

El fenómeno de la pobreza: ¿Un problema sin solución?⁽¹⁾

Prof. A. S Silvia Rivero⁽²⁾

• Introducción

La pobreza ha sido históricamente la principal área de intervención profesional para los trabajadores sociales, aunque podemos afirmar que no existen trabajos de envergadura sobre este tema realizados a nivel nacional por dichos profesionales. Podemos pensar en términos genéricos que el surgimiento del Servicio Social se encontró ligado a problemáticas relativas a la pobreza y a la instrumentación de un conjunto de acciones para su modificación.

El presente artículo pretende realizar una aproximación al concepto de pobreza desde diferentes construcciones teóricas, así como incluir en el análisis los contextos socio-económicos que les dan origen. A su vez, al identificar diferentes enfoques se intenta demostrar la complejidad y multicausalidad del fenómeno.

Se presenta inicialmente una discusión sobre el concepto de pobreza y su complejidad a la hora de definirlo teóricamente. Se parte de una asociación del fenómeno a los diferentes momentos históricos donde se desarrolla el debate.

En un segundo momento se introduce el análisis de cuatro enfoques, definidos en función de dos ejes: las causas de la pobreza y las formas de solución a la misma. Estos enfoques no pretenden agotar todas las posibilidades de análisis, sino que buscan identificar las posiciones más relevantes para los objetivos de este trabajo.

Para definir la pobreza

Analizar el concepto de pobreza implica necesariamente discutir un fenómeno complejo en lo que refiere a la multiplicidad de dimensiones que intervienen en su definición.

En distintos contextos sociales e históricos aparecen diferencias cuando se intenta marcar cual es la línea que separa los pobres de los no pobres. Hasta el momento parecería que los mayores esfuerzos se han centrado en la búsqueda de dimensiones e indicadores que permitan, en forma cada vez más precisa, su medición. Estas formas de medición tienen un concepto de pobreza; el problema es que la complejidad de las dimensiones incluidas muchas veces opaca el análisis del concepto en términos de su significación y valoración.

SILVIA RIVERO

Asistente Social. Investigadora y docente del Departamento de Trabajo Social de la Universidad de la República

1. El Profesor Gerardo Sarachu colaboró en la realización de este artículo realizando las fichas bibliográficas citadas.
2. Este artículo es el resultado del primer informe de avance realizado en el marco de la investigación sobre *La pobreza en el Uruguay del Siglo XX*.

Sin embargo, y más allá de la discusión sobre los problemas de medición, los diferentes conceptos de pobreza manejados históricamente parecen asociarse a los modelos de crecimiento socio-económicos imperantes en cada período. Entonces, es posible suponer que la consideración de la pobreza, así como el tipo de acciones que deben realizarse para superarla, son producto de la estrategia de desarrollo prevaleciente en determinado contexto histórico.

Según Carmen Terra⁽³⁾ la pobreza es un fenómeno pluricausal que tiene su origen en el modelo de desarrollo y en el sistema económico imperante en una sociedad.

En todos los casos y en grados variables, la pobreza supone:

- ▣ marginación económica, política y social;
- ▣ ingresos insuficientes para cubrir los requerimientos familiares normales y que llegan a afectar a la misma subsistencia;
- ▣ carencia de insumos básicos de alimentación, salud, vivienda y servicios elementales (luz, agua, saneamiento);
- ▣ deterioro global de las condiciones y calidad de vida;
- ▣ decrecimiento de la salud física y psicológica del individuo que afecta el desarrollo personal.

Esta definición engloba diferentes aspectos de la situación de pobreza. Su visión abarcativa responde a un tratamiento conceptual acumulativo que integra posiciones teóricas desarrolladas en diferentes momentos.

Para una mayor comprensión de las distintas corrientes conceptuales sobre este tema resulta interesante analizar sintéticamente el contexto que da origen a los diferentes aborda-

jes de esta problemática. Por tanto, en lo que sigue se analiza la idea de la pobreza en los diferentes momentos históricos, para comprender no sólo las posturas teóricas sino también el tratamiento actual del tema.

a) *Definición de pobreza según el contexto socio-económico*

Durante los siglos XVIII y XIX en Inglaterra el problema de la pobreza centró la atención social, pasando a ser un tema dominante en la discusión y la implementación de acciones que permitieran su superación. Esto hace que el período resulte una referencia imprescindible para el análisis de este tema a nivel conceptual.

La discusión sobre la ambigüedad de la palabra "pobre" no aparece como una cuestión semántica, sino que llega al núcleo de la concepción de la pobreza, del problema social que implica y de las estrategias sociales que se consideran apropiadas para mejorar la situación.

No existía tal ambigüedad para los eclesiásticos medievales que convirtieron la ayuda privada (caridad) en un sagrado deber cristiano. Tampoco existía al inicio del Siglo XVIII⁽⁴⁾, cuando entraron a regir las Leyes Isabelinas para los pobres, en donde las parroquias eran las responsables de la ejecución de políticas dirigidas a tales grupos. En este momento surge un impuesto aplicado a los propietarios de casas, a través del cual se ayudaba a los pobres según las características del problema que presentaran: limosnas y asilos a los ancianos y enfermos; aprendizaje de oficios para los niños; trabajo para los sanos; castigo o encierro para los "pordioseros porfiados".

