

**Trabajo y producción de la pobreza  
en Latinoamérica y el Caribe:  
estructuras, discursos y actores**

**Sonia Alvarez Leguizamón**  
[compiladora]

Trabajo y producción de la pobreza en latinoamérica y El Caribe :  
estructuras, discursos y actores / compilado por Sonia Alvarez  
Leguizamón - 1a ed. - Buenos Aires : Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales - CLACSO, 2005.  
480 p. ; 23x16 cm. (Clacso-Crop dirigida por Alberto Cimdamore)

ISBN 987-1183-23-2

1. Condiciones de Trabajo-América Latina y El Caribe. 2. Pobreza  
y Desigualdad Social-América Latina y El Caribe. I. Alvarez  
Leguizamón, Sonia, comp.  
CDD 305.562 098

Otros descriptores asignados por la Biblioteca Virtual de CLACSO:

Ajuste Estructural / Empleo / Desempleo / Condiciones de Trabajo / Pobreza /  
Política Económica / Política Social / Políticas Públicas / Desigualdad  
Social / Producción de la Pobreza / Economía Internacional

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

LA COLECCIÓN CLACSO-CROP tiene como objetivo difundir investigaciones que contribuyan a la profundización del conocimiento sobre la temática de la pobreza. Las publicaciones incluyen los resultados de las actividades que se realizan en el marco del Programa CLACSO-CROP de Estudios sobre Pobreza en América Latina y el Caribe, así como otras investigaciones relacionadas con esta problemática realizadas por miembros de la red del Programa.



### Secretario Ejecutivo

Atilio A. Boron

### Comité Directivo

#### Miembros Titulares

Gaudêncio Frigotto

Universidad Estadual de Rio de Janeiro  
Brasil

Alicia Girón González

Universidad Nacional Autónoma de México  
México

Jorge Lanzaro

Universidad de la República  
Uruguay

Ana María Larrea

Instituto de Estudios Ecuatorianos  
Ecuador

Rosario León

Centro de Estudios de la Realidad  
Económica y Social  
Bolivia

Tomás Moulián

Departamento de Investigación  
Universidad de Arte y Ciencias Sociales  
Chile

Adalberto Ronda Varona

Centro de Estudios sobre América  
Cuba

### Directora Científica

Else Øyen

### Comité Científico

Francis Wilson, Sudáfrica, Chair

Maria Petmesidou, Grecia, Vice Chair

Elisa Reis, Brasil, Vice Chair

Abderrezak Benhabib, Argelia

Alicia Ziccardi Contigiani, México

Layi Erinosh, Nigeria

Paul Hunt, Reino Unido

Leif Jensen, Estados Unidos

Karima Korayem, Egipto

Santosh Mehrotra, Senegal

Yolanda Ricardo, Cuba

Peter Saunders, Australia

Mohammad Shafi, India

Arjun Sengupta, Estados Unidos

Carlos Sojo, Costa Rica

Du Xiaoshang, China

### Miembro Honorario

Amartya Sen, Harvard University  
Estados Unidos

### Asesor

Willem van Genugten, Tilburg University  
Holanda

---

### CLACSO

#### Secretaría Ejecutiva

Av. Callao 875, piso 3º

C1023AAB, Buenos Aires, Argentina

Tel.: (54 11) 4811 6588 / 4814 2301

Fax.: (54 11) 4812 8459

<<http://www.clacso.org>>

[clacso-crop@clacso.edu.ar](mailto:clacso-crop@clacso.edu.ar)

---

### CROP

#### Secretaría

Nygårdsgaten 5, N - 5020

Bergen, Noruega

Tel.: 47 55 58 97 39

Fax.: 47 55 58 97 45

<<http://www.crop.org>>

[crop@uib.no](mailto:crop@uib.no)

Colección CLACSO-CROP

# Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores

Sonia Alvarez Leguizamón  
[compiladora]

Alberto Cimadamore  
Sonia Alvarez Leguizamón  
Silvia Escóbar de Pabón  
Julio Gamero Requena  
Mariela Quiñones  
Marcos Supervielle  
Luiz César de Queiroz Ribeiro  
Oscar Augusto López Rivera  
Julio César Neffa  
Ivonne Farah H.  
Mariano Féliz  
John-Andrew McNeish  
Nelson Arteaga Botello  
Céline Geffroy Komadina  
Lourdes Montero  
Ramón Fogel  
Rosalía López Paniagua  
Pablo M. Chauca Malásquez





**Colección CLACSO-CROP**

<b>Editor responsable</b>	Atilio A. Boron
<b>Directores de la Colección</b>	Alberto Cimadamore y Else Øyen
<b>Coordinación</b>	Fabiana Werthein y Hans Offerdal
<b>Área de Difusión y Producción Editorial</b>	
<b>Coordinador</b>	Jorge A. Fraga
<b>Edición</b>	Florencia Enghel
<b>Diseño Editorial</b>	Miguel A. Santángelo / Lorena Taibo
<b>Revisión de Pruebas</b>	Mariana Enghel / Ivana Brighenti
<b>Logística y Distribución</b>	Marcelo F. Rodríguez Sebastián Amenta / Daniel Aranda
<b>Arte de Tapa</b>	Diseño de Lorena Taibo basado en una fotografía de Javier Amadeo
<b>Impresión</b>	Gráficas y Servicios S.R.L.

**Primera Edición**

*Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe:  
estructuras, discursos y actores*  
(Buenos Aires: CLACSO, agosto 2005)

Patrocinado por



Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo

**Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales**



**Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais**

**Secretaría Ejecutiva**

Av. Callao 875, piso 3° C1023AAB, Buenos Aires, Argentina  
Tel.: (54-11) 4811-6588 / 4814-2301 - Fax: (54-11) 4812-8459  
Website <<http://www.clacso.org>>  
e-mail: [clacso@clacso.edu.ar](mailto:clacso@clacso.edu.ar)

ISBN 987-1183-23-2

© *Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.*

Queda hecho el depósito que establece la ley 11.723.

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

# Índice

**Alberto Cimadamore**

Prefacio | 13

**Sonia Alvarez Leguizamón**

Introducción | 19

## CAPÍTULO I

### TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO DEL TRABAJO

### Y LA PRODUCCIÓN DE LA POBREZA

**Silvia Escóbar de Pabón**

Globalización, trabajo y pobreza: el caso de Bolivia | 57

**Julio Gamero Requena**

La reforma laboral y la política social en el Perú  
de los noventa: del universalismo corporativo  
a la selectividad del residuo | 71

**Marcos Supervielle y Mariela Quiñones**

De la marginalidad a la exclusión social:  
cuando el empleo desaparece | 99

**Luiz César de Queiroz Ribeiro**

Segregación residencial y segmentación social:  
el “efecto vecindario” en la reproducción  
de la pobreza en las metrópolis brasileñas | 137

**Oscar Augusto López Rivera**

Guatemala: la inserción laboral de los pobres  
en la economía urbana de la ciudad | 157

**CAPÍTULO II**

**POLÍTICAS SOCIALES, REPRESENTACIONES  
Y DISCURSOS SOBRE LA POBREZA**

**Julio César Neffa**

Pobreza y producción de la pobreza  
en Latinoamérica y el Caribe | 193

**Ivonne Farah H.**

Rasgos de la pobreza en Bolivia  
y las políticas para reducirla | 209

**Sonia Alvarez Leguizamón**

Los discursos minimistas sobre las necesidades  
básicas y los umbrales de ciudadanía  
como reproductores de la pobreza | 239

**Mariano Féliz**

La reforma económica como instrumento de  
disciplinamiento social: la economía política de las  
políticas contra la pobreza y la desigualdad  
en Argentina en los '90 | 275

**John-Andrew McNeish**

Luchando por la prosperidad: reflexiones sobre la crisis  
y las políticas para la pobreza en Bolivia | 323

**Nelson Arteaga Botello**

El periplo del trabajo y la pobreza en la zona  
metropolitana del Valle de Toluca (1950-2000):  
del desarrollo interno a la economía global | 349

**Céline Geffroy Komadina**

Relaciones de reciprocidad en el trabajo:  
una estrategia para los más pobres | 373



**CAPÍTULO III**  
**GEOPOLÍTICA MUNDIAL, ECONOMÍA GLOBAL Y NUEVAS FORMAS**  
**DE PRODUCCIÓN Y REPRODUCCIÓN DE LA POBREZA**

**Lourdes Montero**

Las paradojas del modelo exportador boliviano  
o cómo una mayor integración puede generar  
más pobreza | 403

**Ramón Fogel**

Soja transgénica y producción de pobreza:  
el caso de Paraguay | 435

**Rosalía López Paniagua y**

**Pablo M. Chauca Malásquez**

El oro verde: agricultura de exportación  
y pobreza rural en México. El caso de los cortadores  
de aguacate en Michoacán | 461

Alberto Cimadamore

## Prólogo

LA POBREZA FORMA PARTE del núcleo central de problemas que cuestionan la legitimidad de los sistemas económicos, políticos y sociales en América Latina y el Caribe. Una gran parte de la población tiene limitado su acceso a los bienes y servicios básicos, quedando relegada a los márgenes de la sociedad o directamente excluida de sus beneficios. A comienzos del siglo XXI, el 44% de la población regional (esto es, más de 220 millones de personas) vivía en condiciones de pobreza, mientras que más del 19% de la población (casi 100 millones de personas) vivía en condiciones de pobreza extrema o indigencia (CEPAL, 2004). En este contexto, la pobreza y la desigualdad aparecen como las principales deficiencias del régimen político en la región, incluso en los términos habitualmente medrados del lenguaje utilizado en las publicaciones de los organismos internacionales. Un estudio sobre “La democracia en América Latina” del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo encuentra que tanto la pobreza como la desigualdad se conjugan para impedir que los habitantes de esta parte del mundo se expresen como ciudadanos con plenos derechos y de manera igualitaria en el ámbito público, influyendo sobre una opinión que mayoritariamente cuestiona la eficacia de la democracia para resolver cuestiones básicas del desarrollo económico, político y social.

Una encuesta de opinión pública de alcance regional realizada en 2002 muestra la tensión que existe entre la opción por el desarrollo económico y la democracia. En este estudio se consultó a más de 18.600 ciudadanos de 18 países y se encontró una preferencia relativamente baja por la democracia. Sólo un 43% de los encuestados se pronunció claramente a favor de este régimen político, mientras que el 30,5% resultó ambivalente y el 26,5% directamente se expresó en contra (PNUD, 2004).

La dimensión del impacto de las condiciones de desigualdad y pobreza sobre esta opinión pública regional es algo difícil de medir con exactitud, aunque es razonable inferir que ambas variables influyen en los juicios tanto de quienes padecen sus consecuencias como de quienes, sin padecerlas directamente, observan una realidad de la que forman parte. Semejante problema demanda respuestas de los principales agentes del estado (gobiernos), la sociedad (dirigencia económica, social y política) y la comunidad internacional (organismos internacionales). También requiere de las ciencias sociales un tipo de conocimiento que, a la vez que aporte explicaciones e interpretaciones sobre las condiciones que permiten la perdurabilidad de la pobreza, abra las puertas para su superación.

Una forma de avanzar en tal dirección es ubicar en un lugar de alta visibilidad a los agentes y estructuras que contribuyen a producir, mantener y reproducir la pobreza. De esta manera se puede avanzar en argumentar sobre la necesidad y oportunidad de estimular líneas de investigación social que pongan énfasis en los mecanismos que producen y reproducen pobreza. Esta tarea abre un amplio y complejo universo de estudio. La actividad productora de pobreza se realiza en todos los niveles de análisis, desde el individual hasta el internacional, y los enfoques teórico-metodológicos pueden ser muy diversos y abarcar un rango que va desde lo macro-estructural hasta lo micro-interpretativista<sup>1</sup>. Más allá de la perspectiva teórico-metodológica que se puede utilizar en las investigaciones sobre pobreza, una línea de investigación que resalte la producción de pobreza apunta a cambiar el énfasis tanto en el diagnóstico como en los posibles caminos alternativos para superarla. Mucha energía intelectual y material se con-

---

<sup>1</sup> Estas categorías pueden ser vistas como herramientas heurísticas o perspectivas en ciencias sociales con un gran nivel de variación al interior de cada agrupación. Ver Sheldon Goldenberg (1992) *Thinking Methodologically* (New York: Harper Collins Publishers), págs. 5 y ss.

centra en investigaciones relacionadas con el “combate”, la “lucha” y la “reducción” de la pobreza, algo probablemente motivado por la necesidad de entender y vislumbrar políticas que mitiguen la gravedad de sus efectos. Menos energía parecería ser utilizada en la identificación de las acciones concretas de producción de pobreza que se registran cotidianamente en ámbitos públicos y privados, estableciendo distintos grados de responsabilidad en el mantenimiento y agravamiento de la pobreza a nivel local, nacional y regional.

Diariamente, gobernantes, burócratas, jueces, legisladores, empresarios y otros dirigentes operan en ámbitos institucionales y sociales produciendo o reproduciendo pobreza directa o indirectamente. Mucho se ha escrito sobre el efecto de las reformas estructurales, la desregulación de los mercados, la liberalización indiscriminada, la corrupción y los ajustes inequitativos sobre los niveles de ingreso en la región que han caracterizado al capitalismo neoliberal. Menos se ha investigado sobre cuánta pobreza y desigualdad generan las decisiones concretas que toman los agentes de los estados y mercados amparados en las normas e instituciones vigentes. Asumir que esto sucede cotidianamente –como probablemente lo han hecho gran parte de los encuestados arriba mencionados– no tiene la misma entidad que comprobarlo con métodos y estándares científicamente aceptables, que puedan a su vez transformarse en insumos para revertir un fenómeno que hasta el momento no ha hecho más que crecer en América Latina y el Caribe.

En tal sentido, podría decirse que las capacidades utilizadas en la comprensión y reducción del impacto de la pobreza se encontrarían desbalanceadas al no estar proporcionalmente direccionadas hacia el estudio y tratamiento de las condiciones que la producen o que facilitan su reproducción. El Programa CLACSO-CROP de Estudios sobre Pobreza intenta contribuir en esta perspectiva que pone énfasis en la producción de pobreza, entendiéndola como un paso lógico indispensable para concebir racionalmente medidas para reducirla o eliminarla. Esta ambiciosa iniciativa ha unido desde 2002 a CLACSO y al Programa de Estudios Comparativos sobre Pobreza (CROP) del Consejo Internacional de Ciencias Sociales en una búsqueda que pretende ir más allá de la supuesta neutralidad que implica muchas veces hablar de “causas” de la pobreza. La noción de producción y reproducción de la pobreza no tiene la connotación neutral que se le asigna a la causalidad desde algunas de las principales corrientes del pensamiento social, y sí implica la búsqueda de diversas modalidades y res-

ponsabilidades de acciones que tienen un impacto directo o indirecto en la generación y/o mantenimiento de la pobreza.

El seminario “Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores” que se realizó en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, del 14 al 16 de abril de 2004, apuntó a analizar y discutir la pobreza desde esta perspectiva superadora de la pretendida neutralidad científica. Reconociendo la imposibilidad de abarcar toda la complejidad del problema, se buscó focalizar la discusión en torno a un tema crucial: la relación entre empleo e ingreso, la reestructuración capitalista y las políticas de reducción de la pobreza en la región.

El trabajo y el ingreso son ángulos privilegiados para examinar lo que hemos denominado modelos de producción de pobreza, haciendo referencia al reajuste de distribución de poder entre los actores políticos y económicos que se han potenciado en las últimas décadas de implementación de políticas de corte conservador y neoliberal. El devastador efecto de estas políticas sobre las estrategias de desarrollo y acumulación basadas en la ampliación del mercado interno, la creación de empleo y el mantenimiento del salario real se puede observar por doquier. El trabajo y el ingreso constituían, dentro de ese modelo que privilegiaba al mercado interno con más o menos limitaciones según los países, ventanas de acceso a determinados beneficios sociales y servicios del estado que mitigaban o disimulaban algunos efectos de la pobreza. No se trata aquí de idealizar un modelo que mantuvo niveles considerables de pobreza e inequidad, sino de puntualizar que dentro de los límites de ciertas formas históricas de estado y modos de producción capitalista se apuntaba a la promoción del pleno empleo, mejora del salario y mayores prestaciones sociales como instrumentos para estimular el consumo individual y colectivo, fortaleciendo el mercado interno. En este contexto, una forma de reducir la pobreza estaba constituida por la incorporación efectiva de las personas económicamente activas a un sistema económico regulado por los estados nacionales con distintos niveles de éxito. Esta estrategia de contención y reducción de la pobreza se derrumbó con el triunfo del modelo neoliberal, que estimuló, entre otras cosas, el crecimiento del número de personas que durante toda su vida no tienen acceso a un empleo formal y estable con ingresos para satisfacer sus necesidades básicas y las de su grupo familiar.

La ausencia de un modelo productivo inclusivo se observa a través de estadísticas que muestran que en varios países de la región

-Argentina, Colombia, Panamá, Venezuela, República Dominicana, Uruguay- la tasa de desempleo urbano superó el 15% en los primeros años del siglo XXI y que en once países de la región la falta de empleo empeoró en comparación con la década de 1990. Paralelamente se observa que la informalización del empleo y la precarización del trabajo acentuaron su tendencia expansiva. Desde 1990 dos tercios de los nuevos ocupados se incorporaron al sector informal de la economía y menos de la mitad cuenta con beneficios de la seguridad social (OIT, 2003; CEPAL, 2004).

La precariedad del empleo reemplazó a la estabilidad como condición imperante en las relaciones laborales en América Latina. Una gran mayoría de los trabajadores se enfrenta a altos niveles de desempleo, ampliación de las jornadas de trabajo, reducción de los salarios reales e incumplimiento de estándares laborales aceptables internacionalmente, entre otras amenazas concretas al empleo de calidad como mecanismo tradicional de superación de la pobreza. Perder el empleo significa, en una gran mayoría de los casos, caer en la pobreza por tiempo indeterminado. No tener trabajo de calidad significa, en otro número relevante de casos, estar en los márgenes de la pobreza y bajo la constante amenaza de sumergirse en ella. Es por esta razón que el trabajo y las condiciones laborales son parte esencial de un abordaje que intente superar la pobreza. Un enfoque que resalte la producción de pobreza requeriría, en cierta medida, concentrarse en los agentes y las estructuras que toleran y/o promueven los niveles de desempleo y degradación de las condiciones laborales a los que se ha llegado en la región.

El libro que aquí se presenta reúne algunas de las ponencias que fueron debatidas en el seminario realizado en Santa Cruz de la Sierra. La idea detrás de su publicación ha sido explorar la complejidad de las relaciones entre pobreza y trabajo, con miras a vislumbrar caminos para su reducción a partir de la identificación de las condiciones de producción y reproducción de la pobreza. El conjunto de contribuciones refleja la diversidad de tradiciones académicas, teorías, enfoques y estilos que predominó en el taller y que el Programa CLACSO-CROP promueve. La selección de los trabajos presentados en el evento estuvo a cargo de un Comité Académico integrado por especialistas de CLACSO, CROP y CEDLA. Las contribuciones incluidas en este libro fueron seleccionadas por la editora designada por las tres instituciones. En todo el proceso, desde la convocatoria hasta la publicación del libro, se fomentó un acerca-

miento crítico así como un abierto debate de ideas. Ello fue posible gracias a las generosas contribuciones de numerosos organismos y personas. El apoyo de la Agencia Noruega de Cooperación para el Desarrollo (NORAD) ha sido crucial para la continuidad de las actividades del Programa CLACSO-CROP en toda América Latina y el Caribe, así como para la realización del mencionado seminario en particular. UNESCO realizó una significativa contribución para la publicación de sus resultados. El Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) de Bolivia colaboró activamente en la realización del taller de Santa Cruz de la Sierra. Nada de esto se hubiera materializado sin el trabajo de Fabiana Werthein, quien desde la coordinación del Programa CLACSO-CROP tuvo gran parte de la responsabilidad de la organización. Finalmente queremos agradecer a Atilio Boron, Secretario Ejecutivo de CLACSO, y a Else Øyen, Directora Científica de CROP, por el apoyo brindado a lo largo de todo el proceso que culminó en este libro.

