resources, values and development*. Cambridge: Harvard University Press.
- Simmel, G. (1998) *Les pauvres*. París: PUF.
- Touraine, A. (1973) *La sociedad post-industrial*. Barcelona: Ariel.
- Townsend, P. (1970) *The concept of poverty*. London: Heinemann.
- World Bank (2001) “World Development Report 2000/2001. Attacking Poverty”. Overview. In: www.worldbank.org (5-02).