En vísperas de la revolución industrial la pobreza era un hecho natural y desafortunado. Era una época donde no se concebía la sociedad sin pobreza, ya que formaba parte de un

3. Carmen Terra: *La Pobreza desafío de todos*, en: *Aportes para la participación democrática: Un enfoque desde los derechos humanos*, Montevideo, Serpaj-Uruguay, Octubre de 1994, p. 35-70.

4. Inglaterra se constituyó en un centro experimental para el tratamiento de medidas para pobres.

orden natural. Si ésta era natural, también lo era la ayuda a los pobres. La caridad era privada y voluntaria de acuerdo a los dogmas sagrados de la religión; pública y obligatoria según lo prescribían las leyes para los pobres, las cuales fueron reformuladas en este siglo.

En Francia a partir del siglo XIX la desviación aparece asociada al orden económico y la miseria pasa a ser entendida como no-trabajo y no-propiedad. Se formulan proyectos para generar colonias agrícolas las cuales proporcionarían "al indigente una asistencia tal que, por una parte no sea un estímulo para la pereza y por otra parte, lo regenere."⁽⁵⁾

A partir de Malthus⁽⁶⁾ la idea de la pobreza comienza a ser ambigua debido al espectro de una población constantemente a merced del acceso a los alimentos. El crecimiento de la industria promueve la riqueza pero sólo a expensas del bienestar de los pobres ya que se produce un aumento de la población sin un aumento correlativo de los alimentos. Para Malthus esto agrava la situación del los que están en peores condiciones para subsistir.

En 1834 se suprime en Inglaterra la Ley de Asistencia a los pobres. Las discusiones parlamentarias para preparar la nueva ley se fundamentan en categorías de análisis diferentes a las de Francia con la promulgación de las Colonias Agrícolas. El pauperismo queda ahora relegado a una dimensión puramente moral y es definido como un estado de pereza, elección espontánea de ociosidad y exceso.

Los reformadores de la ley pretendieron eliminar la "dañosa ambigüedad"⁽⁷⁾ del término al separar a los pobres de los indigentes a través de la creación de una ley para indigentes

y no para pobres. Esta separación tuvo efectos totalmente contrarios a los esperados: el estigma de la indigencia que estaba destinado a diferenciar a los indigentes de los pobres tuvo por efecto generar en estos últimos el temor a ser tratados como indigentes. Los que se definían como pobres eran los trabajadores (dependientes e independientes) y los pequeños productores agrícolas, quienes en general presentaban una importante inestabilidad en relación a sus ingresos, por lo cual podían necesitar del apoyo otorgado por las parroquias o la caridad privada. La nueva ley les quita esa posibilidad como pobres, ya que sólo pueden acceder a la ayuda como indigentes.

A medida que la pobreza de las clases trabajadoras comenzó a volverse menos problemática⁽⁸⁾ el estigma que se les había atribuido desapareció en forma gradual. A partir de ese momento éste se focalizó en los pobres dependientes y los no respetables, los que existían al margen de la sociedad.

A fines del Siglo XIX el efecto de la redefinición de la pobreza fue básicamente moral. Si el malthusianismo y los reformadores de la ley involuntariamente desmoralizaron a los pobres al estigmatizarlos con la indigencia, Booth⁽⁹⁾ y los filántropos, socialistas y científicos sociales, remoralizaron a los pobres al enfocar el tema como problema social. Es así que la clase pobre pasó a ser la principal beneficiaria de las medidas de legislación social de principio del siglo XX.

En la primera mitad de este siglo se instaura el modelo keynesiano de desarrollo emparentado políticamente con el Estado de Bienestar. Podría pensarse que el concepto de "bienestar" desplazaría la idea de la pobreza.

5. Jacques Donzelot: *Espacio cerrado, trabajo y moralización en Espacios de poder* N° 6, Madrid, Ediciones La Piqueta, 1991, 2ª Edición.

6. Gertrude Himmelfarb: *La idea de la pobreza, Inglaterra a principios de la época industrial*, México, Fondo de Cultura Económica, 1988.

7. Gertrude Himmelfarb: op.cit.

8. La situación de las clases trabajadoras se vuelve menos problemática en su situación de pobreza a medida que comienzan a organizarse y a adquirir mejoras salariales.

9. Charles Booth: citado en *La idea de la pobreza*, o. cit.

Sin embargo en ese momento se vuelven visibles dos antiguos problemas:

- ▣ los bolsones de pobreza, formados por grupos cuyas necesidades no se satisfacen solamente con servicios generales, sino que requieren la instrumentación de servicios especiales;
- ▣ una cultura de la pobreza entre los que se resisten a la ayuda del Estado.

Sin embargo, eran grupos periféricos y constituían problemas secundarios. La primacía de la idea de la pobreza se restableció a través de su definición como carencia relativa.

Este tratamiento del tema tuvo en Europa una fuerte influencia en la implementación de medidas, especialmente de combate de la pobreza, que acompañaron la instrumentación de los modelos de desarrollo socioeconómico imperantes en América Latina.

Según Rolando Franco⁽¹⁰⁾ los orígenes de las políticas sociales, en particular las dirigidas a los sectores más carenciados, deben situarse en el momento en que se produce la instauración del modelo capitalista.

En América Latina, este proceso económico tuvo dos momentos principales: en una primera fase se asimiló con los procesos de migración de Europa hacia América; y en una segunda con el traslado de importantes contingentes humanos desde el campo a las ciudades. Todo ello fue visualizado por ciertos sectores como un grave problema social frente al cual se intentó hacer algo, primero mediante la caridad impulsada por el sector privado (al igual que en Europa) y más tarde, promoviendo la acción estatal.