Alberto Cimadamore

Sonia Alvarez Leguizamón

## Introducción

EN LOS PRIMEROS AÑOS del siglo XXI la producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe y su relación con el trabajo han sido la problemática central del seminario que dio lugar a este libro. Este momento histórico no es casual. El aumento de la pobreza y la exclusión en el mundo, y en América Latina en particular, ha cobrado una dimensión tal que se ha convertido en *el* tema de la agenda de gobiernos, organismos supranacionales de “desarrollo” y distintos grupos sociales preocupados por la creciente degradación del bienestar que viene generando el desarrollo del capitalismo globalizado en la región.

Auspiciosamente el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), el Programa de Investigaciones Comparativas sobre Pobreza (CROP) de la Asociación Europea de Ciencias Sociales, y el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) con sede en La Paz, Bolivia, convocaron a un encuentro que se realizó en Santa Cruz de la Sierra en mayo de 2004 para analizar el vínculo entre trabajo y producción de la pobreza en América Latina y el Caribe (ALC), tratando de tener en cuenta tanto los procesos socio-estructurales como los aspectos discursivos. El objetivo del seminario se ha logrado con creces, a juzgar por la calidad de los trabajos que se



presentan en este libro y de las discusiones surgidas a la luz de los comentaristas y los participantes.

Como sabemos, la pobreza no es un fenómeno nuevo en América Latina ni tampoco es nueva la reflexión del pensamiento social sobre ella. A diferencia de Europa, la producción teórica y la preocupación por procesos de exclusión social han sido de carácter persistente y se caracterizan por un largo período de desarrollo que se inicia a mediados del siglo XX, en la etapa de consolidación de las repúblicas post-coloniales. Dicha preocupación venía de la mano de dos procesos. Uno de ellos relacionado con los efectos que tuvieron los procesos de industrialización, también denominados “sustitutivos de importaciones”, dada la condición dependiente de productos manufacturados provenientes de países más industrializados. El segundo, vinculado a los procesos de “modernización”, denominados así por el discurso del desarrollo predominante en esa época. Se partía del supuesto de que nuestras sociedades eran “subdesarrolladas”. Esto a pesar de que estaban compuestas por la mezcla riquísima de variadísimas culturas y grupos étnicos nativos con etnias europeas, africanas, y en menor medida árabes, chinas y japonesas.

Las etnias nativas fueron sometidas a diversas formas de semi-servidumbre previo a la constitución de las repúblicas, y estas, metamorfoseadas en diversas modalidades, perduraron y perduran todavía en muchos países y regiones de América. Los grupos étnicos africanos vinieron como esclavos cuando la mano de obra nativa ya no alcanzaba porque había sido diezmada o se había convertido a trabajadores semi-asalariados. Esa diversidad de maneras de vivir en el mundo, creer, sentir y amar, había sido resumida con una sola nominación: la de países y culturas “subdesarrolladas”. Estructura discursiva similar a la que usó la práctica colonial para nominar como *incivilizadas* y dominar a todas las formas de vida no europeas u occidentales. Este discurso consideraba la cultura de los latinoamericanos y caribeños como un todo homogéneo de características “tradicionales”, “arcaicas”, “atrasadas” y poco proclives a comportamientos denominados “modernos” (urbanos, con predominancia de familias nucleares, relaciones impersonales, incentivo al ahorro y al trabajo productivo tendiente al lucro, democracia liberal restringida a las elites, etcétera). Al mismo tiempo dichos atributos eran vistos como la causa de la pobreza. Esta idea fue resumida por “la cultura de la pobreza” acuñada por Oscar Lewis, una de las categorías fundantes de la interpretación cultural de las causas de la pobreza. La ciencia

social latinoamericana desarrolló importantes conceptos teóricos para mostrar y explicar estas situaciones de exclusión social, espacial y económica –no así en el ámbito de la discriminación étnico-social. Entre otros, las categorías de *marginalidad*, *masa marginal*, *informalidad* y *segregación urbana*, y finalmente se hizo eco de los desarrollos tardíos de la categoría *exclusión*, originada en Francia en los setenta (ver el artículo de Quiñones y Supervielle).

Sin embargo, los abordajes que habían primado en las últimas décadas no ponían el énfasis en las características particulares de las relaciones sociales que producen y reproducen la pobreza en forma no sólo masiva sino cada vez más aguda. Desde finales de los setenta, con la progresiva hegemonía del pensamiento neoconservador y neoliberal sobre las intervenciones gubernamentales y sociales, se ponía y todavía se sigue poniendo el acento en la descripción de las características que asume la pobreza, considerada como un “estado”, junto a una preocupación casi compulsiva por su medición. Las políticas desarrolladas en este período, llamadas “compensatorias”, eran destinadas a los “pobres” y tenían como objeto desembozado “compensar” a niveles mínimos básicos de subsistencia los efectos “no queridos” de las reformas económicas concentradoras y excluyentes. Estas produjeron la reproducción de la vieja pobreza que adquirió nuevas formas, el empobrecimiento de los que no eran pobres, y la recomposición social de los vínculos sociales, lo que se tradujo en una fragmentación y segmentación social creciente.

Un documento reciente de la CEPAL (2004: 6-7) sobre el *Panorama Social de América Latina* afirma que en esta región en el año 2002 convivíamos con 221 millones de personas pobres (44% de la población), de las cuales 97 millones se encontraban en condiciones de pobreza extrema o indigencia (19,4%), condenados a una muerte muy pronta por no contar con los recursos mínimos de alimento y salud que permitan su sobrevivencia.

Sabemos que la producción de la pobreza es un fenómeno complejo en el que interactúan diferentes procesos económicos, sociales, políticos, culturales y étnicos, algunos de más larga data y otros más coyunturales. Sin embargo, los factores económicos en el capitalismo son fundamentales para entender este fenómeno. Como se plantea en la obra, existen fuerzas históricas estructurales que producen la pobreza. La tensión entre la lógica del capital y el bienestar y la dialéctica de los intereses contradictorios entre el capital y el trabajo son gran parte de la explicación sobre la producción de la pobreza masiva. Los

medios de empleo generan ingresos o recursos que provienen de la venta de la fuerza de trabajo o del autoempleo, y por ello su carencia, precariedad o bajos ingresos son aspectos fundamentales para la producción de la pobreza. Los medios de subsistencia se refieren al patrimonio que puede generar recursos para la supervivencia o una renta para proveerse de estos. Algunos de estos medios son producidos en el marco de relaciones familiares o de reciprocidad. Sin embargo, en el capitalismo, la mayoría proviene de intercambios en el mercado.

Junto a todos estos procesos productores de pobreza concomitantes y mutuamente interactivos tenemos factores que coadyuvan o contrarrestan estas tendencias propias del sistema capitalista imperial globalizado y de nuestra posición en el concierto de la distribución a nivel mundial. Cuando un estado logra regular, aunque sea parcialmente, los intereses imperiales y/o monopólicos de exacción de la riqueza nacional, puede aminorar estas tendencias por medio de políticas económicas que promuevan empleos dignos y generen un mercado interno y una distribución de la riqueza más equitativa. Estos son factores de “política nacional” que se debaten en este libro en algunos de los artículos que analizan las políticas estatales de países como Bolivia, Perú, Argentina, Guatemala y México.

También hay instituciones gubernamentales y no gubernamentales que ayudan a, o potencian, la generación de exclusión y pobreza en los ámbitos de las relaciones económicas, políticas, jurídicas y sociales. Por ejemplo, la corrupción política, que no es otra cosa que la apropiación de los medios de administración del estado para beneficio privado de los funcionarios públicos y sus socios empresariales, genera acciones que producen pobreza. Aquí entramos en el nivel de análisis de lo que Else Øyen (2002) llama los perpetradores de los procesos de producción de pobreza. Este enfoque complementa los anteriores aspectos. Pone énfasis en las acciones que producen y reproducen la pobreza y considera que la “producción” de esta se vincula con algún tipo de acción que la origina y mantiene de manera directa o indirecta, donde se identifican actores o “perpetradores” que la reproducen. Estos agentes están constituidos por los responsables en la producción de la pobreza y pueden ser individuos, grupos, instituciones e incluso prácticas. Este enfoque permite individualizar las acciones y la cadena de perpetradores en un contexto histórico dado. Este abordaje se puede observar en el trabajo de Fogel incluido en este libro.

Junto a estos procesos existen otros que no son de tipo material y que también producen y reproducen la pobreza: los sistemas discursivos<sup>1</sup>; las representaciones sociales; ciertas cosmovisiones del mundo que naturalizan las relaciones sociales económicas y culturales en las que se basa la pobreza, operando como reproductores de las causas que las producen y de un cierto tipo y rango de desigualdad que las sociedades, en un momento histórico dado, aceptan como “normal”. Sabemos que no existen diferencias naturales entre los seres humanos. Sin embargo, estas operaciones, prácticas y sistemas perceptivos generan diferencias sociales (distinciones) que son percibidas como “normales”, asignando atributos a las personas dentro de ciertos esquemas de jerarquías sociales. Se van desarrollando ideas, concepciones, que asignan valores negativos y positivos a esas distinciones, pretendiendo justificar, de una manera arbitraria, la existencia de la superioridad e inferioridad social. Estas justificaciones se pueden basar en distintas formas de discriminación (social, religiosa, nacional, política, sexual, de linaje y parentesco). Las que se fundan en atributos biológicos se traducen en criterios racistas (por ejemplo color de la piel o de los ojos, estatura, etc.), y las que se basan en concepciones culturales de superioridad son factores de discriminación étnico-cultural. En América Latina estas dos últimas formas de discriminación social son las que han predominado desde el momento de la acción colonizadora sobre las poblaciones nativas y mestizas y sobre toda cultura y grupo étnico no occidental. Al principio justificadas bajo el discurso colonizador/civilizatorio, luego con el advenimiento de la república con el discurso modernizador/civilizatorio, y a mediados del siglo XX con el discurso del desarrollo/subdesarrollo. Estos grupos son todavía considerados inferiores, si se quiere menos humanos o menos normales, dado que se piensa que pertenecen a una jerarquía social inferior. En la interacción social sufren distintos tipos de desacreditación.

Cuando a partir de una acción concreta se hace sentir al otro que es inferior, se produce un proceso de estigmatización. Se cree que

---

1 Entendemos que los sistemas discursivos “dan lugar a ciertas organizaciones de conceptos, a ciertos reagrupamientos de objetos, a ciertos tipos de enunciados, que forman según su grado de coherencia, de rigor y de estabilidad, temas o teorías”. Una formación discursiva para Foucault es una regularidad (un orden de correlaciones, posiciones en funcionamiento, transformaciones) dentro de un sistema de enunciados que implica objetos, tipos de enunciación, conceptos, elecciones temáticas (Foucault, 1981, 1992, 1997).

la persona que posee el estigma “no es totalmente humana”, y ejerceremos distintos tipos de discriminación que “en la práctica se traducen en la reducción de sus posibilidades de vida” (Goffman, 1995). Sin duda estos mecanismos particulares, que se han desarrollado en América Latina con crudeza y violencia, han potenciado la exclusión y sus posibilidades de reproducción de la vida.

A pesar de la importancia que tiene el trabajo como factor de cohesión e integración social, y al mismo tiempo como elemento que permite generar ingresos para la subsistencia, la reproducción de importantes grupos de población ha reposado significativamente en los recursos provenientes de las redes de solidaridad no mercantiles y trabajos de la economía informal. Esto debido a que la mercantilización de las relaciones entre el capital y el trabajo se realizó bajo condiciones desventajosas para los trabajadores –salarios insuficientes, formas precarias de contratación del trabajo o relaciones semi-serviles– y bajo situaciones de discriminación étnica; con escasas políticas de provisión estatal de servicios sociales básicos en salud, vivienda, educación, saneamiento ambiental; y con un débil desarrollo de los estados de bienestar en la mayoría de los países. Por lo tanto, parte del riesgo social ha sido encarado por medio del fortalecimiento de redes de solidaridad locales. El esfuerzo desplegado para la subsistencia por las poblaciones pobres y empobrecidas de América Latina y el Caribe está presente a lo largo de todo este libro, tanto de los que no trabajan (como el caso paradigmático del movimiento de desocupados descrito en el artículo de Mariano Félix) como de los que trabajan en exceso (Lourdes Montero), así como la importancia de la energía desarrollada para el mantenimiento de redes para la reproducción de la vida o la organización para el trabajo (Céline Geffroy). Por oposición, en las grandes metrópolis de Latinoamérica se observan procesos de ruptura y debilitamiento de las redes de contención social por los “efectos de lugar” que la creciente segregación urbana reproduce de manera cada vez más salvaje, debilitando capitales y haciendo cada vez más riesgosa la vida en la ciudad para los más pobres (Luiz César de Queiroz Ribeiro).

A pesar de las tendencias históricas propias de las características del desarrollo del capitalismo en América Latina señaladas, en muchos de nuestros países, a partir de mediados del siglo XX, la protesta conformada por un abanico amplio de sectores sociales se expresó contra las elites locales republicanas aliadas con intereses imperiales que practicaban diversas formas de semi-servidumbre, vasallaje, super-explotación del trabajo, ciudadanía restringida y extracción de

recursos nacionales. En este período se produce un proceso intenso de luchas sociales en América Latina que logra cuajar en una particular estatalidad que adquirió la forma de lo que algunos teóricos latinoamericanos han denominado como nacionalismos populistas. A pesar de que en cada país estos adquirieron características peculiares, en general se trató de la ruptura con el régimen oligárquico anterior y parte de las relaciones semi-serviles en las que se basaba, una redistribución de la riqueza que la recomponía a favor de las clases populares, la distribución del poder político estatal por medio de la incorporación de los sectores subalternos en el manejo del estado, y también su acceso a una ciudadanía política más ampliada. La invención de estilos particulares de ciudadanía social dio lugar, en algunos casos, a la aparición de estados de bienestar con grados diversos de cobertura y calidad. Las dictaduras de la década del setenta del siglo pasado, la represión a las luchas sociales, la intervención imperial de Estados Unidos frente a todo intento de transformar las condiciones de desigualdad y exclusión, y finalmente el neoliberalismo de la década del noventa, vinieron a dismantelar la mayoría de estos logros, y las fuerzas de la exclusión y la pobreza se agudizaron.

#### TRANSFORMACIONES EN EL MUNDO DEL TRABAJO Y LA PRODUCCIÓN DE LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Además de examinar las condiciones económicas, políticas y sociales que favorecen la producción y reproducción de la pobreza y la desigualdad, el seminario tuvo como propósito ubicar al *trabajo* en una posición de mayor visibilidad. Este vínculo entre trabajo y pobreza no es arbitrario. La pobreza material de carácter colectivo en el capitalismo está asociada, según Ricardo y Marx, no a la falta de medios de subsistencia como pensaba Malthus, sino a los de empleo, proceso al que Marx denomina la producción de la población excedente o superpoblación relativa<sup>2</sup>. A diferencia de esta postura, para la economía del bienestar no existiría carencia absoluta, ya que las personas poseen al

---

2 “Ricardo le ha objetado, con justicia [a Malthus], que el cuánto de trigo disponible es absolutamente indiferente al obrero si este carece de ocupación; que por lo tanto, son los medios de empleo y no los de subsistencia los que lo ponen al obrero en la categoría de población excedente o no... La invención de trabajadores excedentes, vale decir, de hombres privados de propiedad y que trabajan, es propia de la época del capital [...] La superpoblación relativa. Es puramente relativa: no guarda absolutamente ninguna relación con los medios de subsistencia, sino con el modo de producirlos” (Marx, 1973: 114).

menos un recurso que tiene un valor de cambio en el mercado: la fuerza de trabajo. Sólo se justifica el supuesto de carencia absoluta cuando se trata de discapacitados o personas en edad laboralmente pasiva. La pobreza no sería un problema distributivo o producto de la pérdida de los medios de empleo. La solución de la pobreza sería el crecimiento económico y el mayor ingreso global.

Se creía, en la etapa sustitutiva de importaciones, que la industrialización, la “modernización” y el “progreso” serían las formas de superar la pobreza. Sin embargo, un grupo importante de población quedaba fuera de las relaciones dinámicas de producción activas. A esta población se le llamó de diferentes formas (marginales, informales), pero la categorización de *masa marginal* de José Nun fue la que señaló con más claridad que el mito del derrame del desarrollo industrial no produciría un bienestar creciente. Dado que este tuvo lugar en la fase monopolística del capitalismo, donde la alta tecnología y el aumento de la composición orgánica del capital requieren una menor cantidad de mano de obra, quedaba una gran parte de la población excedente sin posibilidades de ser incorporada al sector capitalista hegemónico, inclusive en los ciclos de expansión. La masa marginal sería la parte de la población obrera sobrante que no se relaciona de manera inmediatamente funcional con el núcleo productivo del sistema (Nun, 1972: 110). Por lo tanto, la pobreza no era un estado sino producto de la lógica de acumulación capitalista.

Las fuerzas histórico-estructurales señaladas en la tensión entre los intereses del capital y el bienestar han sido contrarrestadas con diversas estrategias, como ya vimos. En lo que respecta a los medios de empleo, las luchas obreras por una mejor calidad de vida y de trabajo se han materializado en la aparición de los denominados derechos laborales unidos a la condición de trabajador. Estos derechos han operado de diferente forma sobre las condiciones de vida de los trabajadores. Por un lado, aminorando en cierto sentido la obtención de plusvalor de parte del empleador vía la disminución de la jornada laboral, incrementos en los salarios o mejoras de las condiciones de trabajo. Por otro, han desmercantilizado parte de la reproducción de la vida por medio de los sistemas de seguro –cobertura de salud, previsión social y protección familiar– también unida a la condición de trabajador. Han mejorado las condiciones de trabajo disminuyendo el riesgo y compensando en parte los efectos nocivos de estos sobre la vida de los trabajadores. También los derechos laborales se tradujeron en normas que aseguraban la estabilidad del empleo, evitando la arbi-

triedad del empleador para la cesación de la relación laboral. Todo ello ha incidido en la mejora, calidad y expectativas de vida de los trabajadores y sus familias, en grado relativo según los países.

Como consecuencia de la reestructuración neoliberal de la sociedad en los noventa, se llevaron adelante procesos de privatización, ajuste fiscal, flexibilización de las relaciones entre capital y trabajo, apertura de los mercados, y enajenación de los servicios públicos y de los recursos naturales y energéticos. Esto ha producido una alteración profunda en la reproducción social de las personas, producto de nuevas formas de explotación y exacción del trabajo y de las reformas del estado, generando una creciente exclusión social –aumento de la pobreza, empobrecimiento de los sectores medios, precarización del trabajo– y pérdida de derechos por el debilitamiento de la relación entre derechos sociales y ciudadanía política. Se puede decir que la transformación neoliberal implicó, entre otros procesos, desindustrialización, desalarización, desobrerización, desciudadanización, descampesinización y/o recampenización y enajenación de los recursos energéticos y servicios públicos básicos. La desobrerización y precarización del trabajo fueron producto tanto de la reestructuración del propio capitalismo a nivel global y local como de las políticas privatizadoras y desregulatorias, incluidas en las “reformas del estado”, propiciadas por el FMI y el Banco Mundial en los noventa.

Como consecuencia de ello el mundo del trabajo se ha transformado, y junto con él, las formas de producción de la pobreza. Si bien este tema atraviesa todo el libro, los trabajos que se presentan en el Capítulo I muestran cómo las transformaciones en las relaciones entre el capital y el trabajo –desregulación, flexibilización y precarización, promovidas por el Consenso de Washington– han debilitado o eliminado los derechos laborales aumentando los procesos de exclusión y pobreza. Estos mecanismos pueden sintetizarse de la siguiente manera: disminución en la posibilidad de la reproducción de la vida por medio del acceso a medios de empleo, disminución de los salarios reales, y debilitamiento de las regulaciones de las condiciones de trabajo y de los derechos de acceso que estaban atados a la condición de trabajador.

Además, como plantea Silvia Escóbar de Pabón, las nuevas orientaciones de la dinámica laboral han tenido lugar en el marco de un mayor debilitamiento de la organización sindical y la atomización de la acción colectiva, a la que precisamente la flexibilidad laboral apuntaba como objetivo. El temor al despido, a la imposibi-



lidad real de reinserción laboral luego de la cesantía, conduce a una mayor subordinación de los trabajadores, a su disponibilidad permanente, a la pérdida de control sobre el trabajo; es decir, a situaciones que en conjunto remiten a un escenario de sobreexplotación y desvalorización del trabajo, del que se nutre un mayor empobrecimiento de la población.

En el primer capítulo se abordan las transformaciones en el mundo del trabajo y su relación con las nuevas modalidades que adquiere la pobreza. Silvia Escóbar, en su artículo sobre globalización, trabajo y pobreza, discute en torno a cómo la pobreza se origina en el ámbito de las relaciones de producción y distribución. Más específicamente, discute la pobreza que se vincula con los procesos de precariedad y degradación del trabajo que han tenido lugar en el contexto de una globalización capitalista excluyente, que interrelaciona ciertas partes del mundo y regiones o sectores dentro los países mientras margina a otros, limitando sus posibilidades para desarrollarse y cambiar su ubicación dentro del sistema. Señala las grandes tendencias económicas, sociales y políticas que se observan en los países de la región como resultado de las nuevas formas de dominio, subordinación y explotación del capital internacional a partir del estudio del caso boliviano, e ilustra cómo la mayor desigualdad en la distribución del ingreso y la exclusión de la mayoría de la población en el acceso a un trabajo estable, como fuente regular de ingresos, son factores cruciales a la hora de explicar el mayor empobrecimiento de la población.

En su artículo sobre la reforma laboral y la política social en el caso peruano, Julio Gamero Requena describe los cambios que vienen ocurriendo en la sociedad peruana a partir de modificaciones sustantivas en el diseño de las políticas sociales y de la reforma laboral. El artículo pone énfasis en los cambios ocurridos en la estructura interna del mercado laboral peruano, en tanto la precarización del empleo acontecida como secuela de la reforma laboral de los noventa tiene impactos más allá de las fronteras del propio mercado de trabajo. Dicho proceso pone en tensión y en cuestión el alcance y profundidad de las políticas sociales en áreas tan sensibles como la salud y la previsión social. La reforma laboral, al igual que la privatización de los fondos de pensiones y los cambios en las prestaciones de salud, introdujo un cambio estructural en la naturaleza de la política social, convirtiéndola en un modelo residual. El discurso afirmaba que la reforma laboral, al suprimir las barreras institucionales que impedían el “libre funcionamiento del mercado de trabajo”, coadyuvaría a

un proceso de asalarización y de reducción del desempleo que facilitaría a la población tener ingresos suficientes para pagar en el mercado los servicios sociales. El fundamento era que, tras el ajuste estructural, la restauración del crecimiento económico que se pretendía construir con “bases sólidas” se encargaría de absorber la mano de obra subutilizada por el modelo anterior. Lo que se comprueba a partir de los datos que el autor analiza es, por el contrario, un aumento del empleo precario, una cobertura social insuficiente, la generación de “nuevos pobres” entre la población económicamente activa urbana, un aumento de la desigualdad, y un proceso de redistribución perverso, por el cual el trabajo formal urbano transfirió ingresos para arriba y para abajo de la pirámide de ingresos. Por su parte, la caída en la tasa de asalarización del sector privado y la precariedad en el empleo público y privado restringieron el mercado de consumo de los servicios sociales que habían sido privatizados.

En el marco de las transformaciones del mundo del trabajo, en el caso uruguayo, Marcos Supervielle y Mariela Quiñones analizan cómo los cambios ocurridos en la realidad laboral de las últimas décadas convocan también a revisar la problemática del empleo. Es en el marco de estos acontecimientos que abordan un nuevo desafío para las ciencias sociales de la región: complejizar las herramientas analíticas que se han desarrollado a partir de una evaluación de su recorrido teórico. En el artículo se retoman tres de los conceptos más importantes –masa marginal, empleo informal y exclusión social– considerando que todos ellos pueden ser válidos y aportar elementos suficientes para entender diferentes aspectos de la problemática del desempleo en América Latina y el Caribe. Como segundo objetivo, abordan una postura “inductiva” para poder dar cuenta de la experiencia subjetiva de los propios sujetos desempleados y observar las definiciones o percepciones que los entrevistados dan de sí mismos y del mundo en que se encuentran. Al interior de estas mediaciones, entre biografía individual y estructura social, otorgan en este trabajo una importancia crucial a lo que llaman distintos mundos vinculados al trabajo y al desempleo. Es a partir de las biografías recopiladas y de los relatos de los protagonistas que se observan las experiencias de marginalidad, informalidad o exclusión.

El tema de las nuevas formas que adquiere la pobreza urbana se desarrolla en los siguientes dos artículos. Luiz César de Queiroz Ribeiro aborda la segregación residencial y la segmentación social en las metrópolis brasileñas, particularmente el “efecto vecindario” en la

reproducción de la pobreza. En su introducción nos presenta una excelente síntesis de la reconfiguración en la naturaleza y la composición de la pobreza urbana, debida a las transformaciones económicas que han tenido lugar en los últimos tiempos, promoviendo la descomposición de las estructuras sociales que servían de soporte para la reproducción social y transformando las relaciones entre los pobres urbanos y el resto de la sociedad. Esta reconfiguración se expresa por el debilitamiento de los vínculos con el mercado de trabajo y por su creciente segmentación, sobre todo entre los trabajadores de alta y de baja calificación. Más allá de esta dimensión económica, el aislamiento de los pobres en las ciudades se produce también porque comparten menos los servicios, los equipamientos urbanos y los espacios públicos de empleo con el resto de la población. En las ciudades se ha observado que este doble proceso de aislamiento se materializa de varias formas. Por el distanciamiento territorial (proceso de marginación de las clases sociales), por la construcción de enclaves territoriales (condominios cerrados) y por la construcción de barreras simbólicas resultantes de la monopolización del prestigio y desprestigio social de las clases altas y de los pobres, y de los territorios en que se concentran en forma de guetos urbanos. Otra de las características de estas transformaciones es el debilitamiento de los lazos sociales a nivel local, y las fuertes tendencias a la 'desestructuración' social, en el plano de la comunidad, que amortiguaban los efectos de la pobreza y la exclusión, oponiendo resistencia a la *des-afiliación*, por medio de diferentes estrategias de reciprocidad. Sabemos que estas estrategias dieron lugar en etapas anteriores a una serie de estudios etnográficos sobre las formas en que sobrevivían los pobres en las ciudades de América Latina, a pesar de sus condiciones de exclusión y marginación. Estas tendencias al aislamiento de los pobres respecto del resto de la sociedad se producen no sólo en relación al espacio y al empleo, sino también en el plano social y cultural, al reducirse las oportunidades de contactos e interacciones, incluso mediante las actividades informales, como sucedía durante la fase de sustitución de las importaciones.

Según Queiroz Ribeiro, estos cambios en las relaciones de los pobres con los principales circuitos económicos y sociales de las ciudades transforman su posición en la estructura social y al mismo tiempo desencadenan procesos de reproducción de la pobreza urbana que la hacen no sólo extensa sino también resistente, en el sentido de su relativa permanencia e inmunidad frente a los movimientos de la economía. La condición de la pobreza urbana contemporánea no sólo

se define por las carencias absolutas o relativas de ciertos segmentos sociales que ocupan las posiciones más bajas de la estructura social, sino también –y sobre todo– porque dichos segmentos son los que están más fuertemente sometidos a los nuevos mecanismos de marginación y exclusión social generados por el capitalismo financiero y globalizado. El objetivo principal del trabajo de Queiroz Ribeiro es producir evidencias empíricas sobre el papel creciente de la interacción de los procesos de segregación residencial existentes en las metrópolis brasileñas con algunos de los históricos mecanismos de segmentación social. Centra su atención en la relación entre segregación residencial, segmentación del mercado de trabajo y el desempeño escolar de niños y jóvenes. Primero analiza el impacto de las crecientes distancias sociales entre el mundo de los *favelados* y de los barrios en las oportunidades segmentadas de acceso a la renta en relación a un poblador de la ciudad empleado formalmente. Prueba en su estudio empírico que la renta del *favelado* es y será sistemáticamente menor que la del poblador de la ciudad aunque tuvieran escolaridad, edad y color de piel similares. En relación al efecto vecindad y su impacto sobre los desempeños escolares, analiza cómo los niños y jóvenes pertenecientes a universos familiares idénticos, en lo que respecta a lo que llama “clima escolar” (escolaridad de los mayores de dieciséis años) y estructura (existencia o no de los dos cónyuges), tienen desempeños escolares (repitencia y deserción) distintos, en razón de vivir en barrios en los cuales disfrutaban o no de la convivencia con grupos que ocupan posiciones superiores en la jerarquía social.

La relación entre trabajo y pobreza urbana de los asentamientos empobrecidos de la ciudad de Guatemala y de su región metropolitana durante la década del noventa, y sus luchas por la construcción de una mejor calidad de vida, es abordada por Oscar Augusto López Rivera. Para ello caracteriza las condicionantes generales del crecimiento urbano y de la expansión de los asentamientos urbanos empobrecidos como elementos importantes del contexto en el que se inscribe la situación mayoritaria de la pobreza urbana en América Latina y el Caribe. El crecimiento de la ciudad se vincula con factores estructurales y socio-políticos de expulsión de la población rural, acompañados de un proceso de empobrecimiento que no da muestras de ser revertido. En este sentido se puede afirmar que las viejas razones que a mediados del siglo XX producían pobreza por procesos de descampesinización y empleo informal urbano siguen vigentes, pero ahora cobran nuevos rostros. La intensidad de la exclusión

social actual muestra que este es “un crecimiento que denota más urbanización, pero menos ciudad” junto a un proceso violento de desestructuración económica, social, política y cultural. A su vez, estas poblaciones son estigmatizadas en un círculo vicioso de producción ideológica de la pobreza. Se les imputa tendenciosamente, por parte de los sectores gubernamentales y de poder, la causalidad de los agudos y crecientes problemas urbanos. En este sentido López Rivera abona una vieja teoría del pensamiento social latinoamericano que asigna a los pobres la causa de su propia pobreza. Con respecto a los efectos de lugar o de vecindad, llega a la misma conclusión que el estudio de caso brasileño.

También en Guatemala esta compleja dinámica urbana de exclusión y segregación creciente (miseria extrema, violencia, desempleo, desnutrición, falta de servicios, aumento de la morbi-mortalidad) no hace más que potenciar los procesos de producción de la pobreza, lo que se traduce en una creciente exclusión y precarización de la inserción laboral de sus pobladores y la producción de ciudades cada vez más segmentadas y dualizadas.

En estos últimos artículos confluye una serie de análisis que ponen en evidencia el hecho de que no sólo la pobreza urbana de América Latina se vincula fuertemente con procesos históricos de exclusión y segregación de larga data, sino que cobra una dimensión fundamental la profundización de los procesos de exclusión producidos por las nuevas transformaciones en el mundo del trabajo y el capitalismo globalizado. Se muestra que en esta conjunción de factores históricos y procesos más contemporáneos el uso de capitales sociales como las redes, y el acceso a la educación, entre otras estrategias que antes habían servido para la sobrevivencia o el acceso al empleo, ahora se han debilitado. A pesar de los esfuerzos de los sujetos para superar la situación de exclusión usando los recursos individuales y domésticos, por el contrario, el *efecto del lugar* se muestra como perpetrador de pobreza. Por ello, en estos casos no podemos hablar de actores particulares que coadyuvan a su perpetuación. Al contrario: los sujetos tratan de salir denodadamente de este círculo perverso de producción y reproducción de la pobreza. Son las fuerzas de la precarización del trabajo, el desempleo creciente, el deterioro de los ingresos, la falta de políticas urbanas que atienden a los sectores de baja renta, un hábitat urbano en condiciones cada vez más excluyentes, junto al “efecto del lugar” (vecindad/encerramiento) que la segregación urbana se encarga de potenciar, lo que produce y reproduce la

pobreza. Otro factor fundamental señalado es la manera en que la dominación y segregación étnica potencian la reproducción de la pobreza y ponen a estos grupos inferiorizados en situaciones de mayor riesgo y desprotección social.

## POLÍTICAS SOCIALES, REPRESENTACIONES Y DISCURSOS SOBRE LA POBREZA

La producción de la pobreza está fuertemente vinculada no sólo con la contradicción dialéctica entre los intereses del capital y el bienestar de las personas, sino con las diferentes formas en que estos han sido contrarrestados por medio de las luchas sociales y luego materializados en las denominadas políticas sociales que se traducen en derechos de acceso a medios de subsistencia.

Otro de los elementos fundamentales de los últimos años que han acompañado las reconversiones en el mundo del trabajo y han potenciado la reproducción renovada de la pobreza son las transformaciones operadas en las políticas sociales. Los trabajos que se presentan en el segundo capítulo abordan el tema de la relación entre políticas sociales y representaciones y discursos sobre la pobreza, la prosperidad y el progreso. La mayoría de los trabajos analiza las características de las políticas promovidas por los organismos internacionales y gobiernos locales para “erradicar la pobreza”. Los artículos muestran cómo estas últimas no logran su cometido y producen algo así como un círculo vicioso que refuerza la desigualdad y, paradójicamente, aumenta la pobreza.

Si bien la carencia o vulnerabilidad de medios de empleo es el factor fundamental de la producción de la pobreza en el capitalismo, también la pobreza se vincula con el control, la regulación o la accesibilidad sobre los medios de subsistencia (sobre todo en las relaciones de producción no capitalistas), o por la imposibilidad de acceder a ellos bajo relaciones asalariadas debido a bajos ingresos, ya sea por el autoempleo o por el aumento de plusvalía absoluta o la super-explotación del trabajo<sup>3</sup>.

En América Latina la accesibilidad a los medios de subsistencia que garanticen la reproducción de la vida estuvo históricamente

---

3 “La super-explotación se define más bien por la mayor explotación de la fuerza física del trabajador, en contraposición a la explotación resultante del aumento de su productividad, y tiende normalmente a expresarse en el hecho que la fuerza de trabajo se remunera por debajo de su valor real” (Marini, 1977: 92-93).

limitada desde los inicios de las relaciones capitalistas, ya sea por los procesos de acumulación originaria<sup>4</sup> y la estructura latifundista de la hacienda que limitaron la posesión y acceso a la tierra, por las condiciones de superexplotación del trabajo al ser los ingresos insuficientes, o debido a las limitaciones para acceder a medios de producción para el autoempleo o la autosubsistencia. En ALC las relaciones asalariadas no tuvieron una extensión considerable, por lo que la reproducción en muchos casos reposó en otros medios no basados en el empleo, como las diversas formas de producción de subsistencia doméstica o comunitaria.

La problemática del acceso a medios de subsistencia en momentos históricos diferenciados es la que abordan Edward P. Thompson (1995) y Amartya Sen (1995). Thompson estudia la transición al capitalismo en la Inglaterra del siglo XVIII, y Sen las hambrunas de finales del siglo XX en algunos países de Asia y África. Ambos autores polemizan con Malthus, al igual que Marx y Ricardo, en el sentido de que las hambrunas no siempre se producen por falta de alimentos sino también por carencia de normas que regulen sus precios en un cierto límite de dignidad, según la *economía moral* para Thompson, o por la debilidad o carencia de los derechos de acceso, las *titularidades*, según Amartya Sen. En ambos casos, la economía moral y las titularidades son el reaseguro para no caer en la inanición e incidir en las regulaciones en relación a las provisiones de subsistencia que las diversas configuraciones históricas comunitarias deben otorgar. Para Amartya Sen, la carencia de titularidades o derechos de acceso a bienes que aseguran la subsistencia es lo que explica las hambrunas, y no sólo la falta de alimentos. En su trabajo pionero sobre hambre y titularidades acerca de las causas e impactos de los shocks de los medios para ganarse la vida, distingue entre la propiedad de dones o *endowments* (de tie-

---

4 Los procesos de acumulación originaria durante las primeras etapas de la República en los países de la región consistieron en diversas estrategias políticas fundadas en narrativas y violencias civilizatorias que hablaban de la superioridad del “blanco productivo y emprendedor” por sobre la *barbarie* del “indio ignorante y atrasado”. Se trataba de despojar de sus tierras a las poblaciones nativas. Desde fines del siglo XIX se sucedieron, desde el Estado, estrategias de expropiación que adquirieron diversas formas según los países: desde la subasta pública, la declaración de extinción jurídica de las comunidades indias para permitir la parcelación individualizada de las tierras comunales, hasta guerras de exterminio, todo ello junto a la expansión de la frontera agrícola capitalista. En la actualidad dichos procesos continúan bajo diversas formas de expulsión de campesinos de sus tierras, privándolos de sus medios de subsistencia.

rra, trabajo, etc.) y las titularidades intercambiables por la vía de derechos. Las titularidades expresan una relación entre las personas y los bienes de consumo mediante la cual se legitima el acceso y control sobre ellos. Es decir, las titularidades conceden a las personas una pretensión legítima hacia las cosas a través de los medios legales disponibles en la sociedad.

Es por ello que otra forma de contrarrestar las tendencias entre los intereses del capital y el bienestar de las personas, complementaria a los derechos laborales, ha sido el desarrollo de derechos de acceso<sup>5</sup> producto de ciertas configuraciones<sup>6</sup> y contraprestaciones recíprocas entre el estado, la familia y la comunidad, desmercantizando parte de la subsistencia de ciudadanos. El momento de su invención fue producto de la dialéctica entre luchas sociales, concesiones políticas para conseguir cohesión y neutralizar las amenazas de conflicto social o de los intereses y tendencias económicas particulares del capital para aumentar su demanda. Estos se materializaron en las llamadas políticas sociales de base universal o asistencial, donde se ató el acceso a bienes y servicios, generalmente provistos por el estado, a la condición de ciudadano en el primer caso y a vínculos tutelares diversos en el segundo. Por ello las políticas sociales no se traducen necesariamente en vínculos que impliquen el acceso a derechos y, en caso que así fuese, no todos los derechos implican garantías inviolables. Estos vínculos pueden adquirir diversas formas de relaciones de tutela que, si bien proveen de ciertos medios de subsistencia, reproducen y potencian la diferencia social (Alvarez, 2003). Estas políticas son aquellas generalmente destinadas a los “incapacitados” o impedidos de acceder al trabajo<sup>7</sup> y a aquellos grupos considerados por los sectores de poder como inferiores social,

---

5 Ver Amartya Sen (1981, 1973 y 1975).

6 Cuando me refiero a “configuraciones” estoy pensando en la idea de Elías (1996) de configuraciones sociales para explicar procesos históricos donde existen relaciones de interdependencia entre grupos sociales, con diferenciales de poder, que se mantienen en el largo plazo. Estas conforman sistemas de interdependencia y vínculos recíprocos entre las clases y las etnias y entre los grupos sociales. Si bien Elías estudia las diferenciales de poder en términos de status o de establecidos y recién llegados, creemos que esta idea complementa la visión de las relaciones de dominación de clase y nos permite entender también los vínculos de interdependencia que se generan a partir del acceso o no a derechos a bienes tangibles e intangibles, los que se materializan en diferentes formas de ciudadanía civil, social y política.