Hasta fines del siglo XIX prevalecieron acciones de corte paternalista originadas mayoritariamente en organizaciones privadas. La intervención del Estado era marginal o inexistente porque no se consideraba que entre sus funciones estuviera el prestar asistencia a los necesitados.

Sin embargo, a principios de siglo XX el Estado comienza a tener una mayor ingerencia, fundamentalmente en la reglamentación del trabajo y en la prestación de servicios vinculados a la esfera laboral.

Luego de la Segunda Guerra Mundial se vivió un período de optimismo.

A imitación del Plan Marshall, por el cual los americanos habían impulsado la recuperación de Europa (...) también se hicieron esfuerzos considerables (en los cuales tuvo un papel importante la naciente OEA) en favor del Tercer Mundo. Los mismos se centraron en la promoción del crecimiento económico autosostenido, el cual solucionaría a mediano plazo y largo plazo los problemas sociales. El ingreso per cápita apareció así como el mejor indicador sintético de crecimiento y por extensión de bienestar.⁽¹¹⁾

Al poco tiempo queda de manifiesto que ese modelo no funcionaba con la misma eficiencia en las sociedades periféricas, ya que sus peculiaridades no permitían implantar un capitalismo similar al vigente en los países desarrollados. De esta forma surge la necesidad de identificar los obstáculos, "cuellos de botella", que limitaban el logro de los resultados esperados. La mayoría de estos obstáculos eran de naturaleza social y política: los valores tradicionales que generaban "resistencia al cambio", la carencia de recursos humanos altamente calificados para impulsar las actividades desarrollistas, la deficiencia en los sistemas de organiza-

10. Rolando Franco: *Significado y contenido del desarrollo social y de las políticas sociales*. en *Aspectos metodológicos de las políticas de desarrollo social*, Chile, Estudios ILPES UNICEF sobre Políticas Sociales, 1984.

11. Rolando Franco: o. cit.

ción y administración, la estructura del sector público, las formas de intermediación de intereses, etc.

En este contexto las políticas públicas se orientaron a superar estas dificultades y de esa forma permitir un grado de desarrollo considerable, capaz de superar por sí mismo los problemas de pobreza.

Hasta fines de la década del 60 se da importancia al desempleo y subempleo, por lo cual el centro de atención se dirige hacia la generación de puestos de trabajo para que el individuo y su familia pudieran hacer frente a sus necesidades, obteniendo bienes y servicios adecuados.

En la década del 70 surge un nuevo enfoque de desarrollo socioeconómico. La atención comienza a centrarse en las necesidades básicas de los grupos más pobres. Se trata entonces de: identificar los grupos definidos según algún criterio de valor estratégico para el Estado; identificar las necesidades básicas de esos grupos; elegir los medios para la satisfacción de sus necesidades, generalmente a través de tres estrategias. Ellas son: el suministro de bienes y servicios; el aumento de los ingresos; y la creación de oportunidades de empleo.

Al analizar someramente casi un siglo y medio del tratamiento de la idea de pobreza se puede concluir que en todas las etapas de la economía industrial (desde el industrialismo tardío al actual posindustrialismo); que en cada una de las fases de la sociedad industrial⁽¹²⁾ y cada una de las vicisitudes de depresión y prosperidad, los pobres han continuado siendo un problema social. Sin duda no son los mismos pobres, no es el mismo problema ni la misma pobreza.⁽¹³⁾ Lo que parece ser similar

es la inadecuación de las soluciones planteadas para solucionar el problema.

Una de las razones de esta inadecuación podría centrarse en que el problema parece cambiar con las condiciones del desarrollo industrial y con los nuevos modos de pensamiento social. La revolución industrial se vio acompañada de una serie de revoluciones intelectuales no menos importantes, lo que supuso una nueva filosofía moral, una nueva economía política y una nueva ciencia social.⁽¹⁴⁾

b) *Diferentes enfoques conceptuales sobre la idea de pobreza.*

Tal como lo adelantamos en la Introducción, no se pretende en este punto agotar todos los posibles enfoques. Se plantean apenas, algunos de los que resultan significativos para la realización de este trabajo.

Las diferentes posiciones conceptuales se clasifican en función de dos ejes analíticos: la posición respecto a cuales serían las causas de la pobreza; las propuestas planteadas para abordar la solución del problema.

En función de estos criterios se definen en este trabajo los siguientes enfoques:

- (i) la pobreza como fenómeno demográfico;
- (ii) la pobreza como desigualdad económica;
- (iii) La pobreza como desigualdad política;
- (iv) La cultura de la pobreza.

(i) *La pobreza como fenómeno demográfico*

El análisis de este enfoque tiene en Malthus un referente ineludible. El planteo del autor se fundamenta en que la pobreza es consecuencia de un crecimiento de la población no correlativo con el crecimiento de los alimentos. Debido a esto, gran parte de la población no puede acceder a lo necesario para lograr un mínimo de bienestar.

12. Desde el paternalismo atrofiado, el laissez-faire, el nuevo liberalismo de la reforma social, el estado benefactor y el neo liberalismo.

13. Gertrude Himmelfarb: o. cit.

14. Gertrude Himmelfarb: o. cit.

Su contribución más importante es el llamado "principio de la población": "(la población) siempre debe mantenerse por debajo del nivel de los medios de la subsistencia".⁽¹⁵⁾

Para combatir la pobreza Malthus plantea que existen dos alternativas:⁽¹⁶⁾

- ▄ los obstáculos positivos como el hambre, la enfermedad, guerra e infanticidio. Estos reducen la población ya existente a través de fenómenos naturales o sociales;
- ▄ los obstáculos preventivos como la demora del matrimonio, la restricción de la pasión sexual y algunas formas de relaciones sexuales que inhiben el aumento de la población reduciendo la fecundidad.