7 Robert Castel (1977) considera que las intervenciones asistenciales se destinan a las poblaciones imposibilitadas para trabajar por alguna razón.



étnica o políticamente. La compleja trama de estos vínculos, titularidades e instituciones se denominó de diferente forma: políticas sociales, regímenes de estado de bienestar (Esping Andersen, 1993)<sup>8</sup>, estado de bienestar o estado protector.

En América Latina los regímenes de estado de bienestar tuvieron un desarrollo muy débil en la mayoría de los países. Con sarcasmo, algunos autores hablan de los estados de malestar (Bustelo, 1995) o de un estado sin ciudadanía (Fleury, 1997), comparándolos con los procesos que tuvieron lugar en los países europeos centrales, donde la mercantilización de la sociedad operó una importante sustitución parcial del sector doméstico –recursos provenientes de la familia, la comunidad, la vecindad, el parentesco, etc.– no sólo por el estado sino también por el mercado. Esto implicó un significativo proceso de socialización, de parte del capital, en áreas que antes eran de subsistencia doméstica que disminuirían considerablemente el tiempo de trabajo y la producción de bienes y servicios en este ámbito. Lo que antes era un dominio no mercantil pasó a ser mercantil. En América Latina, sin embargo, la mercantilización de las relaciones sociales produjo una débil asalarización y también fue de un claro carácter racista.

La discriminación étnica aumenta los diferenciales de poder entre las elites y los grupos subalternos, generalmente de origen nativo o mestizo no europeo, lo que reproduce y naturaliza la desigualdad y la pobreza. Este factor no es autónomo de las relaciones de producción ni del acceso a medios de subsistencia desmercantilizados; por el contrario, están íntimamente ligados. En lo que respecta a las relaciones de producción, según Aníbal Quijano (2000), las relaciones asalariadas se circunscribieron la mayoría de las veces a la población “blanca”, permaneciendo un conjunto de relaciones serviles y semi-serviles y las formas más variadas de paternalismo sobre las poblaciones nativas. Estas se mantuvieron funcionales a la lógica de producción capitalista, en algunos países y regiones, hasta muy entrado el siglo XX. En la actualidad adquieren nuevas formas, como en los casos de Bolivia, Brasil, Guatemala y México que aquí se presentan. La permanencia de interdependencias paternalistas y tutelares con las

---

8 Según Esping-Andersen (1993), los regímenes de Estado de Bienestar que se inician en Europa en el siglo XX vinieron a contrarrestar los efectos nocivos de la explotación del trabajo, disminuyendo en cierto sentido el carácter de mercancía del trabajo (lo desmercantizaron) al hacer reposar parte de la reproducción en relaciones no mercantiles.

poblaciones pobres de origen nativo limitó la condición del asalariado libre sin sujeciones. En lo relativo a las contraprestaciones desmercantilizadas para la reproducción de la vida, estas poblaciones estuvieron generalmente insertas además en configuraciones asistenciales tutelares, lo que explica en parte la escasa extensión de una cobertura de protección social basada en derechos contractuales como los de trabajador libre y ciudadano.

Todo ello nos lleva a afirmar que el bienestar no es una meta ni un camino ineluctable de la modernidad capitalista hacia una creciente calidad de vida de la población. Las relaciones sociales de producción pueden basarse en crecientes formas de exclusión social que producen y reproducen la pobreza, y las configuraciones de contraprestaciones recíprocas no mercantiles pueden reforzar relaciones tutelares asistenciales diversas, que potencian la exclusión social, atendiendo sólo a la provisión de mínimos muy básicos a niveles de subsistencia, como las denominadas políticas focalizadas o compensatorias actuales. Estas últimas sostienen un discurso que naturaliza la diferencia social enmarcada en una retórica humanista que ahora se denomina *desarrollo humano*. Este discurso no tiene intención de modificar o aminorar las condiciones estructurales que producen la pobreza, a pesar de una semántica de guerra que dice “atacarla”, “erradicarla” o “luchar” contra ella. Se trata sólo de la provisión para los más pobres de entre los pobres de las políticas de mínimos<sup>9</sup>.

Junto al análisis del discurso del desarrollo humano como reproductor de la pobreza existen otros, que se analizan en los capítulos II y III y que indagan otros relatos que permiten naturalizar y reproducir un mundo cada día más excluyente y productor de creciente pobreza. Entre ellos se encuentran los de “prosperidad”, “crecimiento”, “cooperación y progreso regional” o “nacional”, que paradójicamente prefiguran una sociedad más inclusiva. Por ejemplo, el caso de las tensiones entre diferentes discursos de prosperidad en las luchas nacionales entre grupos sociales y étnicos en Bolivia (McNeish), o la construcción de un discurso para el desarrollo de ciertas regiones –como los casos de los enclaves agro exportadores globalizados– resumido en el discurso empresarial y político como de “cooperación y progreso” regional. Algunos de los trabajos (Arteaga Botello; Montero; Fogel; López Paniagua y Chauca) muestran que el pretendido “progreso regional”

---

<sup>9</sup> La idea del desarrollo humano como un discurso de mínimos biológicos se desarrolla en este libro.

no es otra cosa que la concentración de la riqueza para unos pocos empresarios locales, la transferencia de importantes ganancias para los monopolios globalizados y la escasa generación de empleo en general. Cuando ese “desarrollo” se basa en mano de obra intensiva, se produce bajo condiciones de super-explotación del trabajo y relaciones semi-serviles, generalmente ejercido sobre poblaciones étnicamente discriminadas, todo lo cual coadyuva a un círculo vicioso de producción y re-generación de más pobreza y exclusión.

En lo que respecta a la producción de la pobreza y las políticas sociales, el segundo capítulo se inicia con una reflexión de Julio Neffa sobre este vínculo. En este trabajo se intenta en una primera parte brindar una breve visión de conjunto de la evolución histórica de los procesos de crecimiento de los países capitalistas industrializados hasta la gran crisis de los años setenta, para luego intentar identificar las causas de la crisis y los principales cambios que se produjeron para hacer frente a la caída en las tasas de ganancias pero generando desempleo y pobreza. Luego se reflexiona sobre las implicaciones de las crisis internacionales y endógenas sobre la pobreza en los países de América Latina y el Caribe. Se realiza una crítica a las políticas para la pobreza, y se postula que el acento debería ponerse en las políticas activas de empleo antes que en las políticas asistenciales, aunque las mismas encuentran siempre sentido cuando está en juego la vida humana.

Ivonne Farah H., en su artículo titulado “Rasgos de la pobreza en Bolivia y las políticas para reducirla”, presenta una reflexión teórica basada en datos empíricos sobre el caso boliviano. Su contribución problematiza la ruptura de todos los supuestos que sostenían una relación directa y positiva entre crecimiento y bienestar, describiendo las diversas causas de la producción de pobreza. En lo que hace al primer aspecto, observa que el crecimiento económico se produce achicando el empleo, mientras se intensifican las modalidades de explotación del trabajo y se minimizan los ingresos laborales. Si se remite el empobrecimiento a la progresiva pérdida o carencia de medios de subsistencia y de medios para producirla, como el empleo o medios de producción, colapsan las políticas sociales como dispositivos institucionales para enfrentar esa tendencia empobrecedora. Farah reflexiona sobre la manera de revertir esta tendencia. El debate en torno al “crecimiento”, entendido como resultado de determinadas modalidades de acumulación del capital, cobra centralidad porque pone el eje en el conflicto distributivo. La autora considera que para entender el problema de la pobreza no se lo puede mirar como carencia de capa-

ciudades de los pobres para acceder a ciertas necesidades básicas. Se trata de entender los problemas de empobrecimiento. Por las características de la economía y del estado boliviano, el empobrecimiento masivo de su población tiene que ver con la inclusión/exclusión del régimen de la propiedad de medios para producir (sobre todo de la tierra en la economía agraria); con la inclusión/exclusión del empleo de quienes han sido precisamente excluidos de la propiedad; con las condiciones de valorización y remuneración del trabajo en forma directa e indirecta; con los viejos y nuevos mecanismos de explotación (en la producción) y de succión de ingresos de los trabajadores en cualquier categoría ocupacional, que han rebasado la esfera de la producción para abarcar la circulación, sobre todo en esta fase de globalización económica con predominio del capital financiero. Ello lleva a que la reproducción de los productores se dé en niveles decrecientes de recreación cotidiana de la vida. Farah distingue entre factores estructurales (económicos, políticos y demográficos) y coyunturales, y además caracteriza las peculiaridades de los rasgos de la creciente desigualdad y la polarización social. En lo que respecta a los factores estructurales de tipo político, señala uno que puede servir para explicar otras situaciones de exclusión y pobreza de países latinoamericanos, donde todavía se mantienen fuertes la discriminación étnica y las relaciones de patronazgo: lo que Zavaleta llamó la “paradoja señorial”<sup>10</sup>, que hace alusión a la histórica ausencia de “ideales burgueses” de cierta clase empresaria en algunos países latinoamericanos, que dificulta su transformación en una “clase burguesa moderna”, pero que a pesar de ello es capaz de ratificarse constantemente como tal clase mediante el estado, reproduciendo siempre su “carga señorial”. Esta característica ha contribuido a profundizar la discriminación social y étnica y a que los pueblos y comunidades indígenas, campesinos y migrantes de origen rural –negados en sus identidades referidas a especificidades culturales, étnicas y aspiraciones sociales– hayan sido excluidos de los mecanismos distributivos. El resultado histórico es su pauperización, por las connotaciones de desigualdad originadas en la exclusión del acceso a recursos económicos, políticos, étnicos y culturales.

El siguiente trabajo, de mi autoría, aborda el tema de “los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de

---

10 Ver Zavaleta (1986).

ciudadanía como reproductores de la pobreza”. Es un análisis discursivo de las teorías socioeconómicas vigentes en América Latina vinculado a la pobreza y su gestión, las que operan como discursos de verdad naturalizando la desigualdad, tanto porque no ponen en cuestión los mecanismos básicos que producen la pobreza como porque generan políticas sociales y económicas que aumentan la desigualdad social y mantienen a una mayoría creciente de pobres en los mínimos biológicos o en el denominado umbral de ciudadanía. Se abordan dos teorías: a nivel macroeconómico la de las necesidades básicas, y a nivel político la de una ciudadanía limitada a un umbral de derechos cada vez más genéricos. Se realiza un análisis teórico que muestra cómo el conjunto de este sistema discursivo, sus categorías analíticas y sus dispositivos de intervención con la pobreza (las políticas focalizadas, compensatorias o de desarrollo social) no hacen más que producir, y a veces explícitamente proponer, un tipo de sociedad cada vez más polarizado. Su extremo más dramático, el de los pobres, se denomina de diferentes maneras: economía social, mundo de pobres, ciudadanos en una frontera de disfrute o poblaciones con necesidades básicas mínimas insatisfechas. Paradojalmente, estas concepciones se enmarcan en un discurso que dice promover una sociedad con un desarrollo más humano. La nueva categoría del umbral de ciudadanía propone como estrategia de inclusión social una ciudadanía mínima, en la que los seres humanos más pobres alcancen a cubrir necesidades alimentarias básicas (bajo las cuales se encuentran el hambre y la muerte), estirando el umbral de satisfacción de la vida a lo que se denomina umbral de ciudadanía. En este umbral se incluyen algunas necesidades antes asociadas a la idea de bienestar, como la educación, la salud, la vivienda y el trabajo. Sin embargo, no se trata como antes de derechos que otorguen garantías; se trata apenas de derechos –valores sociales potenciales a alcanzar a niveles básicos, que proponen desembozadamente la normativa para unas ciudadanías de segunda a niveles mínimos básicos.

En el siguiente artículo, Mariano Féliz aborda la compleja interacción entre la desigualdad en la distribución de los ingresos y la riqueza, la pobreza y el crecimiento económico como parte de la lógica del capitalismo contemporáneo. El capitalismo es considerado aquí como un sistema de organización social del trabajo que opera en torno a la acumulación sin límites de trabajo abstracto, por lo que no hay motivos intrínsecos a la lógica de acumulación de capital ni a la operación de los mercados que propendan a favorecer una distribución justa de

la riqueza ni la reducción sostenida de la pobreza material. Esta manera de comprender la articulación entre la dinámica de acumulación de capital (el crecimiento económico) y la apropiación de la producción social (distribución del ingreso y pobreza material) reconoce que el capital es una relación social vinculada al trabajo humano. En consecuencia, las políticas públicas se encuentran constituidas en torno a la producción y reproducción de esa relación social. Tal proceso no es mecánico, sino que resulta de la disputa permanente (y multifacética) entre el trabajo y el capital. Por ello Féliz propone entender las políticas públicas de “combate a la pobreza” y de “crecimiento con equidad” como resultantes de la disputa entre trabajo y capital por el control de la reproducción de la sociedad y la vida, además de constituir instrumentos importantes para el control social con el objetivo tácito o explícito de garantizar la imposición del trabajo abstracto. El autor muestra, desde el punto de vista discursivo, una constante que aparece a lo largo de todo el libro: que los nuevos promotores del crecimiento económico desindustrializador convierten estas políticas en un fetiche, un “tótem”, pues les otorgan propiedades casi “mágicas” para resolver los problemas económicos y sociales. Asimismo, el crecimiento adquiere un carácter fetichista en el sentido de que su movimiento, su desarrollo, se objetiviza, transformándose en un proceso “natural” alejado de cualquier determinación social o histórica. El crecimiento económico se presenta así como resultado necesario del desenvolvimiento de las “leyes de la economía”, y por sí mismo resolverá la pobreza. Su análisis se basa en el caso argentino, donde la experiencia de crecimiento económico con crecientes grados de pobreza y desigualdad es un paradigma de las ambigüedades de los procesos de desarrollo económico capitalistas. A partir del análisis de esta experiencia considera las políticas públicas que han sido impulsadas por el consenso dominante en la etapa neoliberal y han permitido sostener por un tiempo la acumulación de capital mientras que simultáneamente han implicado (y requerido) el crecimiento de la desigual distribución del ingreso y la riqueza. Junto a ello tiene en cuenta las luchas sociales del movimiento piquetero, cuyos actores son las víctimas directas de este proceso y sujetos de políticas para pobres.

John-Andrew McNeish, en su artículo “Luchando por la prosperidad: reflexiones sobre la crisis y las políticas para la pobreza en Bolivia”, analiza los resultados de las políticas “para la pobreza” en este país que resulta también otro caso paradigmático: récord en políticas “pro-pobres”, y reconocido por figuras del Banco Mundial como

un ejemplo de “buenas prácticas”, se mantiene como uno de los países más pobres de América Latina. Más allá de que Bolivia posee un récord en reformas políticas participativas, muchos sectores están insatisfechos por su nivel de representación política y además han sido dejados afuera de las decisiones relacionadas con las políticas económicas nacionales. El descontento social se ha visto reflejado en las últimas luchas sociales de febrero y octubre de 2003. McNeish demuestra que ha habido pequeños crecimientos en términos de la expansión de un desarrollo democrático en el país. El trabajo además incorpora un tema fundamental en el debate de los problemas de pobreza y exclusión: la discriminación y falta de reconocimiento oficial de la profundidad y seriedad de las diferentes perspectivas étnico-culturales en el futuro de ese país y en los contrastes que se pueden encontrar en los deseos que los ciudadanos tienen sobre la prosperidad económica. El autor concluye afirmando que sin un diálogo nacional genuino que ponga en juego esos diferentes valores, el esfuerzo nacional e internacional para reducir la pobreza no sólo va a ser ineficaz, sino que la protesta y la violencia irán en aumento. Estos son indicios de que el sistema internacional no confía en las opciones económicas que los latinoamericanos puedan elegir para sus propios países, debido a que sus valores políticos se consideran viciados. McNeish entiende que los juicios externos acerca de valores políticos viciados de los países latinoamericanos, en este caso Bolivia, son bastante comunes en los debates y la práctica de la política de desarrollo. En ese sentido sostiene que los académicos y los funcionarios del desarrollo también son cómplices, aunque a menudo inconscientemente, en la creación de obstáculos a la participación en el desarrollo. En los artículos sobre el desarrollo se vinculan con frecuencia los valores políticos “viciados” con lo que se considera deficiencias de la cultura y la moral. Generalmente, los estudios sobre el desarrollo y las investigaciones sobre la pobreza tienen como premisa la crítica social de la sociedad de los pobres y no la crítica de la sociedad que produce a los pobres. En efecto, el paradigma del desarrollo como tal tiene como premisa un deseo explícito de transformar a las sociedades consideradas pobres pero constantemente está presente un juicio moral que presupone un fracaso social.

El artículo de Nelson Arteaga Botello es un estudio de caso histórico en una de las regiones más industrializadas de México, la zona metropolitana y conurbana del Valle de Toluca, que muestra la perversa relación entre viejas condiciones de desigualdad, en el marco del deno-

minado proceso de industrialización de la etapa denominada del “desarrollo interno” al paso actual de una “economía global”. El proceso es ejemplificado con un análisis que el autor denomina sugestivamente como “el periplo del trabajo”, mostrando cómo las viejas desigualdades se han visto reforzadas por las transformaciones laborales actuales, lo que produce desigualdad social y pobreza creciente en esta región. Aquí se visualiza cómo el trabajo y la producción de la pobreza se encuentran vinculados tanto a la incapacidad del proceso de industrialización sustitutiva de importaciones para absorber a un importante sector de la fuerza de trabajo, como a la dinámica de expulsión de la población por parte de la economía postfordista y globalizada de final de siglo.

El caso de estudio, el municipio de Toluca, presenta los índices más altos de desempleo a nivel nacional. La idea que orienta el trabajo es explicar las actuales condiciones del mercado de trabajo a partir de la articulación de tres ejes centrales que sirven como caso testigo para ejemplificar procesos similares en muchas regiones de América Latina y el Caribe. El período comienza en la década del cincuenta y termina a principios de la década del noventa. El primer eje refiere a la dinámica de desarrollo económico a la que han sido sometidas estas comunidades en los últimos cincuenta años; el segundo observa las políticas de desarrollo local llevadas a cabo por los grupos políticos y económicos del municipio en materia de políticas de empleo; el tercero apunta a observar la dinámica social de las comunidades, muchas de ellas indígenas, asentadas en la zona por efectos de la emigración e inmersas en estos procesos de precarización del trabajo y desempleo, pero que al mismo tiempo poseen un dinamismo social intenso. La postura teórica del autor muestra que la precariedad laboral y la pobreza no son estados que podrían subsanarse en sí mismos, sino resultado de procesos socio-históricos. Arteaga Botello considera que el análisis de procesos de tipo histórico-estructural es fundamental para entender el estado actual del trabajo y la producción de la pobreza. De todas maneras no deja de tener en cuenta la incidencia de los actores sociales e institucionales que establecen acciones que perpetúan las condiciones de reproducción de la pobreza en el contexto actual. Desde esta perspectiva, la precarización del mundo laboral se comprende desde una mirada histórica estructural complementada con una visión que pone también énfasis en las luchas de los actores sociales.