Para mejorar la situación de pobreza, los pobres, debían asumir algunas conductas relacionadas con el ejercicio de su sexualidad. Malthus aconsejó la "restricción moral" que consistía en: demorar del matrimonio y no acompañarlo de satisfacciones sexuales irregulares; incentivar la castidad (especialmente de la mujer) como valor; generar el valor de la satisfacción (sexual) demorada.

Según el autor estos consejos relativos al comportamiento sexual y moral implicaban un especial beneficio para las mujeres, ya que estas podían buscar matrimonio tardío y feliz después de los 25 años.

De acuerdo a esta postura la causa de la pobreza se encuentra fundamentalmente en el comportamiento de los pobres. Estos deben luchar contra su propia naturaleza como única forma de solución, ya que su principal enemigo son ellos mismos.

La posición de Malthus predominó sobre las ideas de Adam Smith durante el primer período del industrialismo, seguramente porque

su postura ideológica parece más idónea para sustentar el primer capitalismo.⁽¹⁷⁾

Sus ideas hacían hincapié en que para los pobres su suerte era continuar siendo pobres y que actuaban bien si se ingeniaban para no ser más pobres de lo que ya eran. Su situación de pobreza se debía fundamentalmente a cuestiones derivadas de la naturaleza y no a una cuestión social o a un patrón que mantenía bajos los salarios. La pobreza era un hecho de vida igual que otros hechos naturales.

De acuerdo a esta postura el Estado no debía intervenir en el proceso económico ya que los salarios, los precios, los horarios, las condiciones de trabajo y los otros factores de trabajo deberían ser determinados naturalmente por el mercado libre.

Como se puede observar las ideas de Malthus no eran flexibles, ya que las hacía derivar de la naturaleza al plantear los problemas como hechos físicos o biológicos. No podían por tanto ser fácilmente modificados por el hombre.

Actualmente Argüello⁽¹⁸⁾ al analizar el tema, incluye una nueva óptica al respecto. Su planteo destaca que aún cuando las altas tasas de natalidad contribuyen a agravar la situación de pobreza, no es menos cierto que esas situaciones están en la base de las pautas demográficas que se toman como una de las causas principales de esa insuficiencia económica.

Para el autor se está frente a un círculo vicioso, el que comprende no solamente un problema de transmisión generacional a nivel de los individuos y familias, sino que también comprende el circuito de la interacción situación estructural-comportamiento demográfico-situación estructural.

En su análisis asocia el comportamiento demográfico con factores culturales y psicosociales.

15. Malthus: Citado en Gertrude Himmelferb, o. cit.

16. Gertrude Himmelferb, o. cit

17. Gertrude Himmelfalb, o. cit.

18. Omar Argüello.

Pone como ejemplo que el comportamiento demográfico comienza con una nupcialidad temprana en los estratos más pobres de la sociedad. Seguramente este comportamiento se relacione con pautas culturales tradicionales; pero hay además otros factores materiales que están en la base o que refuerzan las mismas. Los jóvenes de los estratos pobres abandonan los estudios mucho antes que los jóvenes de los estratos medios y altos, por lo que no necesitan postergar su matrimonio para finalizar aquellos. Tampoco visualizan la posibilidad de acceder a una vivienda relativamente costosa a través de la compra o el arriendo ni a la adquisición de muebles u otros bienes de confort que los induzca al ahorro previo, lo que también influiría en la postergación del matrimonio.

Siguiendo esta misma línea de pensamiento Argüello fundamenta que los comportamientos demográficos de la población están unidos a pautas culturales, con lo cual desnaturaliza y agrega nuevos elementos para el análisis y comprensión del problema.

(ii) La pobreza como desigualdad económica

La asociación común entre pobreza y desigualdad no es vacía de sentido. La propia caracterización de la pobreza recoge sistemáticamente la comparación entre pobres y no pobres, en términos de su inclusión en el mercado laboral, de su participación en la renta nacional, o bien en relación a otros atributos o situaciones.⁽¹⁹⁾

Los primeros argumentos en este sentido comienzan a tener consistencia a partir de Adam Smith.⁽²⁰⁾ Para este autor la división del trabajo genera una mayor productividad y por tanto más opulencia.

En su obra *La riqueza de las naciones*⁽²¹⁾ plantea el concepto de nación no en sentido mercantilista⁽²²⁾ sino en referencia a la población, no en el sentido político sino en el sentido social y económico.

Para el autor los pobres, como productores de bienes, tienen derecho a una parte de esos bienes. El trabajador es un socio de la empresa económica. El trabajo, como las rentas y las utilidades son un patrimonio, una forma de propiedad.

Su postura trasluce una imagen optimista de la realidad social. Presenta una imagen posible de los trabajadores como industriuosos, activos, inteligentes, con buen salario, siempre mejorando y compartiendo la "opulencia universal".

Las propuestas de superación de la pobreza deberían tener en cuenta la educación, aunque esta procuraría fundamentalmente que los pobres dominaran los elementos básicos: lectura, escritura y aritmética. Proponía un sistema de educación estatal solamente para los sectores más pobres, aunque esta posición iba en contra del espíritu de su doctrina ya que criticaba la subvención del Estado a Escuelas y Universidades. Aparece aquí la educación como una teoría no formulada de control social.