El estudio de Céline Geffroy aborda las diferentes representaciones de la pobreza y el bienestar según las culturas. Muestra cómo la problemática de las relaciones de reciprocidad en el trabajo es una



estrategia para los más pobres en una comunidad rural en Bolivia de origen Quechua (Huancarani, Cochabamba). En las comunidades rurales la pobreza material está asociada con la creciente escasez de medios de subsistencia, sobre todo con la dificultad para obtener o acceder a la tierra y al agua junto a la ausencia de protección social estatal. El trabajo analiza distintas instituciones de reciprocidad que no están guiadas por el cálculo económico cuya acción logra combatir los efectos negativos de la mercantilización creciente de la vida cotidiana e integrar a los individuos que tienen dificultades para sobrevivir. La autora considera que existen dos percepciones de la pobreza: una endógena a la comunidad, que llama *émica*, y otra *ética*, que sería la que se asigna desde afuera, generalmente por las instituciones de desarrollo. Encuentra que la primera forma de percepción está fuertemente ligada a los sistemas de necesidades locales, tanto simbólica como materialmente, y a sus propias categorías elaboradas alrededor de la pobreza. El pobre no es únicamente la persona que no tiene nada, sino también aquel que en el marco de los valores culturales de la comunidad es incompleto, no tiene par como las viudas, está desafiado. Geffroy muestra cómo, en un sistema económico basado en relaciones de reciprocidad, la falta de redes de parentesco representa un obstáculo en la realización de numerosas actividades, particularmente en la agricultura. Sin embargo, la propia comunidad se encarga de revertir esta situación por medio de relaciones de reciprocidad dentro de una “economía solidaria”. Las redes de relaciones sociales reemplazan la ausencia de lazos familiares. Esta complementariedad en el trabajo les permite realizar actividades que no podrían llevar a cabo por sí mismos y fortalece el lazo social. Asimismo, esas prácticas de antiguo origen andino se han fundido con otras nuevas que la autora asimila a una “economía de solidaridad”. Estas permiten la adaptación a las nuevas exigencias económicas y sociales, particularmente el contexto de crisis de las políticas económicas neoliberales. La *mink'a* es una de dichas instituciones descritas en el trabajo. Esta forma de practicar la economía busca satisfacer las necesidades vitales de los hombres, pero a la vez responder a su reconocimiento social.

#### GEOPOLÍTICA MUNDIAL, ECONOMÍA GLOBAL Y NUEVAS FORMAS DE PRODUCCIÓN Y REPRODUCCIÓN DE LA POBREZA

Hay otros procesos productores también de exclusión y pobreza de largo plazo vinculados con el posicionamiento de los países de América

Latina y el Caribe en la geopolítica mundial que dieron lugar en el pensamiento latinoamericano a teorías como la del deterioro de los términos del intercambio (Prebisch, 1981) o la teoría de la dependencia (Dos Santos, 1970; Cardoso y Faletto, 1968; Gunder Frank, 1970, entre otros), junto con otras miradas complementarias, como la “teoría del desarrollo desigual” (Amin, 1974), que explicaban los procesos de exacción del trabajo y la riqueza producida en el marco de relaciones de dominación imperial de distinto tipo (colonial y neocolonial). En la actualidad, distintos autores han renovado estas teorías denominando dichas configuraciones con conceptos y posicionamientos diferenciados (Gunder Frank, 2002; Dos Santos, 2002; Wallerstein, 2002; Hardt y Negri, 2002), pero actualizando el debate sobre las formas en las que el capitalismo imperial globalizado<sup>11</sup>, el sistema mundo o el Imperio producen desigualdad creciente y exclusión social entre países con mayor grado de poder económico y político y el resto de las naciones del mundo que se encuentran bajo relaciones capitalistas imperiales. Estas viejas y renovadas formas de transferencia de excedente están basadas no sólo en el creciente flujo de deuda externa sino también en diversas ventajas comparativas que nuestras naciones poseen para los intereses imperiales y las empresas monopólicas transnacionales (bajos salarios, relaciones laborales desreguladas, exenciones impositivas, acceso a energía barata, recursos minerales y energéticos, producción de materias primas de alto valor agregado, etcétera). Un tipo particular de configuración de intereses de poder y transferencia de riqueza entre países dominantes y dominados se encarnó en lo que se denominó, en el saber económico y latinoamericano, como el “modelo agroexportador”. En el Capítulo III podemos ver estudios de caso y producción teórica sobre las nuevas formas que adquiere en la actualidad este modelo de desarrollo “nacional” de integración subordinada a la economía global y su impacto sobre la producción de mayor pobreza.

---

11 Si bien la globalización de la economía es tan vieja como el capitalismo, el uso moderno del concepto hace referencia al período que comienza alrededor de 1990. La “globalización” es parte de la política económica neoliberal, que busca abolir las regulaciones proteccionistas entre los estados de tal manera de permitir el libre intercambio de bienes, servicios y capital. Esta política ha resultado en la integración de la mayoría de las economías en un mercado global. Estos procesos han provocado cambios cualitativos profundos en la economía, en la política y en la vida social. Tres fenómenos han hecho posible este rápido cambio. En primer término, la estrategia de largo alcance de aquellos que quisieron reemplazar la economía keynesiana de la posguerra por el neoliberalismo; segundo, la nueva tecnología de la comunicación; y tercero, la caída del socialismo en Europa del Este (Bennholdt-Thomsen y Mies, 1999).

En los estudios que se presentan en ese capítulo, para el caso particular del trabajo rural, se muestra la aparición de renovadas formas semi-serviles y patrimonialistas de relaciones laborales que no sólo excluyen a las personas de una mínima cobertura contra el riesgo (algún tipo de seguridad social), sino que se realizan bajo condiciones de superexplotación de la fuerza física de los trabajadores y sus familias. Relaciones que deterioran las posibilidades de reproducción de la vida, manteniéndola en un mínimo de subsistencia físico en condiciones de pobreza extrema. En todos los casos estudiados, estos enclaves de explotación agroexportadora globalizada son regiones donde los indicadores de exclusión y pobreza son más altos.

Los artículos que se presentan son estudios de caso sobre nuevas formas de acumulación que toman la forma de “economías de enclave”, sin incidencia en los mercados nacionales, a pesar de estar acompañados de un discurso desarrollista y nacional con fuerte integración e inserción en la economía global. Los trabajos muestran cómo diversas formas de producción agrícola, con ventajas comparativas para un neo-modelo agroexportador globalizado (más o menos intensivo en mano de obra y tecnología), están conformadas por diferentes mecanismos (directos o indirectos) que producen y reproducen la pobreza y la exclusión de los trabajadores rurales en América Latina y el Caribe. De estos casos podemos considerar la existencia de dos grandes grupos de estilos de explotación agroexportadora globalizada. El primero se puede caracterizar como la combinación de latifundios de explotación intensiva de escasa mano de obra, combinada con la robótica y la biotecnología aplicada tanto a las formas de sembrado como de cosecha y procesamiento, con una importante incidencia en la depredación del medio ambiente, ampliación de la frontera agrícola, acumulación originaria y *descampesinización*. El segundo tipo de explotación de la agroexportación globalizada es aquel cuyo plusvalor se origina en ventajas comparativas del precio internacional del producto, junto a renovadas formas de utilización de la mano de obra campesina, que combinan la super-explotación del trabajo con formas de auto-explotación familiar, trabajo a destajo y relaciones semi-serviles que reeditan viejos estilos de exacción del trabajo campesino en América Latina.

Ambos tipos, el basado en mano de obra intensiva, biotecnología y robótica, y el caracterizado por mano de obra extensiva, relaciones semi-serviles y comercialización monopólica, sirven para ejemplificar otras relaciones de producción similares que se reproducen en el

modelo agroexportador globalizado, que están siendo promovidas como salida a la crisis de los países periféricos como las “mejores” políticas de “desarrollo nacional” y que sin embargo son productoras y reproductoras de pobreza entre otros procesos de exclusión social más amplios que estas formas de desarrollo “capitalista” generan.

La soja es un caso testigo del primer grupo. Puede ser considerada como uno de los productos agrícolas de más rentabilidad actual para ciertas regiones de América Latina. La riqueza producida se concentra en los productores y en la multinacional que monopoliza la venta de la semilla, junto a la expansión de la frontera agrícola y violentos procesos de descampesinización, en países como Brasil, Bolivia, Argentina y Paraguay. La producción de soja ha adquirido una extensión similar a la del algodón, el cacao, la caña de azúcar del siglo XIX y XX. Es una típica forma de un nuevo “enclave” –como planteaban los teóricos dependentistas para el caso de la estructura de la hacienda– que, al igual que antes, está produciendo efectos depredadores que afectan el medio ambiente. Sin embargo, dicha depredación adquiere nuevas formas mucho más destructoras que las anteriores. No sólo se produce una intensa deforestación, sino que la aplicación de la biotecnología transgénica está generando efectos devastadores sobre la napa terrestre y sobre las vidas humanas.

El trabajo de Ramón Fogel ejemplifica este tipo de explotación en el Paraguay, el quinto productor mundial de soja después de Brasil y Argentina. Esta forma de enclave incluye la confluencia de múltiples factores: el uso de herbicidas e insecticidas, mecanización intensiva, destrucción de material genético nativo, y expulsión de colectividades campesinas. El autor analiza la problemática prestando atención a la interrelación entre las causas de la producción de la pobreza, y al mismo tiempo señala a los actores perpetradores, tomando como marco teórico los aportes ya señalados de Else Øyen. Este proceso se ve favorecido además por políticas públicas permisivas, en un contexto marcado por una estructura de poder que tiene a los grandes productores como actores dominantes. Según el autor, los empresarios sojeros poseen el control moral de la dinámica de desarrollo, lo que les permite legitimar sus prácticas y modelar el discurso público que legitima, perpetúa y reproduce la pobreza. Entre los perpetradores, además de los empresarios, encontramos a grandes corporaciones en biotecnología, importadores de agrotóxicos, diplomáticos que defienden a empresarios, funcionarios públicos, políticos, etcétera. Esta metodología permite identificarlos y diseñar políticas que disminuyan la pobreza indirecta

que se produce sobre los campesinos expulsados, y también evitar procesos que producen degradación ambiental. Según el autor, el crecimiento de la producción de soja transgénica actúa como productor de pobreza por varias vías. Por una parte aumenta la concentración del ingreso y de la tierra a costa de las explotaciones campesinas que deben emigrar por la pérdida de sus medios de producción, y por otra contamina el medio físico y biológico. La producción de pobreza de las tecnologías sucias opera también generando discapacidad en la población pobre. La concentración de la tierra a expensas de las unidades campesinas y su emigración a centros urbanos se traducen en viejas formas de producción de pobreza rural/urbana, lo que se manifiesta en el aumento de la desocupación y subocupación, tanto en áreas rurales como urbanas, y en la precarización del trabajo.

Para el segundo tipo, los ejemplos que en este libro se presentan son los casos de la industria de la castaña en Bolivia y del aguacate en México, llamado también “oro verde”. El trabajo de Lourdes Montero posee un título sugerente de los procesos señalados: “Las paradojas del modelo exportador boliviano o cómo una mayor integración puede generar más pobreza”. A partir de una investigación minuciosa de la cadena de producción y del valor producido en cada instancia, la autora rastrea la concentración de la riqueza y la importancia de los monopolios transnacionales de alimentos en la apropiación de la riqueza, junto a un estudio empírico sistemático de las diferentes formas de relaciones de producción y expropiación del plusvalor del trabajo en la cadena de producción. Según Lourdes Montero, la industria de la castaña amazónica se constituye en un excelente caso para explorar distintos procesos de cambio y continuidad del trabajo asalariado agroforestal en una zona que ha adquirido características de enclave productivo, adoptando formas de producción premodernas y patrimonialistas, al mismo tiempo que se incorpora competitivamente dentro del mercado mundial de las nueces. Se ilustra muy bien la marcada relación existente entre un sistema económico concebido para incrementar la riqueza, a través de las exportaciones, pero cuya distribución desigual de poder entre los actores de la cadena productiva lo convierte en un activo proceso de generación de pobreza. Es en la industria exportadora donde la flexibilización laboral toma forma concreta y exhibe sus resultados: una mayor discrecionalidad por parte de la patronal en el uso de la fuerza laboral, salarios en función de la producción, intensificación del trabajo, subcontratación encu-

bierta por trabajo familiar, y la invasión del mundo laboral en todos los tiempos de vida de los trabajadores.

En sus conclusiones la autora despliega algunas hipótesis sobre las posibles relaciones entre los mercados internacionales, las políticas estatales de exportación y el trabajo como generador de pobreza, buscando poner en evidencia el aprovechamiento del uso intensivo de la fuerza de trabajo como ventaja competitiva de un enclave productivo agroforestal exportador.

Rosalía López Paniagua y Pablo Chauca Malásquez, en su trabajo “El oro verde: agricultura de exportación y pobreza rural en México”, muestran cómo el caso de los cortadores de aguacate es otro ejemplo de la segunda tipología de enclave agroexportador globalizado y de sus paradojas en relación a la pobreza. Los autores señalan cómo una de las formas crecientes de empleo precario en el ámbito rural en México está vinculada paradójicamente a una de las actividades económicas que generan más renta en la agricultura de exportación, el “oro verde”, en la región de Michoacán, principal productor de aguacate mexicano. Se muestra, al igual que en el caso anterior, la permanencia y resignificación de viejas formas semiserviles y neocoloniales de explotación del trabajo campesino e indígena, cuya reproducción reposa en parte en las economías de subsistencia y en el trabajo estacional, a destajo, semiservil y precarizado, sin que se cumplan las leyes laborales ni se acceda a cobertura de protección social. Los autores realizan un hallazgo que muestra la perversión de estas formas de explotación del trabajo y su vínculo con la producción de pobreza y la discriminación étnica. Las zonas donde se encuentra mayor volumen de producción de aguacate son a su vez las que tienen mayor mortalidad infantil. Se evidencia empíricamente que la mayor parte de la mano de obra empleada, jornaleros que realizan la tarea de corte, presenta condiciones de pobreza y pobreza extrema en virtud de las condiciones políticas, sociales y económicas que prevalecen y que favorecen la agudización de la pobreza, la concentración del ingreso y una alta marginación social. Entre estas condiciones se destacan: la debilidad en la organización de trabajadores; la contratación informal de la mano de obra; la transferencia de valor a los centros imperiales por el monopolio de la comercialización en el creciente mercado norteamericano del producto; la promoción gubernamental de este sector como modelo económico a seguir. Estos componentes (super-explotación de la mano de obra, monopolio, transferencia de ingresos a los centros de poder y promoción del modelo por las elites

locales y nacionales) se encuentran también en los casos antes analizados. Es interesante destacar que en este trabajo se realiza un análisis de tipo político, mostrando la debilidad del gobierno estatal y municipal para desarrollar mecanismos que permitan revertir estos procesos y mejorar la distribución del ingreso.

Finalmente considero importante plantear algunos aspectos relativos a la importancia de este libro para el pensamiento social latinoamericano y para los posibles escenarios futuros de las políticas sociales y económicas de estos países. A través de esta presentación hemos podido observar la persistencia de la preocupación y la producción teórica sobre la pobreza en el pensamiento social latinoamericano, y su evolución a través del tiempo; la manera en que las últimas transformaciones han producido nuevas formas de exclusión cada vez más extensivas, persistentes y diversas; la persistencia de viejas formas de producción de la pobreza a las que se superponen nuevas que las potencian e intensifican, tanto en el ámbito rural como urbano; la metamorfosis de discursos modernizantes que se materializan en diversos relatos de la posibilidad de transformación de nuestras sociedades y de integración en la economía global (progreso, modernización, desarrollo regional y nacional) pero que aumentan la concentración de la riqueza y la desigualdad, generan nuevas formas de exclusión, explotación del trabajo y degradación del medio ambiente; los esfuerzos y protagonismo de las víctimas para contrarrestar los efectos de su empobrecimiento pero en estados cada vez más coercitivos y poco inclusivos de sus demandas; desgastes en las grandes metrópolis de las viejas estrategias de solidaridad comunal y creciente fragmentación y polarización social; políticas sociales que generan un arsenal de recursos y saberes técnicos destinados a “erradicar” la pobreza con una retórica humanizante pero que producen más exclusión y desigualdad, y generan y prefiguran una sociedad cada vez más dualizada, donde un grupo cada vez mayor de seres humanos vivirá en los umbrales de la satisfacción de sus necesidades básicas y en una condición de ciudadanía de segunda.

Junto a estos grandes temas, se hace necesario promover estudios comparativos de las tendencias observadas en este libro e indagar otros que han quedado sin la necesaria profundización dada la complejidad de la problemática. Por ejemplo: la transformación de la condición de ciudadanía relacionada con la pobreza creciente; las características que asumen los regímenes democráticos en países cada vez más desiguales social y étnicamente; las nuevas formas de violencia

entre ricos y pobres; los significados de las luchas sociales por construir una sociedad más justa e inclusiva. Estos deberían ser retomados por la comunidad científica para hacer realidad una sociedad más justa, donde las personas tengan posibilidad de pensar que es posible construir un futuro mejor para ellos y para sus hijos.

Como dice Julio Neffa al finalizar su artículo, la simple mención de estos problemas nutre la agenda de futuras investigaciones: “Las mismas podrían orientarse no sólo para conocer y explicar las causas de la pobreza, sino también para crear conciencia acerca de la necesidad de transformar las estructuras que la producen”.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alvarez Leguizamón, Sonia 2002a “La transformación de las instituciones de reciprocidad y control, del don al capital social y de la biopolítica a la focolítica” en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* (Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central) Vol. 8, Nº 1.
- Alvarez Leguizamón, Sonia 2002b “Capital social y concepciones de la pobreza en el discurso del Banco Mundial, su funcionalidad en la ‘nueva cuestión social’ en Andrenacci, Luciano (org.) *Cuestión social en el Gran Buenos Aires* (Bs. As.: Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento/Ediciones Al Margen).
- Amin, Samir 1973 *El desarrollo desigual: ensayo sobre las formaciones sociales del capitalismo periférico* (Barcelona: Fontanella).
- Amin, Samir 1974 *La acumulación a escala mundial, crítica a la teoría del desarrollo* (Buenos Aires: Siglo XXI).
- Bennholdt-Thomsen, Veronika and Mies, Maria 1999 *The subsistence perspective. Beyond the globalised economy* (London: Zed Books).
- Bourdieu, Pierre 1993 “Efectos de lugar” en Bourdieu, Pierre (dir.) *La miseria del mundo* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Bustelo, Eduardo S. 1991 “Mucho, poquito o nada: crisis y alternativas de política social” en *Política social y pobreza en la Argentina* (Bogotá: PNUD, Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza).
- Cardozo, Fernando H. y Faletto, Enzo 1968 “Dependencia y desarrollo en América Latina” en Jaguaribe, Helio; Furtado, Celso et al. *La dominación de América Latina* (Buenos Aires: Amorrortu).
- Castel, Robert 1997 *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado* (Bs. As.: Paidós).
- CEPAL 2004 *Panorama Social de América Latina*.
- Dos Santos, Theotonio 2002 “Teoría da dependencia: um balanço histórico e teórico” en *Los retos de la globalización: desafíos del sistema mundial. Ensayos en homenaje a Theotonio Dos Santos* (CRESALC/UNESCO).



## Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe

- Dos Santos, Theotonio 1970 “La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina” en Jaguaribe et al. *La dependencia político-económica en América Latina* (México: Siglo XXI).
- Elías, Norbert 1996 (1969) *La sociedad cortesana* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Esping-Andersen, Gosta 1993 *Los tres mundos del estado de bienestar* (España: Ediciones Alfons el Magnànim).
- Fleury, Sonia 1997 *Estado sin ciudadanos. Seguridad Social en América Latina* (Buenos Aires: Lugar).
- Foucault, Michel 1981 (1966) *Las palabras y las cosas, una arqueología de las ciencias humanas* (México: Siglo XXI).
- Foucault, Michel 1992 *La genealogía del racismo* (Madrid: Las ediciones de La Piqueta).
- Foucault, Michel 1997 (1969) *La arqueología del saber* (México: Siglo XXI).
- Goffman, Erving 1995 *Estigma, la identidad deteriorada* (Buenos Aires: Amorrortu).
- Gunder Frank, Andre 1970 *Capitalismo y subdesarrollo en América Latina* (Buenos Aires: Signos).
- Gunder Frank, Andre 2002 “Globalism, not westernism” en *Los retos de la globalización: desafíos del sistema mundial. Ensayos en homenaje a Theotonio Dos Santos* (CRESALC/UNESCO).
- Hardt, Michael y Negri, Antonio 2002 *Imperio* (Buenos Aires: Paidós).
- Marini, Ruy Mauro 1977 *Dialéctica de la dependencia* (México: Serie Popular Era).
- Marx, Carlos 1973 (1894) *El Capital. Crítica de la Economía Política* (México: FCE) Vol. III.
- Marx, Carlos 1971 (1857-58) *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (Grundrisse)* (Buenos Aires: Siglo XXI) Tomos I y II.
- Nun, José 1972 “Marginalidad y otras cuestiones” en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales* (Santiago de Chile: FLACSO) N° 4.
- Øyen, Else 2002 “Producción de la pobreza, un enfoque diferente para comprender la pobreza”, mimeo.
- Prebisch, Raúl 1981 *Capitalismo periférico, crisis y transformación* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Quijano, Aníbal 2000 “Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina” en Lander, Edgardo (comp.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas* (Buenos Aires: CLACSO).
- Sen, Amartya 1981 *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation* (Oxford: OIT, Clarendon Press).
- Sen, Amartya 1993 “Capability and Well Being” in Nussbaum and Sen (comps.) *The quality of life* (Oxford: Clarendon Press).

- Sen, Amartya 1995 *Ingredients of famine analysis: availability and entitlements* (Valencia: Universidad de Valencia).
- Thompson, Edward P. 1984 *Tradición, revuelta y conciencia de clase* (Barcelona: Ed. Crítica).
- Thompson, Edward P. 1995 *Costumbres en común* (Barcelona: Crítica).
- Wallerstein, Immanuel 2002 "Paz, estabilidad y legitimación, 1990-2025/2050" en *Los retos de la globalización: desafíos del sistema mundial. Ensayos en homenaje a Theotonio Dos Santos* (CRESALC/UNESCO).
- Zavaleta, René 1986 *Lo nacional popular en Bolivia* (México: Siglo XXI).

# Capítulo i

Transformaciones  
en el mundo del trabajo  
y la producción de la pobreza

Silvia Escóbar de Pabón\*

## Globalización, trabajo y pobreza: el caso de Bolivia

EN ESTE ARTÍCULO se discute en torno a la pobreza que se origina en el ámbito de las relaciones de producción y distribución; más específicamente, aquella que se vincula con las transformaciones en el trabajo en el contexto de un proceso de globalización excluyente que limita el desarrollo de nuestras economías y sus posibilidades para cambiar su ubicación dentro del sistema. Luego de un señalamiento de las grandes tendencias económicas, sociales y políticas que se observan en los países de la región como resultado de las nuevas formas de dominio, subordinación y explotación del capital internacional, a partir del caso boliviano se ilustra cómo la mayor desigualdad en la distribución del ingreso y la exclusión del acceso a un trabajo estable como fuente regular de ingresos son factores cruciales a la hora de explicar el mayor empobrecimiento de la población.

\* Socióloga titulada en la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz, Bolivia. Investigadora del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario.

## LA GLOBALIZACIÓN EXCLUYENTE

Con la llamada crisis de la deuda, se inicia en América Latina la aplicación de las denominadas políticas de ajuste estructural, con el argumento de preparar a nuestras economías para su inserción en un nuevo modelo internacional globalizado que desde los organismos multilaterales se plantea como la única alternativa de desarrollo. En otros términos, se proclama que lo que permitirá el desarrollo será la globalización de las economías, entendida como la “universalización de las reglas del juego” y la presencia dominante del “capital internacional” para emprender la senda de la modernización en las economías de la región (Ugarteche, 2000).

En los hechos, la globalización, o más propiamente el capitalismo neoliberal, ha llevado a una mayor polarización de la sociedad mundial en un doble plano –entre países y al interior de los mismos. Mientras se interrelacionan ciertas partes del mundo y regiones o sectores dentro de los países, se margina o excluye a otros, limitando sus posibilidades para desarrollarse y cambiar su ubicación dentro del sistema. Ante esta tendencia inobjetable a crear situaciones de fragmentación y segmentación, a la integración selectiva y en muchos casos marginal de la mayor parte de los países al sistema mundial, la idea de un capitalismo excluyente parece expresar mejor los avances en el llamado proceso de globalización.

La expresión más importante de estas tendencias es el significativo aumento de la desigualdad en la distribución de la riqueza entre los países desarrollados y el resto de los países del mundo, así como el aumento de la pobreza tanto en términos absolutos como relativos. Según un Informe de Desarrollo Humano, el 20% de los habitantes más pobres del mundo ha visto reducir su parte del ingreso global de 2,3 a 1,4% en los últimos treinta años. En cambio, la parte del 20% más rico se ha elevado del 70 al 85%. Con el aumento de la concentración de la riqueza, en el año 2000 la parte de los ricos era ya 74 veces más grande que la parte de los más pobres, 34 veces más en comparación con 1970 (PNUD, 2000).

Otras consecuencias nocivas del proceso de globalización son las limitaciones que se han impuesto a la autonomía y la capacidad de maniobra de los gobiernos. Cada vez más, los elementos clave que son necesarios para la toma de decisiones tanto a nivel nacional como global están altamente controlados por los países desarrollados a través de los organismos multilaterales de financiamiento: el

Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Corporación Andina de Fomento (CAF), etcétera. Muchos países de la región han quedado excluidos del proceso de toma de decisiones, perdiendo una parte de su soberanía, a través de un andamiaje que genera condiciones para que el capital financiero internacional y las empresas transnacionales, con el coro de grupos de poder local que responden a sus intereses, sometan al Estado atentando contra sus derechos y potestad de regulación nacional.

Un gran número de países –Bolivia entre ellos– se encuentra cada vez más limitado para enfrentar las acciones del capital transnacional, que en su búsqueda de alta rentabilidad y beneficios extraordinarios está destruyendo los recursos naturales y las posibilidades de mejorar las condiciones de trabajo y de vida de las poblaciones. Mientras esto ocurre, los principales problemas del desarrollo se profundizan: aumenta la concentración de las fuentes de riqueza en manos de los inversores que controlan el comercio mundial, disminuye el ahorro nacional porque los excedentes se transfieren al exterior agudizando un proceso de acumulación hacia afuera, aumenta la brecha técnico-productiva con los países desarrollados, se asiste a un proceso de desindustrialización, la distribución del ingreso es cada vez más desigual, y en consecuencia la pobreza es cada vez mayor.

Sin embargo, desde los organismos multilaterales que instrumentan el modelo de libre mercado, los saldos de desigualdad social, inequidad y pobreza que acompañan a esta fase del capitalismo se atribuyen exclusivamente al fracaso de los países y de los individuos para aprovechar las supuestas oportunidades que se abren para todos en este proceso de internacionalización del capital. Frente a este discurso, es imperioso dar cuenta de las múltiples evidencias que permiten demostrar que las tendencias económicas, sociales y políticas que se observan en nuestros países son el resultado de nuevas formas de dominio, subordinación y explotación del capital internacional que, en definitiva, son las que acarrearán dramáticos retrocesos para las economías y las sociedades en nuestra región.

Entre estas formas de dominio traducidas en políticas y reformas impulsadas como condición para acceder a nuevos recursos para financiar el desarrollo, se pueden mencionar las siguientes para el caso boliviano:

La apertura unilateral al comercio exterior frente al proteccionismo de los países del Norte. Este es un proceso que ha desestructurado la economía nacional, afectando a la producción y la productividad y competitividad de las empresas grandes, medianas y pequeñas y de amplios segmentos de productores campesinos.

La privatización de las empresas públicas, ahora bajo control de las corporaciones transnacionales (en adelante ETN), concentra los excedentes y beneficios de la renta por la explotación de recursos naturales (hidrocarburos, minería, bosques maderables) así como los beneficios generados en los sectores financiero, eléctrico, de telecomunicaciones y de servicios básicos (agua). Las ETN gozan de ventajas concesionales y tributarias que limitan seriamente el ahorro interno y la disponibilidad de recursos para la inversión pública y, en general, para financiar el desarrollo.

El financiamiento estatal ha pasado a depender en un alto porcentaje de la presión tributaria interna debido a una reforma tributaria regresiva, principalmente del IVA, que es un impuesto al consumo. En cambio, la recaudación por concepto de utilidades de las empresas y regímenes aduaneros tiende a reducir su importancia relativa, tanto por la existencia de regímenes especiales (hidrocarburos, minería) como por la creciente evasión. De esta manera, los ingresos fiscales son insuficientes para cubrir al menos los gastos corrientes, razón por la cual el déficit fiscal sigue siendo un problema de las diferentes administraciones gubernamentales, que se resuelve con nuevos y mayores impuestos que afectan a los ingresos y el consumo, dejando por fuera los impuestos a la propiedad.

Estas grandes tendencias han significado menor disponibilidad de ahorro con destino a la inversión y más endeudamiento externo e interno<sup>1</sup>, y han llevado a una mayor dependencia del financiamiento externo y sus condicionalidades, constituyéndose en los principales factores que limitan las posibilidades de un desarrollo con equidad en el país. Algunos indicadores remiten a esta situación. En primer tér-

---

1 En la actualidad, un alto porcentaje del déficit fiscal en Bolivia se origina en el costo de la reforma de pensiones (obligaciones con los jubilados del anterior sistema de reparto). Este déficit viene siendo cubierto con deuda interna proveniente de la adquisición de bonos del tesoro por parte de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP).

mino, el crecimiento del producto interno bruto es menos de la mitad de lo que fue antes de la crisis de la década del ochenta, y se caracteriza por una fuerte inestabilidad en su evolución. El coeficiente de inversión total (porcentaje de formación bruta de capital fijo sobre el PIB) presenta un bajo nivel y una tendencia a caer desde el año 2000, con un 15%, el más bajo de la región (CEPAL, 2003). Además de una inversión insuficiente, la composición del PIB y de la inversión se ha concentrado en rubros que no son intensivos en mano de obra. En la medida en que las políticas incentivan la inversión directa extranjera y la explotación de recursos naturales no renovables para la exportación, se asiste a un proceso de reprimarización de la economía y a crecientes limitaciones para aumentar el valor agregado de la producción y diversificar la oferta exportable.

En segundo término, se ha reducido la capacidad de generación de empleo asalariado de calidad y se han impulsado procesos de desregulación de la normatividad laboral para favorecer un uso flexible de la fuerza de trabajo. Como resultado, las tasas de desempleo se han elevado hasta niveles de dos dígitos y se ha generado un explosivo aumento del empleo asalariado precario-eventual o con duración definida, sujeto a bajos salarios y sin prestaciones de salud y seguridad social. Paralelamente, el aumento del empleo informal ha pasado a adquirir dimensiones alarmantes, agudizando el cuadro de desprotección social de la fuerza laboral.

Por último, se asiste también al deterioro creciente en la provisión y en la calidad de los servicios públicos de educación, salud, vivienda y otros servicios básicos, y a fuertes presiones para su mayor mercantilización y privatización. Esto ocurre al paso en que se reduce la disponibilidad de recursos con destino al gasto social.

El resultado más visible ha sido un aumento creciente de la pobreza que se origina en el ámbito de la producción y la distribución. La pobreza aumenta tanto por efecto de la concentración de la riqueza en pocas manos como por la mayor desigualdad en la distribución del ingreso y la exclusión de la mayoría de la población del acceso a un trabajo estable como fuente regular de ingresos, agravada por la falta de acceso a recursos productivos debido a su creciente mercantilización (tierra, agua, capital, conocimientos) y por el limitado acceso y la baja calidad de los servicios básicos como educación, salud, saneamiento. Pero también es el resultado de la menor participación de la sociedad en el control social y en la toma de decisiones que la afectan, asociada con la pérdida de soberanía nacional y una democracia de baja intensidad.



A la luz de estos y otros indicadores es posible concluir que las formas de dominio del capitalismo en nuestros días van más allá de la “imposición de un conjunto de políticas macroeconómicas y de reformas del Estado. Las estrategias del capitalismo neoliberal buscan una verdadera transformación social dirigida a crear un mundo más seguro para las empresas transnacionales y el capital internacional” (Ugarteche, 1999)<sup>2</sup>. Un ejemplo de esta afirmación, en el caso boliviano, proviene del proceso de elaboración de una nueva ley de hidrocarburos, donde, con el argumento de no ahuyentar a las inversiones, las empresas transnacionales, los organismos multilaterales, la embajada de EE.UU. y sectores empresariales y gubernamentales que responden a estos intereses, se exige respeto a reglas del juego inscriptas en acuerdos bilaterales o multilaterales que están en contra de los intereses nacionales, de la voluntad popular expresada en un referéndum.

Ciertamente se había avanzado mucho a espaldas de la sociedad. Junto a la imposición de las políticas neoliberales, con la complicidad de los gobiernos, se ha avanzado en la creación de ese ambiente más seguro para el capital internacional, en desmedro de los intereses del país. Por lo tanto, se enfrenta un escenario político donde no se cuestionan ni se pretenden modificar las causas centrales que producen la desigualdad y la pobreza. Por el contrario, se trata de un escenario que naturaliza la pobreza y la reproduce. Un escenario donde se ha despolitizado el bien común, donde a la vez que se eliminan derechos sociales se promueven políticas focalizadas para paliar la situación de los “más pobres” mediante el acceso a ciertos mínimos biológicos y servicios básicos (atención primaria de la salud, educación primaria, saneamiento básico) que aseguren –en el mejor de los casos– un cierto nivel de vida mínimo (Alvarez L., 1999).

### TRABAJO Y POBREZA EN BOLIVIA

Con la orientación que las fuerzas de la globalización imponen a nuestros países, el trabajo ha experimentado grandes transformaciones. Con la privatización y el fomento a la inversión extranjera directa y la orientación exportadora de la economía se han cambiado las relaciones de producción, y por tanto las formas de propiedad y apropiación en beneficio de los sectores capitalistas. Asimismo, la apertu-

---

<sup>2</sup> ECOSOC, Consejo Económico y Social de la ONU. Anualmente se reúne con representantes de la academia, empresariales y 2 mil ONGs (citado por Ugarteche, 1999).

ra irrestricta de mercados ha desestructurado la producción para el mercado interno y deteriorado los mercados domésticos de consumo y de trabajo, asociando su expansión a la dinámica del mercado internacional y las exportaciones. Bajo este nuevo patrón de acumulación, la protección de la fuerza de trabajo, el nivel del empleo y el estatus salarial han sido reemplazados por su uso flexible, eliminando derechos sociales y laborales en favor de la restauración de las tasas de ganancia y la acumulación de capital.

Considerando las condiciones estructurales previas a la aplicación de las políticas de libre mercado, en Bolivia estos fenómenos se han manifestado con mayor rigor debido a la aplicación ortodoxa de las políticas del Consenso de Washington que privilegian la estabilidad de precios antes que el crecimiento económico, y su orientación distributiva y los intereses del capital antes que el bienestar de la población. En este contexto, desde el ámbito de la producción y del trabajo, se han reforzado las condiciones para el aumento de la desigualdad, la persistencia de elevados índices de pobreza y el aumento de su intensidad. Esta situación ha erosionado la centralidad del trabajo como fuente regular de ingresos, de identidad y de integración social.

#### AUMENTO DEL DESEMPLEO ESTRUCTURAL

Las crisis económicas recurrentes, el bajo ritmo de crecimiento económico y su volatilidad, en particular en los sectores que hacen un uso intensivo de mano de obra, junto a un aumento creciente de la oferta laboral, se han traducido en una expansión sin precedentes del nivel del desempleo en el curso de los años recientes (13%). Desde finales de los noventa, la demanda laboral se mantiene en niveles extremadamente bajos y no existen razones que permitan prever mejoras en el mediano plazo, pues se evidencia una situación de recuperación del crecimiento económico con cada vez menor efecto-empleo (CEDLA, 2003).

En la actualidad, quienes buscan un empleo sin lograrlo o transitan de manera permanente entre situaciones de empleo, desempleo e inactividad, han pasado a vincular su condición de desocupados con la ausencia de un trabajo asalariado o de una ocupación independiente *como fuente regular de ingreso*. Mientras más inestable y precario se vuelve el trabajo, un mayor número de personas se moviliza –y lo seguirá haciendo– para demandar al Estado la creación de fuentes de empleo en condiciones adecuadas, en un escenario ampliamente conflictivo que se busca enfrentar con el paliativo de los programas de

emergencia de empleo sin considerar la necesaria modificación de las estructuras y la orientación de las políticas públicas que actúan en contra de las posibilidades de generar empleo o mejorar su calidad.

## EMPLEO Y CONDICIONES LABORALES

Como ocurre en los diversos países de la región, el desempeño del mercado de trabajo y el empleo en la última década no puede ser más desolador. Ha estado caracterizado por la insuficiencia en la generación de empleos en el sector empresarial –formal, moderno– y la baja calidad de los nuevos empleos; por el deterioro de los salarios e ingresos reales que nunca recuperaron los niveles previos a la crisis de los ochenta; por el aumento del subempleo por ingresos; por el aumento del empleo bajo contrato civil en sustitución del contrato laboral por la vía de la subcontratación. En suma, por la amplia difusión del trabajo precario. Estos rasgos en conjunto aluden a una extrema flexibilización de las normas laborales, ampliamente utilizada para favorecer la recuperación de ganancias por parte de las empresas.

Con mayor rigor, desde 1999 los costos de las crisis financieras recayeron sobre la situación laboral, elevando el desempleo a niveles nunca antes conocidos. Además, como viene ocurriendo desde principios de los noventa, no solamente una fracción cada vez menor de los puestos de trabajo es generada por el sector empresarial –formal, moderno–, sino que la menor estabilidad laboral, los bajos salarios y la menor cobertura de las prestaciones sociales que ofrecen a sus ocupados, en particular en puestos de trabajo que requieren menores calificaciones para su desempeño, indican la creciente precariedad del empleo en este sector. En directa relación con esta dinámica –menos empleos y de menor calidad– y la reducción de la participación del sector público en la generación de nuevos puestos de trabajo, la responsabilidad por la resolución de los problemas de desempleo y la generación de ingresos se trasladan a las iniciativas individuales de la fuerza laboral. Este proceso se traduce en un fuerte crecimiento de la ocupación en el sector informal y en las actividades terciarias caracterizadas por la baja productividad y los escasos recursos complementarios al trabajo con los que operan los trabajadores.

De este modo, los saldos de ajuste y las reformas sobre el empleo y las condiciones laborales arrojan indicadores críticos en el país. Solamente dos de cada diez empleos son generados por el sector empresarial. A su vez, el sector informal y los hogares particulares

(servicio doméstico) procuran empleo para siete de cada diez ocupados, en tanto que el sector estatal aporta uno de cada diez puestos de trabajo. Crecientemente, una fracción del empleo informal se nutre de los procesos de externalización y subcontratación de las grandes y medianas empresas en los diferentes rubros de actividad, mientras que la ocupación como trabajador por cuenta propia comienza a saturarse por el excesivo número de oferentes de los mismos bienes y servicios en un mercado cada vez más reducido por la menor capacidad de consumo de los hogares. Las condiciones laborales en el sector empresarial y en el sector informal tienden a igualarse hacia la baja, lo que ha llevado a una situación extremadamente crítica en la que solamente el 22% del total de las personas ocupadas tienen un empleo adecuado o de calidad, es decir, estable, sujeto a remuneraciones por encima del costo de la canasta alimentaria y con cobertura de las prestaciones sociales establecidas por la ley. El grado de desprotección social de la fuerza de trabajo en el país es el más alto entre los países de la región, con una cobertura de la seguridad social que apenas abarca al 31% de la población ocupada (CEDLA, 2003).