Otra propuesta se centra en la importancia de la inserción laboral. La misma se fundamenta en que con el esfuerzo del trabajo, el pobre sería participante libre y pleno de la economía. Con la educación, en cambio, sería participante libre y pleno de la sociedad.

Estas políticas deberían unirse con un nuevo sistema fiscal en que los impuestos gravarían proporcionalmente a la capacidad de pago. Especialmente debería grabarse el lujo.

19. Sergio Henrique Abranches: *Política Social y combate de la pobreza*, en *Política Social e Combate à Pobreza*, Jorge Zahar Editor. Brasil 1987

20. Adam Smith: citado en Gertrude Himmerfelb, o.cit

21. A. Smith: o. cit.

22. Los mercantilistas consideraban la riqueza de la Nación medida según el poder que podían ejercer frente a otros estados.

Para el autor los pobres igual que los ricos eran agentes morales libres y responsables. Esta idea se utilizó contra los propios pobres, ya que sirvió para justificar la negativa a la ayuda y a medidas protectoras.

Smith intentó separar pobres de trabajadores. Los pobres eran los que no podían trabajar: enfermos, lisiados, huérfanos y ancianos decrepitos.

Respecto a la posición planteada por Adam Smith, Brandao⁽²³⁾ señala que:

si la característica fundamental del comportamiento individual es la consecución de los intereses materiales, y es el mercado que a través de su funcionamiento (...) regula las pasiones y los deseos individuales, canalizándolas en el sentido de plena construcción del bienestar para todos. El Mercado es (...) el límite preciso para la interferencia del Estado, pues el primero se autorregula a través de mecanismos naturales, la política económica se torna innecesaria.

El autor analiza las proposiciones de Smith y rescata lo que para él son las funciones básicas que debe cumplir el Estado: defender a la sociedad de posibles acciones beligerantes; garantizar la libertad natural de todos los individuos; establecer y sostener la obras públicas que siendo ventajosas a toda la sociedad, no pueden ser emprendidas por los individuos o grupos por su costo y magnitud.

En definitiva el Estado, en la concepción liberal, garantiza la base material y legal a través de la cual el mercado se puede desarrollar mejor y contribuye así al bienestar colectivo.

El reconocimiento de los límites del mercado se encuentra en las formulaciones de Jeremy Bentham, importante pensador del libe-

ralismo económico que escribe en el inicio del siglo XIX, reconociendo una función correctiva del Estado ante las fallas del funcionamiento del mercado.

El principio teórico e ideológico de que el orden económico capitalista es natural — en el sentido de que es producto de la propia evolución humana y esto coincide con las tendencias comportamentales de cualquier individuo normal— constituye un argumento básico para el pensamiento económico liberal desde Smith... la noción de que si el mercado no consigue por sí sólo producir el mejor ordenamiento socio-económico, la interferencia del Estado, racionalmente controlada, es legítima.⁽²⁴⁾

Los seguidores de Adam Smith plantean con mayor énfasis la relación entre pauperización y mercado de trabajo. Si los pobres sanos eran disuadidos de buscar ayuda, estarían obligados a buscar trabajo en el mercado con los salarios prevaletientes. El "mercado libre" no era un fin, sino un medio para reducir la dependencia de los posibles pobres.

A través de la separación entre pobres e indigentes intentaron eliminar el estigma del pauperismo de los pobres, pero la realidad resultó diferente. El estigma generó oposición, no de los indigentes que no tenían voz y eran impotentes, sino de los pobres que se sintieron degradados y temían la posibilidad de caer en el pauperismo.

En este mismo momento aparece otra posición respecto a la pobreza que parte de considerarla también como desigualdad económica. Para Engels⁽²⁵⁾ la Revolución Industrial es el momento histórico decisivo donde se inicia la expansión y concentración de los medios de

23. André Augusto Brandao: *Liberalismo, neoliberalismo e políticas sociais*. En: *Serviço social & sociedade*, N° 36 Año XII, Sao Paulo-Brasil, Ed. Cortez, Agosto 1991, p. 84-100,

24. André Augusto Brandao: *Liberalismo, neoliberalismo e políticas sociais*, En: *Serviço social & sociedade*, N°36 Año XII, Sao Paulo-Brasil, Ed. Cortez, Agosto 1991, p. 84-100,

25. F. Engel: citado en Himmelfarb, o. cit.

producción que conduce a contradicciones y crisis.

Bajo esas condiciones la clase trabajadora comienza su descenso al pauperismo y la degradación lo cual no le deja otro camino que rebelarse. La miseria es la condición previa a la revolución. Los trabajadores eran esencial y potencialmente pobres. Por tanto existía una sola clase con una sola situación: la falta de propiedades.

Si bien es la miseria lo que empuja a los trabajadores a actuar, no es la pobreza en sí misma la causa sino más bien una forma concreta de explotación.

Marx denominó lumpen-proletariado a los pobres de las ciudades que carecían de posición estable en el trabajo asalariado del sector industrial, y ni siquiera ocupaban la precaria posición de miembros de un ejército industrial de reserva desempleado. Desde el punto de vista material, lo más probable es que la situación de lumpen-proletariado fuese peor que la de proletariado, y el número de personas que lo formaba podía ser bastante elevado.⁽²⁶⁾

La introducción del término *subproletariado* es más reciente y reconoce la existencia de condiciones especiales en los países semi-industrializados, cuyas economías dependen de los centros mundiales.