Desde la óptica de los salarios e ingresos reales, las condiciones laborales se tornan también más regresivas. El salario mínimo real ha caído por debajo de los niveles de 1990 y apenas representa el 50% del valor de una canasta alimentaria. Los salarios e ingresos promedio crecen a un ritmo de 2,1% anual para el conjunto de la población ocupada: los trabajadores de los sectores empresariales con una tasa de incremento del 1% anual, y los trabajadores independientes y del sector familiar con una tasa negativa de 1,2%, los más rezagados en la evolución de sus remuneraciones. En el primer caso debido al mantenimiento de estrategias empresariales defensivas de reducción de costos laborales para mantener ciertos umbrales de competitividad. En el segundo, por la baja productividad y la excesiva competencia originada en el crecimiento excesivo en el número de ocupados (CEDLA, 2003).

Como resultado de estas tendencias y de los bajos niveles de remuneración al trabajo que rigen en la economía, el subempleo medido a través de la relación entre el ingreso horario y el costo de la canasta normativa alimentaria afecta al 64% de la población ocupada. Aun en presencia de importantes diferenciales de productividad, el subempleo por ingresos afecta al 62,2% de los ocupados en el sector empresarial, una proporción apenas por debajo de la que se encuentra en el sector informal (70%). Con salarios bajos y con cada vez más inseguridad en los ingresos que provienen del trabajo, la mayor parte

de los trabajadores ha visto descender su calidad de vida, y su menor capacidad de consumo repercutió en la contracción de la producción del mercado interno, creando un círculo vicioso que influye en la caída de la inversión y del empleo (CEDLA, 2003).

Considerando la composición del valor agregado por categorías ocupacionales, desde mediados de los años noventa se observa una distribución funcional del ingreso extremadamente sesgada a favor del excedente empresarial. Sin embargo, esta mayor rentabilidad generada por el ahorro de costos laborales, bajo formas diversas de flexibilización en el uso y gestión de la fuerza laboral (contractual, salarial, horaria, etc.) y el consiguiente sacrificio de los trabajadores, no se ha traducido en más y mejores inversiones en beneficio de la modernización tecnológica, la reestructuración productiva y en aumentos sistémicos de productividad como los que exige una inserción competitiva en los mercados. Esto estaría expresando una menor capacidad de la economía para generar empleo productivo desde el punto de vista de su composición y calidad. El hecho es que las políticas y prácticas flexibilizadoras que se han aplicado a modo de “salvavidas” de un contexto socioeconómico atrasado y nada competitivo no han servido para dejar mejor posicionadas a la mayor parte de las empresas que hoy enfrentan la amenaza de liquidación por su elevado endeudamiento.

Como en otros países, estas políticas han servido sobre todo para cambiar la naturaleza de las relaciones laborales y eliminar los derechos de los trabajadores, provocando un incremento significativo de la precariedad del trabajo y la segregación en el acceso a oportunidades ocupacionales en función del sexo, la edad, la educación o el origen social. Específicamente, estas transformaciones han tenido impactos diferenciales por género, aun cuando algunas de las tendencias pueden afectar a hombres y mujeres por igual. Se ha evidenciado un proceso creciente de feminización de la fuerza de trabajo, que remite tanto a un fuerte incremento en la participación de la fuerza de trabajo femenina como al deterioro de las condiciones en los trabajos masculinos.

Este conjunto de indicadores muestra claramente que las políticas económicas aplicadas en el país provocaron un deterioro de la situación laboral que cruza a todos los sectores del mercado de trabajo. Hoy ya no se puede asociar el empleo formal con empleo adecuado y el empleo informal con empleo precario. La precariedad laboral se ha instalado en todos los sectores, profundizando la

herencia estructural de los problemas de empleo, ingresos, desigualdad y desprotección social.

Las nuevas orientaciones de la dinámica laboral han tenido lugar en el marco de un mayor debilitamiento de la organización sindical y la atomización de la acción colectiva, a la que la flexibilidad laboral apuntaba precisamente como objetivo. En los últimos años, el temor al despido, a la imposibilidad real de reinserción laboral luego de la cesantía, conduce a una mayor subordinación de los trabajadores, a su disponibilidad permanente, a la pérdida de control sobre el trabajo; es decir, a situaciones que en conjunto remiten a un escenario de sobreexplotación y desvalorización del trabajo de las que se nutre un mayor empobrecimiento de la población. Esta situación de los trabajadores asalariados repercute vía las restricciones para el consumo en un mayor deterioro de las condiciones de trabajo de los trabajadores sin relación de dependencia

## TRABAJO, DESIGUALDAD Y POBREZA

Los rasgos del mercado laboral en la actualidad son un factor crucial a la hora de explicar el mayor empobrecimiento de nuestra sociedad. Si bien los medios de vida están sustentados por una multiplicidad de fuentes, el trabajo y los ingresos que provienen del trabajo juegan un papel crucial como recurso para el mejoramiento de las condiciones de vida. Un análisis realizado por la CEPAL muestra que en los países de la región entre el 70 y el 80% de los ingresos de los hogares proviene del trabajo (CEPAL, 2000).

Para el caso boliviano, un estudio de la Unidad de Políticas Económicas y Sociales, Ministerio de Desarrollo Económico (UDAPE), también llega a esta misma conclusión cuando demuestra, ya en 1998, que el impacto distributivo de la política social es muy reducido en Bolivia y que por lo tanto el bienestar de las familias depende en lo esencial del ingreso autónomo, o sea, del ingreso por trabajo. Esto se verifica sobre todo para el caso de la población más pobre. Considerando el gasto social, solamente la educación primaria beneficia a los sectores más pobres de la población; en cambio en el caso de salud, seguridad social y vivienda, beneficia más a los estratos de ingreso medio y medio alto de la estructura social (UDAPE, 1998).

En este contexto se puede afirmar que las políticas públicas –económicas y sociales– mayormente intervienen para profundizar los procesos sociales que reproducen la fragmentación social y la

pobreza. Veamos algunos indicadores de resultado de estas tendencias. La desigualdad en los ingresos medida por el índice de Gini se ha incrementado con el tiempo y es una de las más elevadas de América Latina. Hoy el índice se sitúa en 58%, muy por encima de la fase previa al ajuste, con un índice de 49%. La actual estructura y funcionamiento del mercado de trabajo se han traducido en una mayor polarización de los ingresos laborales. En las áreas urbanas del país, el 10% más pobre de la población sigue reduciendo su participación en el ingreso (en torno al 3%), mientras que el 10% más rico ha pasado a apropiarse de más del 42%, doce veces por encima de los más pobres. Lo mismo ocurre en las áreas rurales, donde los más pobres disminuyen su participación en el ingreso (1,3%) mientras que el 10% más rico concentra más del 50% de los ingresos laborales, cuarenta y dos veces por encima del que captan los pobres.

La pobreza, medida a través de los ingresos, afecta a más del 62% de la población total, al 64% de la población urbana y al 80% de la población rural. Estos índices se han reducido levemente en términos relativos, pero la pobreza ha aumentado en términos absolutos. Más de 5 millones de bolivianos, de una población de 8 millones, se encontraban por debajo de la línea de pobreza en 2001. Junto al alto índice de pobreza rural y su traslado a las ciudades por la vía de los crecientes flujos migratorios, Bolivia ha pasado a ser uno de los países con mayores niveles de pobreza en la región (UDAPE, 2002).

Con todos estos elementos es posible concluir que la posibilidad de cerrar las brechas entre los ingresos de la mayoría de la población y el de una minoría beneficiada por el crecimiento económico parece ser incompatible con el funcionamiento actual de la economía y la sociedad. Lo cierto es que la dinámica que impone la globalización y las políticas que la impulsan plantean serias dudas sobre las posibilidades de una mejora distributiva y la reducción de la pobreza en el país.

Entretanto se establece una gran paradoja. En lugar de lograr la reducción del papel del Estado como las recetas neoliberales propugnan, los efectos negativos de la aplicación de las políticas neoliberales sobre el mundo del trabajo exigen gobiernos más activos en la adopción de políticas redistributivas y un mayor gasto social para enfrentar la pobreza estructural, junto a la emergencia de la nueva pobreza que se origina en la creciente inseguridad en los ingresos y la desprotección social que resulta de una menor cobertura de la seguridad social (Alvarez L., 2004). Una exigencia que choca con la recurrente crisis de los ingresos fiscales, en gran medida atribuible al

costo mismo de las reformas, como ocurre con el sistema de pensiones y la privatización en Bolivia.

Por ello, repolitizar los derechos, y entre estos el derecho al trabajo, es un desafío que se debe enfrentar, revalorizando la importancia de las luchas sociales como factor fundamental para modificar la correlación de fuerzas entre los intereses del capital y de los trabajadores en general.

Hoy se asiste en el país al surgimiento de nuevas formas de expresión y de lucha de la sociedad por una mayor integración social y el ejercicio de derechos –específicamente el derecho al trabajo y los derechos del trabajo– como el camino más genuino para mejorar las condiciones de vida de los trabajadores. Es en el centro de estos movimientos sociales, en la expresión de sus intereses y demandas, en la recuperación de la centralidad del trabajo y su dignificación, donde parecen asentarse las bases para la construcción de un nuevo modelo de Estado y de sociedad.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alvarez L., Sonia 1999 “Solidaridad privada e indiferencia pública, la nueva cara de la política para los excluidos” en *Umbrales* (La Paz) N° 6.
- Alvarez L., Sonia 2004 “Los discursos minimalistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza”. Trabajo presentado en el Seminario Trabajo y producción de pobreza, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.
- CEDLA 2003 *Dossier estadístico de empleo, condiciones laborales y dimensiones de género* (La Paz).
- CEPAL 2000 *Panorama Social de América Latina 1999-2000* (Santiago de Chile).
- PNUD 2002 *Informe sobre Desarrollo Humano I*.
- UDAPE 1998 *Bolivia: Gasto Social y la Iniciativa 20/20* (La Paz: PNUD).
- UDAPE 2002 *Pobreza en Bolivia entre 1999 y 2001* (La Paz).
- Ugarteche, Oscar 1999 “Las megatendencias y el debate finisecular sobre globalización. Una mirada desde América Latina” en *Bolivia hacia el siglo XXI* (La Paz: CIDES-UMSA).



Julio Gamero Requena\*

# La reforma laboral y la política social en el Perú de los noventa: del universalismo corporativo a la selectividad del residuo

## INTRODUCCIÓN

El presente artículo busca presentar los cambios que vienen ocurriendo en la sociedad peruana a partir de modificaciones sustantivas en el diseño de las políticas sociales y de la reforma laboral. Ambas políticas fueron implementadas en la primera mitad de los noventa en el marco del programa de ajuste estructural.

El modelo teórico utilizado es el de las políticas sociales de los estados de bienestar, desarrollado por Gosta Esping-Andersen. A nuestro entender, si bien dicho enfoque se ha generado tomando como referencia la realidad de los países del Norte, las categorías desarrolladas ayudan a comprender las mutaciones que han sufrido

\* Economista peruano. Postgrado en Gestión y Desarrollo con estudios de especialización en políticas sociales y empleo en el PREALC-OIT, la CEPAL y el BID. Docente universitario, UNI, Lima. Ex presidente de DESCO y viceministro de Promoción del Empleo en el Ministerio de Trabajo del Perú (febrero de 2004 a marzo de 2005). Últimamente se ha concentrado en el análisis de las experiencias de vigilancia social en el Perú y las características de las políticas sociales post-bienestar.

las relaciones Estado-sociedad tras los procesos de ajuste estructural, en la medida en que permiten abordar en forma simultánea dos reformas tan importantes como la reforma laboral y el rediseño de la política social.

El artículo pone énfasis en los cambios ocurridos en la estructura interna del mercado laboral peruano en tanto, a nuestro entender, la precarización del empleo acontecida como secuela de la reforma laboral de los noventa tiene impactos más allá de las fronteras del propio mercado de trabajo. Dicho proceso, por ejemplo, pone en tensión y en cuestión el alcance y profundidad de las políticas sociales en áreas tan sensibles como la salud y la previsión social.

### EL ESTADO DE BIENESTAR Y LA POLÍTICA SOCIAL

Política social y estado de bienestar tienen íntimas vinculaciones, que se remontan al nuevo paradigma surgido tras la Segunda Guerra Mundial, a mediados del siglo pasado. La idea de que el mero crecimiento económico generaría bienestar fue sustituida por la convicción de la necesaria participación del estado a través de políticas redistributivas para corregir las inequidades del crecimiento económico. Las políticas sociales encuentran en ese momento su validación inicial.

El desarrollo de los regímenes de bienestar, aun con las limitaciones del caso para nuestros países, coexistió con un proceso de desarrollo industrial que incorporó mano de obra proveniente del campo bajo relaciones salariales. En ese sentido, la expansión del trabajo asalariado se convertiría en el núcleo central a partir del cual se tejieron un conjunto de derechos para la naciente fuerza laboral: negociación colectiva, sindicalización, seguridad social, etcétera.

Para Isuani (2002), tomando como referente los aportes de Esping-Andersen, la política social se define como la gestión pública de los riesgos sociales, siendo estos los riesgos propios de una situación en la cual el trabajo ha devenido en mercancía: desempleo, discontinuidad laboral por accidentes de trabajo, enfermedad, culminación de la vida laboral activa (jubilación). Al decir del autor, la administración de dichos riesgos conllevó un proceso de articulación de tres instituciones: el estado de bienestar, la familia y el mercado, pudiendo clasificarse las políticas sociales vinculadas con los regímenes de bienestar en tres categorías –residuales, corporativas y universales– que se encuentran en el mundo anglosajón, europeo continental y escandinavo, respectivamente.

El denominado modelo residual, cuyo ejemplo es EE.UU., no reconoce mayor participación del Estado en la provisión de servicios sociales, asignándole al mercado el papel principal en la gestión de los riesgos sociales. Sólo deja su presencia para enfrentar aquellas situaciones derivadas de la pobreza extrema. En ese sentido, la necesidad se constituye en la base de derechos “residuales” de grupos específicos. La acción estatal es la mínima indispensable para garantizar la proletarización de la fuerza de trabajo.

El modelo corporativo, por su parte, tiene como figura central lo que hemos conocido como la seguridad social: el denominado seguro contributivo financiado por aportaciones gravadas sobre la planilla de empleadores y trabajadores. Es la base del conocido sistema de reparto y supone, por lo demás, en el caso del financiamiento de las pensiones, una solidaridad intergeneracional. El ejemplo de este modelo está centrado en la Europa continental.

El modelo universal, a diferencia del modelo corporativo, no asocia la gestión del riesgo social con la contribución derivada del trabajo. Más bien es la noción de ciudadanía la que viabiliza el derecho a ser receptor de la política social. Hay una fuerte concepción igualitaria que va más allá de la relación laboral. El ejemplo de este modelo está en los países escandinavos.

En general, mientras la economía se encontraba en la onda larga del crecimiento económico, lo cual suponía una incorporación de más asalariados al mercado de trabajo, las tres modalidades descritas de política social resultaban funcionales al proceso de acumulación. En el caso de las políticas residuales, mientras se incorporaran asalariados con capacidad adquisitiva y con bajo desempleo, la cobertura privada funcionaba. En el caso del modelo corporativo, mientras más asalariados había en planilla, la seguridad social tenía bases sólidas de expansión de su cobertura.

Esta expansión de las relaciones salariales con un aumento de la cobertura pública o privada de los riesgos sociales, que es una suerte de contrato social de la posguerra, se resquebrajará con la irrupción de políticas neoliberales que cuestionarán radicalmente el paradigma hasta entonces vigente.

El paso hacia la sociedad post-industrial, a la economía de los servicios, como tendencia general de la economía, fue coincidente con la crisis de la economía keynesiana, soporte conceptual del estado de bienestar. El neoliberalismo, con su propuesta de privatización y

reducción de la intervención estatal, en el marco del proceso de globalización, afectaría radicalmente las políticas sociales antes vigentes.

El nuevo contexto estaría signado por el aumento de la diferenciación salarial cuyo origen se vincula con lo que diversos autores como Reich (1993) y Castells (1999) mencionan como las nuevas categorías de trabajo: la oposición entre los trabajadores altamente calificados, analistas simbólicos según Reich y autoprogramables según Castells, frente a los denominados trabajadores de los servicios de rutina y de los servicios personales. Para Reich los servicios de producción de rutina abarcan los diferentes tipos de tareas cumplidas por los trabajadores menos calificados en las empresas de alto volumen de producción. Si bien a menudo se las considera como tareas manuales, también incluyen funciones de supervisión rutinaria desempeñadas por gerentes de bajo y mediano nivel, capataces de línea, jefes de sección y trabajadores en general. Se los puede encontrar incluso en las empresas de alta tecnología: armado de tableros de circuitos para computadoras o composición de las claves o códigos de rutina para los programas de software en computación, operadores de terminales. Sus salarios se fijan sobre la base de la cantidad de tiempo que trabajan o sobre su rendimiento laboral.

Los servicios personales, que se parecen mucho a los anteriores, se diferencian en que son ofrecidos personalmente y por lo tanto no se pueden exportar. Los trabajadores están en contacto directo con los destinatarios finales de su trabajo; sus objetivos inmediatos son los clientes específicos. Están incluidos en esta categoría: vendedores minoristas, camareros, empleados de hoteles, conserjes, cajeros, empleados de limpieza, enfermeras, taxistas, mecánicos de auto, azafatas, corredores de inmuebles, guardias de seguridad, etcétera.

El vértice de la pirámide está conformado por los analistas simbólicos en la jerga de Reich, o autoprogramables para Castells: personas que tienen un conocimiento científico adquirido y la habilidad para diseñar, obtener productos y modelar necesidades, así como para vender nuevas ideas en forma de servicios a partir de los productos ya existentes. Científicos, ingenieros de diseño, de sonido, banqueros de inversión, consultores de todo tipo, analistas de sistemas, etcétera.

La calificación de la fuerza laboral se convierte, en ese sentido, en el elemento distintivo entre una y otra categoría laboral. Las crecientes ganancias de productividad derivadas de la revolución tecnológica de la informática y las telecomunicaciones serían el otro elemento que abonaría el creciente proceso de desigualdad social, en tanto facilitan un proceso de crecimiento económico que no absorbe

mano de obra como antes, coexistiendo tasas positivas de expansión económica con la presencia persistente de desempleo abierto.

Esta situación trastocaría el imaginario antes vigente, que la expansión del trabajo asalariado se acabaría imponiendo igualmente a la extensión de la seguridad social como medio de gestión de los riesgos sociales asociados al desarrollo del capitalismo.

Siguiendo a Esping-Andersen (1998), se encuentra que el principal dilema planteado por el cambio en las relaciones industriales, ya descritas, reside en lo que él denomina el *trade off* entre la cantidad y la calidad de los puestos de trabajo generados. Por un lado el aumento de la productividad industrial implica una disminución neta de puestos de trabajo en este sector, pero, por otro, remuneraciones más altas para los que en ella se mantienen ocupados. Los servicios de alta complejidad también ocupan al segmento de mayor calificación de la población, pagando altas remuneraciones. Aquí es donde se ubican los analistas simbólicos o los de trabajo autoprogramable.

Por su parte, la expansión de la demanda de servicios personales de todo tipo permite la generación de nuevos puestos de trabajo en la sociedad post-industrial. Sin embargo, dado que la productividad de estas actividades es por naturaleza baja, el nivel de las remuneraciones no puede ser elevado ni las condiciones de contratación demasiado rígidas, como es el caso de las ocupaciones en el llamado sector informal urbano. Aquí se localizan los trabajos de rutina. Dadas estas condiciones “ el mundo del trabajo no puede sostener simultáneamente alta ocupación, altas remuneraciones y poca diferenciación salarial” (Esping-Andersen).