El subproletariado puede considerarse como aliado indispensable e incluso sustituto del proletariado industrial en la transformación revolucionaria de aquellos países en los que éste último es pequeño y relativamente privilegiado.⁽²⁷⁾

Esta corriente plantea que no puede pretenderse que el Estado transforme las relaciones de clase o elimine la pobreza mientras no haya sido capturado y transformado por el pro-

letariado o subproletariado. Solamente puede esperarse que en determinadas circunstancias asuma un papel semiautónomo de árbitro entre clases.

Al analizar esta concepción M. Wolfe plantea que "las manifestaciones de rechazo ético a la pobreza y el deber del Estado o de la sociedad de eliminarla, sin haberse identificado la clase social destinada a actuar, no pasan de ser arbitrios y supercherías propagandísticas".

A lo largo de la historia de la humanidad los diferentes pueblos y sociedades, las distintas culturas, han creado formas de relación y organización marcadas por el acceso desigual a las riquezas de sus integrantes.⁽²⁸⁾

En este contexto la pobreza se presenta como manifestación extrema de un fenómeno social complejo, sustentado en alguna forma de dominación específica por la cual sectores de la población de un país determinado y/o de la humanidad en su conjunto viven involuntariamente en condiciones indignas.

Labbens⁽²⁹⁾ plantea que "la palabra pobreza evoca espontáneamente al espíritu la noción de desigualdad: los pobres son aquellos a quienes más desfavorece la desigual distribución de las riquezas". La pobreza no se analiza solamente en términos de economía; es sobre todo marginalidad y dependencia.

Para el autor ser pobre significa carecer a la vez de fortuna y de ocupación remunerada (clase), de fuerza social (poder), de audiencia y respetabilidad (status).

Contrariamente a los planteos que suponen que el desarrollo económico genera la mayor igualdad y elimina la pobreza, Labbens

26. Marshal Wolfe: *La pobreza como fenómeno social y como problema central de la política de desarrollo*. En: *Pobreza, necesidades básicas y desarrollo*.

27. Marshall Wolf o. cit.

28. Carmen Terra: *La Pobreza desafío de todos*. En: *Aportes para la participación democrática: un enfoque desde los derechos humanos*, Serpaj-Uruguay, Montevideo, Octubre de 1994, p. 35-70

29. Jean Labbens: *¿Qué es un pobre?* en *Pobreza, necesidades básicas y desarrollo*, compilación o. cit.

compara la evolución de los países desarrollados y subdesarrollados y enfatiza el carácter no igualitario de las sociedades capitalistas; que todas las sociedades admiten márgenes de desigualdad tolerables; que existen diferentes formas de distribución interna de las riquezas; que existen diversidad de formas organizativas y dificultades de reivindicación de los sectores desfavorecidos.

Discutiendo los diferentes criterios para definir qué es un pobre, el autor concluye diciendo que es en términos de derechos apropiados que debe ser analizado el problema de la pobreza, siendo el dinero un signo de los derechos que otorga un ingreso.

En esta línea de pensamiento Martorelli⁽³⁰⁾ señala: "la cuestión subyacente a la marginalidad es la desigualdad que se origina y consolida gracias a las relaciones de dominación y explotación. El marginado no está al margen sino vinculado al conjunto del sistema social al que pertenece... constituye el estrato más bajo y ocupa un lugar extremadamente subordinado en el sistema de estratificación social".

El enfoque de la pobreza como desigualdad económica ha sido uno de los conceptos con mayor peso a lo largo de la historia. Resulta interesante observar la evolución del mismo en cuanto a la inclusión de otros factores que parecerían ligarse a lo económico. Inicialmente la desigualdad económica era medida en función de la situación laboral o bien del lugar que se ocupara en la producción.⁽³¹⁾ Posteriormente, en diferentes autores surge la necesidad de incluir el poder como elemento que complejiza el análisis.

(iii) La pobreza como desigualdad política

Uno de los primeros pensadores sociales que formula el problema de la desigualdad política como causa de la situación de pobreza fue Cobbett.⁽³²⁾

El autor plantea que los pobres no tenían aspiraciones de igualdad en relación a la riqueza o a la posición social y no envidiaban la propiedad de los ricos. Estaba a favor de una aristocracia social pero no política. Pensaba que los pobres tenían el mismo derecho que los ricos al *sufragio*. No podía haber igualdad en otros aspectos: riqueza, hacinamiento, inteligencia y trabajo.

Se define contrario al sindicalismo ya que considera que la situación de pobreza no era culpa de ningún "amo", ni del sistema industrial o capitalista, sino que el problema radicaba en el sistema fiscal. La reforma del sistema fiscal requería no tanto elevar los salarios, sino bajar los precios, lo cual suponía una acción política pero no organizar sindicatos.

A mediados del siglo pasado surge en Inglaterra una importante corriente: el cartismo. Esta sitúa a las clases trabajadoras en el centro del escenario y resalta su significación como sujetos de la historia.

Esta corriente plantea que la situación de pobreza era generada por no tener derecho al voto, por tanto era el resultado y no la causa de su falta de representación.

De esta forma el problema social era redefinido para convertirlo en problema político, cuya solución se centraba en la integración de los pobres a la política. Por tanto su propuesta se orienta a permitir el voto universal, incluyendo a las mujeres.

Esta corriente realizó un importante aporte al unir a los que no tenían derechos dándoles una definición política y cívica.⁽³³⁾

30. H. Martorelli: citado en Carmen Terra, p. 61.

31. En términos de apropiación de los medios de producción.

32. Gertrude Himmerfalb: o. cit.

33. Hasta ese momento las diferentes categorías sociales eran definidas en función de criterios económicos.

En el siglo XX ya no es un problema el derecho al sufragio, ya que la mayoría de los países han progresivamente universalizado el voto. Esta situación se genera a partir de la implementación del Estado de Bienestar, nueva forma de política sustentada en dos principios: el pleno empleo y la igualdad.⁽³⁴⁾

La intervención del Estado se realizaba en dos frentes: en la política fiscal y financiera; y en la política social.

Las políticas sociales están dirigidas a la expansión del empleo público y a la creación de varios "instrumentos de consumo colectivo" (educación vivienda, salud, etc.) que se incorporan a la cultura política en la forma de derechos de la ciudadanía.⁽³⁵⁾

Brandao analiza los orígenes del Estado de Bienestar, y los ubica al final del siglo XIX, principalmente en la Alemania de Bismarck. Su surgimiento está relacionado no sólo con el crecimiento industrial y económico, sino también con la difusión de valores ideológicos referidos a los derechos de la ciudadanía.

En este sentido Sergio Abranches⁽³⁶⁾ plantea que ser pobre supone a la vez carecer de medios de sobrevivencia, no acceder al mercado laboral ni al consumo y estar desprotegido por falta de amparo público adecuado, lo cual implicaría una inoperancia de los derechos básicos de la ciudadanía que incluyen garantías de subsistencia y bienestar.

Demo pone mayor énfasis en la desigualdad política como causa de la pobreza, afirmando que también es pobre la persona que

vive en estado de manipulación, que carece de conciencia de su situación de opresión o que es cohibida de organizarse en defensa de sus derechos.⁽³⁷⁾ La concepción de pobreza política desarrollada por el autor sugiere que en ciertos sectores existe una falta de organización para participar de forma conciente en el proceso histórico de la sociedad de la cual forman parte como ciudadanos.

Carmen Terra agrega otras características al concepto de desigualdad política. Plantea que en la actualidad se habla de la necesidad de negociar, de realizar acuerdos y pactos. Pero la negociación supone actores en condiciones de negociar. En nuestras sociedades los actores disponen de un poder desigual. Entonces lo que sucede es que los conflictos y la negociación ocurren dentro de la élite gobernante.

Rolando Franco⁽³⁸⁾ plantea en esta misma línea que se niega ideológicamente la posibilidad de que todos tengan los mismos derechos, ya que no se dispondrá de los recursos necesarios para que los marginales puedan salir de esa situación y participar. Por detrás de todo esto, la causa última del fenómeno de la pobreza, es la falta de participación en las decisiones políticas. Los grupos marginales se caracterizan por una situación de inercia política. En general carecen de organización y de los recursos de poder necesarios para hacer pesar sus intereses frente al gobierno, por lo menos con un peso similar al de otros grupos de la sociedad que sí tienen esa organización y esa capacidad de reivindicación.

Para finalizar con este punto resulta interesante sintetizar la evolución del concepto de

Sin embargo con el cartismo se realiza un corte diferente que abarca a un importante sector de la población: las mujeres.

34. André Augusto Brandao: *Liberalismo, neoliberalismo e políticas sociais*. En: *Serviço social & sociedade*, N°36 Año XII, São Paulo-Brasil, Ed. Cortez, Agosto 1991, p. 84-100.

35. Brandao, o. cit

36. Sergio Henrique Abranches: *Política social y Combate de la pobreza*, Río de Janeiro, Jorge Zahar, 1987.

37. Pedro Demo: citado por Maria Veralucia Leite Nogueira en *Uma representação conceitual da pobreza*. *Serviço social y sociedade* N° 36 Año XII, San Pablo, Cortez Editora, Agosto 1991.

38. Rolando Franco: *Desarrollo, pobreza y necesidades básicas: Una introducción*. En *Desarrollo, pobreza y necesidades básicas* (compilación).

desigualdad política. Históricamente se ha pasado por diferentes posturas de acuerdo a las carencias percibidas en ese contexto. Es así que inicialmente la desigualdad pasaba por el derecho al sufragio, luego por otros derechos de ciudadanía, hasta incluir la importancia de la organización colectiva de los actores sociales.

(iv) La cultura de la pobreza

El primer antecedente respecto al tema surge a mediados del siglo pasado con Maythew.⁽³⁹⁾ Este autor describe la vida de los pobres y comienza a ver que existe una cultura particular con normas, costumbres y valores que presenta a su interior diferencias importantes. Las características descritas se pueden resumir en los siguientes puntos: muy pocos se casaban y menos de la décima parte vivían juntos; muy pocos tenían una idea del cristianismo; tenían un lenguaje propio (jerga ininteligible, "sin ingenio y con el solo propósito de ser incomprensible para los demás") que los enorgullecía. Se nombraban con apodos o seudónimos y tenían una lujuria extraordinaria, una inclinación animal hacia el sexo opuesto, una precocidad (sexual) que sugeriría que la edad de la pubertad debería revisarse.

Las causas de que existieran estas características tienen que ver con: la poca y mala instrucción que recibían; que los hogares eran humildes y miserables; que su existencia dependía de hacer trampas; que vivían en constante sufrimiento.

La sociedad tenía la culpa aunque solo fuera porque no había hecho nada para solucionar el problema.

Para modificar esta situación Maythew plantea que es necesario devolver a los pobres su facultad de confiar en sí mismos y no tratarlos como niños.

Al convertir la pobreza en una forma de patología social, en una situación más cultural que económica, Maythew le dio otro giro a la historia ideológica de la pobreza.

Uno de los aportes más relevantes en este tema ha sido el de Oscar Lewis. Este autor realiza una distinción entre pobreza y cultura de la pobreza planteando que hay muchos grados de pobreza y muchos tipos de gente pobre, pero la cultura de la pobreza se refiere sólo a cierto estilo de vida compartido por los pobres en determinados contextos históricos y sociales.

Existen características centrales que definen la cultura de la pobreza, las cuales se resumen en los siguientes puntos:⁽⁴⁰⁾ falta de participación e integración efectiva de los pobres en las instituciones de la sociedad; espíritu gregario; mínimo de organización fuera de la familia nuclear extendida; inexistencia de la infancia, iniciación sexual temprana; uniones libres o matrimonios consensuales; familia centrada en la mujer o la madre; predisposición al autoritarismo; sentimiento de marginalidad, impotencia, dependencia e inferioridad.

Lewis analiza las condiciones para la aparición de la cultura de la pobreza. Por un lado, las sociedades de economía monetaria, trabajo asalariado y producción con fines utilitarios que presentan un índice elevado y constante de desempleo y subempleo para el obrero no especializado, a lo que se suma la existencia de bajos salarios.

Por otro lado, también favorece su aparición la carencia de organización social, política y económica para auxiliar a la población de ingresos reducidos, así como la existencia de un conjunto de valores en la clase dominante que pone énfasis en la acumulación de riquezas y propiedades, y que explica la indigencia econó-

39. Gertrude Himmerfalb: o. cit.

(40) Charles Valentine: *La cultura de la pobreza*, Buenos Aires, Amorrortu editores, 1972.

mica como resultado de la incapacidad o la inferioridad personal.

Jorge Gissi⁽⁴¹⁾ realiza la crítica a Lewis basándose en que éste plantea un mayor énfasis en cambiar las pautas culturales de la pobreza antes que la condición misma de pobreza.

El autor introduce al análisis del tema otros aspectos relevantes. Uno de ellos es el status y la autoimagen de los pobres, distinguiendo entre status social, económico y educacional. Concluye que los pobres participan de un bajo status en estos tres aspectos, existiendo una alta correlación entre tales status bajos y la autoimagen que se va constituyendo como inferior, carente o de ser "poca cosa".

También aborda las reacciones frente a la frustración. Profundiza en algunas reacciones típicas a la frustración que se manifiestan en los sectores pobres de América Latina, distinguiendo: la compensación⁽⁴²⁾, la agresividad y la resignación.

De esta forma la pobreza como problema social se convierte en un caso de patología, postulándose como solución un cambio de actitud de los pobres. Se supone que entendiendo a los pobres, se entiende la pobreza.

— *El hecho de responsabilizar a los pobres de su situación absuelve a los no pobres de la responsabilidad en la generación y mantenimiento de la situación, ya que según Rolando Franco "cuando se considera que las características individuales son la causa de la pobreza, se tienden a postular políticas que buscan modificarlas. Su supuesto es que la causa de la pobreza*

se encuentra en los pobres mismos y especialmente en su escasa dotación de capital humano. Se buscará por tanto, cambiar sus características (psicológicas, de capacitación, etc)."⁽⁴³⁾

Para Omar Argüello, el tratamiento que se le ha dado a este tema ha destacado ciertos rasgos de fatalismo y resignación como características de la cultura de la pobreza. Estas características se explican fundamentalmente por la falta de internalización de normas y valores de la sociedad moderna, los cuales se transmiten por los canales de la escolaridad formal:

...la cultura de la pobreza es un síndrome socio-económico-cultural mucho más complejo, de la cual la insuficiencia educacional es un aspecto, reforzado por los factores materiales de existencia, que se repiten de generación en generación, y que suelen cristalizarse en una marginación general, que abarca desde los empleos productivos, las posibilidades educacionales, las actividades culturales y sociales en general, hasta una ubicación ecológica que en muchos casos delimita, incluso, geográficamente su ubicación dentro de la sociedad.⁽⁴⁴⁾

Esta cultura de la pobreza, sustentada en las condiciones estructurales del proceso de desarrollo, sintetiza así una variedad de factores económicos y sociales que hacen emerger una estructura de personalidad con determinados valores culturales y características psicosociales que condicionan fuertemente la reproducción del círculo de pobreza.

41. Jorge B. Gissi: *Notas sobre la cultura de la pobreza en América Latina*. En la revista de Trabajo Social editada por la Escuela de Trabajo Social Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile, Setiembre-diciembre 1980, N° 32, pp. 12-15.

42. Por compensación este autor entiende: el machismo, el alcoholismo, el consumo conspicuo, y el uso continuo los medios de comunicación masiva.

43. Rolando Franco: *Un análisis sociopolítico de la pobreza y las acciones tendientes a su erradicación*. En: *Desarrollo, Pobreza y Necesidades Básicas* (compilación), pp. 112 a 130.

44. Omar Argüello: *Pobreza, población y desarrollo*. En *Desarrollo, pobreza y necesidades básicas* (compilación).

Resumen

Después de abordar la pobreza en distintos contextos socioeconómicos, la autora repasa diversos enfoques conceptuales sobre la pobreza, sobre todo los que centran su interés en cambiar la situación de pobreza y aquellos que, en cambio, pretenden cambiar las pautas culturales.