Aquí, en esa opción por dar ocupación con un aumento de las diferencias salariales, se encuentra el resquebrajamiento del contrato social que dio origen a los estados de bienestar. Por un lado se vienen generando pocos empleos adecuados mientras abundan los empleos precarios y de baja productividad. En esa situación resulta poco posible mantener las promesas y las garantías sociales en un nivel alto, y que al mismo tiempo los salarios no sean muy desiguales en el mercado de trabajo. Una estrategia de desregulación, si bien puede tener como efecto un aumento de la movilidad laboral y la creación de más trabajo en las actividades terciarias de menor valor agregado, precisamente por su menor productividad, genera bajos salarios que en muchos casos no permiten superar la línea de pobreza.

De acuerdo con Isuani (2002), las políticas que han adoptado los distintos estados de bienestar como respuesta a la crisis de legiti-

midad han estado en función a su matriz histórica –entre el estado-centrismo y el mercado– y a la correlación de fuerzas vigente, más o menos sindicalismo, más o menos movimientos sociales.

Mientras que para el modelo residual el énfasis se puso en la recomposición de las condiciones de salarización, para el modelo corporativo el acento está en cómo distribuir la participación de la fuerza laboral en los empleos protegidos.

## POLÍTICA SOCIAL Y REFORMA LABORAL EN EL PERÚ DE LOS NOVENTA

Con anterioridad al ajuste estructural de comienzos de los noventa, la política social en el Perú resultaba más cercana al modelo corporativo ya descrito, con los matices del caso. La centralidad estatal de entonces tenía un fuerte correlato en una política social que basaba la extensión de los servicios y derechos sociales en la generación del empleo asalariado. La extensión de la seguridad social se convertía en el medio de concreción de una política social de orientación universal. Hacia 1991 el 63% de los asalariados disponía de contratos de trabajo indefinido, mientras que en 2003 dicha modalidad de contratación –la relación típica de trabajo– había descendido al 34,7% (Ministerio de Trabajo, 2004).

Con la implementación de las políticas neoliberales, el cambio de paradigma en la política social, junto con la reforma laboral implementada, nos conduciría a lo que se conoce como el modelo residual. La pobreza se convierte en el objeto de la política social, siendo la etiqueta de ‘pobre’ la que convierte a la persona en beneficiaria de la política social focalizada. El trabajador, al disponer de medios propios para subsistir con la venta de su trabajo, no aparecerá ni en el discurso ni en la práctica dentro del público objetivo de la nueva política social. Esta, reafirmando su selectividad, lo excluirá y lo colocará de frente al mercado para que se provea ahí de los servicios sociales básicos.

## EL CAMBIO DE PARADIGMA EN LA POLÍTICA SOCIAL

Con el ajuste estructural la política social deviene inicialmente en compensatoria<sup>1</sup>, buscando paliar los efectos adversos del ajuste económico sobre la población. Su pretendida naturaleza transitoria estaba detrás

---

1 Sojo, Ana 1990 “Naturaleza y selectividad de la política social” en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile) N° 41, agosto, pág. 183-199.

del surgimiento de un conjunto de programas y fondos sociales<sup>2</sup>, que empiezan a operar por fuera de los circuitos tradicionales de actuación de las políticas sociales de corte universal y/o corporativo.

La filosofía de esa nueva política social empataba con el discurso que reducía el logro del bienestar como secuela del mero crecimiento económico. Facilitar los procesos de inversión privada se convertía en la política económica a seguir, ya que así se garantizaba un aumento en la demanda de empleo y con ello la cancelación paulatina de la política social, ahora concebida como de naturaleza compensatoria y transitoria.

Otro rasgo de la nueva política social era su selectividad<sup>3</sup>, lo que tras el argumento del uso eficiente de los escasos recursos públicos hacía que se focalizara en los pobres e indigentes. La pobreza colocaba a las personas como objeto de la política social pero no como sujeto. Los asalariados, al tener el “privilegio” de un empleo, estaban por fuera de la política social. Pobres e indigentes eran los que estaban por fuera del mercado de trabajo formal.

No sólo el desarrollo como preocupación central fue reemplazado por la pobreza<sup>4</sup>, sino que además la nueva política social a priori era excluyente. Supuestamente equitativa al buscar concentrar la acción estatal en los más pobres, al convertir la condición de pobreza en un requisito para la percepción de la política social no hacía sino traslucir una connotación de residuo, en los términos de Esping-Andersen.

La política social, en ese sentido, al focalizarse en los más pobres, excluía a los asalariados formales, convirtiéndolos junto con los sectores medios urbanos en fuente de recursos para el proceso redistributivo que generó el ajuste estructural de los sectores medios hacia abajo con aumento de la concentración del ingreso arriba. La nueva política social resultó funcional a dicho proceso.

La privatización fue también un sello distintivo de la política social del ajuste estructural. Iba en consonancia con el proceso de la reforma laboral, ya que suponía que los principales riesgos sociales

---

2 Ballón, Eduardo y Beaumont, Martín 1996 “Una evaluación del fondo de inversión social del Perú” (Lima: FONCODES, Proyecto IAF/CLACSO).

3 Beaumont, Martín; Piazza, María del Carmen y Gamero, Julio 1996 *ONGs y política social* (Lima: DESCO).

4 Gamero, Julio 1996 “La pobreza en el Perú: límites y posibilidades de la política social” en *Diálogo* (Caracas: UNESCO) N° 18-19, junio, pág. 18-19.

–en aras de una mayor eficiencia– tenían que pasar de ser ofertados por el Estado a ser provistos por la iniciativa privada. Para el éxito de dicha estrategia no sólo tenía que crecer el número de asalariados, sino que además tenía que aumentar su capacidad adquisitiva por dos razones: para que pudieran pagarse en el mercado la cobertura de salud y previsión social, y para que las tarifas pagadas garantizaran rentabilidad al proveedor privado. La reforma laboral, al reducir las ineficiencias del mercado laboral y volverlo más competitivo, debería facilitar el proceso de salarización, y el aumento de la demanda de trabajo debía impulsar la recuperación de los ingresos reales.

### LA REFORMA LABORAL DE LOS NOVENTA

Hasta 1990, al igual que el conjunto de la economía, el mercado de trabajo se desarrollaba en un esquema muy regulado. En materia de derechos colectivos el sindicato tenía la iniciativa en la negociación colectiva, y la ley posibilitaba que esta se efectuara a nivel de rama de actividad<sup>5</sup>.

Por su parte, la política salarial confería un papel activo al salario mínimo, otorgaba incrementos para el sector privado que carecía de convenio colectivo, y regulaba la negociación colectiva en las empresas públicas. El Ministerio de Trabajo, a su vez, tenía un rol preponderante en la solución de la negociación colectiva, ya que a falta de acuerdo de partes dicha instancia emitía una resolución que ponía término al diferendo.

De acuerdo con el programa de ajuste estructural, la intervención del Estado, la capacidad de presión de las organizaciones sindicales y las leyes protectoras restaban eficiencia y competitividad al funcionamiento del mercado de trabajo.

### EL PLANTEAMIENTO CONCEPTUAL

El programa de ajuste estructural buscaba dotar de una mayor eficiencia y competitividad al conjunto de la economía, asignándole al mercado la dirección de dicho proceso. En el caso del mercado de trabajo, su desregulación y flexibilización se hacían necesarias para que el salario reflejara libremente la escasez o abundancia relativa del fac-

---

<sup>5</sup> Había negociaciones colectivas a nivel federal en el caso de los bancos, construcción civil, panaderos, textiles.



tor trabajo, y por esta vía favoreciera su desplazamiento y minimizara su subutilización (tanto el desempleo como el subempleo).

Los elementos institucionales como salarios mínimos, leyes protectoras u organizaciones sindicales suelen ser señalados por el enfoque neoclásico como los factores que traban el funcionamiento libre del mercado laboral, segmentándolo<sup>6</sup>. La presencia de segmentación ponía en evidencia el funcionamiento inadecuado de los mecanismos de mercado. Desde la vertiente del ajuste estructural, esto se corrige removiendo los elementos de índole institucional ya mencionados. La reforma laboral peruana se concentró en ellos.

## LA SECUENCIA DE LA REFORMA

Se pueden distinguir cuatro momentos de esta nueva política laboral. El primero, entre agosto de 1990 y mediados de 1991, se superpone al plan de estabilización, concentrándose en medidas tendientes a establecer topes remunerativos, prohibir la incorporación de cláusulas de indexación a los contratos laborales (Decreto Legislativo 757) y dejar sin efecto la política de decretar aumentos para el sector privado sin convenio colectivo<sup>7</sup>.

Durante el segundo semestre de 1991 se afectan los derechos individuales: se produce el cambio de acumulación de beneficios sociales (de la empresa a la compensación por tiempo de servicios o CTS en los bancos), y se adopta un conjunto de disposiciones que flexibilizaron la contratación de mano de obra (Decreto Legislativo 728). Entre estas medidas se encuentra una que suprime la estabilidad laboral (entendida como el derecho a ser repuesto en el puesto de trabajo si se prueba que el despido no ha sido por falta grave) para los trabajadores que recién se incorporen al mercado laboral. Igualmente, bajo su amparo se abre un abanico de modalidades de contratación laboral, siendo *services* y cooperativas las más importantes. Este fue el segundo momento.

El tercer momento, en 1992, se caracteriza por la afectación de los derechos colectivos, de manera particular los vinculados con la negociación colectiva y la sindicalización. En el primer caso, bajo el

---

6 Solimano, Andrés 1988 "Enfoques alternativos sobre el mercado de trabajo: una evaluación teórica" en *Revista de Análisis Económico* (Santiago de Chile: ILADES/Programa de Postgrado en Economía/Georgetown University) Vol. 3, N° 2, pág. 159-186.

7 Anteriormente se otorgaban al mismo tiempo que se decretaban los reajustes al salario mínimo y al sector público.

criterio de equidad entre las partes, se reconoce el derecho de iniciativa al empleador, quedando este facultado, al igual que los trabajadores organizados, a presentar su pliego de reclamos<sup>8</sup>. Por otro lado se limita el ejercicio de la negociación colectiva por rama de actividad y se pone término a la denominada unicidad sindical, estableciéndose la pluralidad: en un mismo centro de trabajo podría existir más de una organización sindical.

Finalmente, el último momento de esta fase se situó en 1995, cuando mediante la Ley N° 26.513 se estableció para el conjunto de los trabajadores que sólo tendrían derecho a una indemnización pecuniaria en lugar de la posibilidad de la reposición si el despido no fuera por falta grave. Este fue el final de la ley de estabilidad laboral que estuvo formalmente vigente durante veinticinco años.

### EFFECTOS DE LA REFORMA

La evidencia empírica nos estaría indicando que la remoción de los elementos de índole institucional no habría impactado positivamente en la disminución de la segmentación que mantiene el mercado laboral de Lima metropolitana. Sin embargo, ha tenido efectos sobre otros aspectos.

Sin duda uno de ellos es la disminución en la cobertura de la negociación colectiva y de la tasa de afiliación sindical. A comienzos de los años noventa, un poco menos de la mitad de los asalariados privados estaba amparada por un convenio colectivo<sup>9</sup>. Hacia 1995, apenas poco más que el 10% de ellos estaba sujeto a la negociación colectiva. El sector asalariado moderno ha resultado el más afectado por la nueva política laboral. Esta le ha restado capacidad de negociación, sobre todo por las modificaciones producidas a nivel de la negociación colectiva. Si bien hoy involucra a un número menor de trabajadores, no se debe desconocer que sus resultados sirven de pauta hacia arriba para los ingresos del resto de los trabajadores. De acuerdo con los resultados de la distribución de los ingresos laborales<sup>10</sup> de la población económica-

---

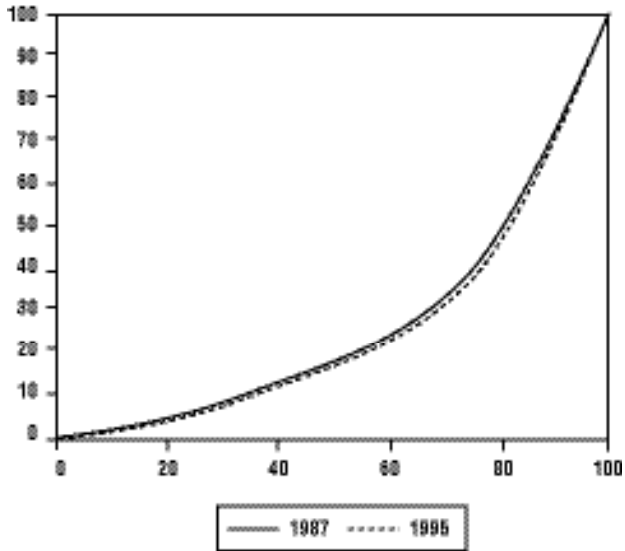
8 Los empleadores hicieron uso de la equiparidad de iniciativa. Presentan los llamados contra-pliegos, que en la práctica colocan el inicio de las negociaciones salariales en cifras negativas. Si antes empezaban a ofertar cantidades positivas, hoy suelen comenzar proponiendo recortes en los salarios nominales vía la desaparición de quinquenios, bonificaciones por tiempo de servicios y otras remuneraciones adicionales al básico.

9 Bernedo, Jorge 1987 *La negociación colectiva en el Perú* (Lima: ADEC-ATC).

10 En el gráfico, situado en el Anexo A, se aprecia que la curva obtenida para 1995 se ha desplazado hacia adentro, lo cual sugeriría una leve desmejora en la distribución del ingreso entre esos dos momentos.

mente activa (PEA), ha visto decrecer su participación en dicha distribución. La disminución en este segmento, que por ingresos corresponde al sector asalariado formal, podría ser atribuida a los cambios en la política laboral<sup>11</sup>.

CUADRO 1  
LIMA METROPOLITANA: DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO LABORAL  
DE LA PEA OCUPADA



Fuente: Gamero, Julio 1998 "La reforma laboral y el mercado de trabajo de Lima metropolitana: su impacto sobre los asalariados privados" en *Boletín de opinión N° 33* (Lima: CIES) enero.

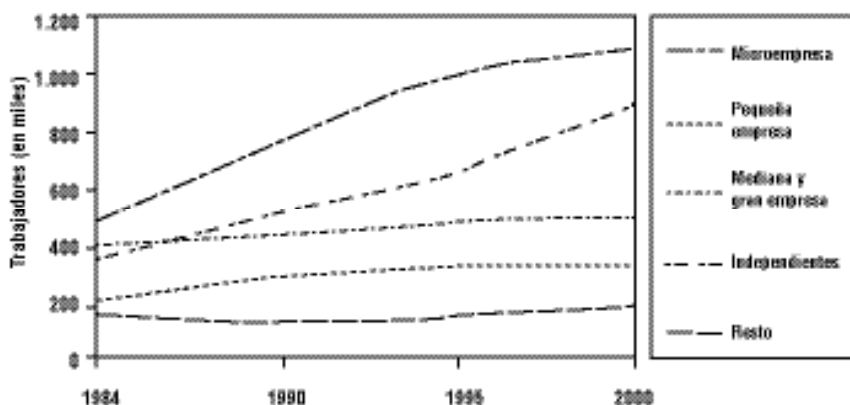
### EL MERCADO DE TRABAJO EN LOS NOVENTA: ALGUNAS CARACTERÍSTICAS

Los significativos cambios que sufrió el mercado de trabajo en los noventa fueron el resultado de la implementación de la reestructuración productiva como secuela del ajuste estructural y de la remoción de la institucionalidad previa por efectos de la reforma laboral.

<sup>11</sup> Un posterior estudio del Ministerio de Trabajo en 2002 (Boletín de Economía Laboral N° 22), que analizó los cambios en la distribución del ingreso laboral entre 1991 y 2001, encontraba también un aumento en la desigualdad salarial.

Resulta así, como se puede observar en el gráfico adjunto, que los sectores más dinámicos en términos de la absorción de empleo fueron la microempresa<sup>12</sup> y el trabajo independiente. Esta situación no hacía sino expresar la debilidad en el proceso de salarización de la economía peruana, particularmente en los sectores que venían demandando trabajo en condiciones laborales y salariales adecuadas, como la mediana y gran empresa.

CUADRO 2  
LIMA METROPOLITANA 1984-2000:  
PEA OCUPADA EN EL SECTOR PRIVADO



Fuente: MTPE, Boletín de Economía Laboral N° 21.

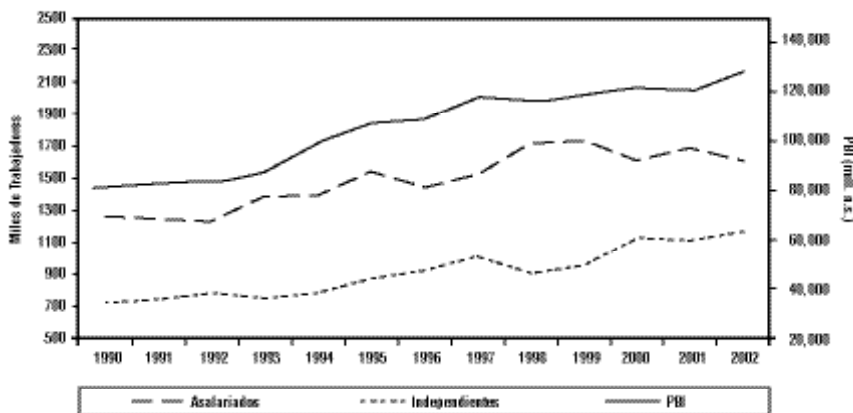
El crecimiento del empleo asalariado e independiente generó cambios en la participación de estos grupos de trabajadores en la fuerza laboral de Lima metropolitana. Los trabajadores independientes pasaron de representar el 31% de la PEA ocupada en 1990 al 34,7% en 2002, mientras que los asalariados pasaron de representar el 54,2% en 1990 al 48,3% en 2002<sup>13</sup>. Cabe mencionar que los independientes involucran tanto a los profesionales liberales como al auto-empleo en el comercio y los servicios de bajo valor agregado. Por su

12 Gamero, Julio y Humala, Ulises 2002 *La microempresa en Lima: entre el desempleo y la sobrevivencia* (Lima: DESCO).

13 Datos elaborados a partir de la Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo 1990-2002 (MTPE).

parte los asalariados dan cuenta de los trabajadores del sector público, privado, y, dentro de este, de aquellos que se localizan en los diferentes tamaños de empresa. Asalariados e independientes son realidades mucho más complejas las que sus conceptos podrían referir.

CUADRO 3  
LIMA METROPOLITANA: EVOLUCIÓN DEL EMPLEO ASALARIADO  
E INDEPENDIENTE Y DEL PBI



Entre las reformas en la legislación laboral, la introducción de nuevas modalidades de contratación facilitó la incorporación de trabajadores bajo contrato a plazo fijo. Esta reforma buscó que el empleador pudiera ajustar con mayor flexibilidad y menor costo la planilla de la empresa ante las fluctuaciones de la actividad económica, además de abaratar el costo de contratación de los asalariados de manera que se redujera el porcentaje de trabajadores sin contrato, e incrementar el empleo asalariado, entre otras<sup>14</sup>.

Si bien en la década pasada el empleo asalariado privado creció (Martínez y Tokman, 1999), no se evidencia que este estuviera asociado a la reducción del costo de contratación, ya que la mayor parte del crecimiento asalariado privado urbano correspondía al crecimiento de trabajadores sin contrato, los cuales pasaron de representar el 30%

14 Martínez, Daniel y Tokman, Víctor 1999 (eds.) "Efectos de las reformas laborales: entre el empleo y la desprotección" en *Flexibilización en el margen: La reforma del contrato de trabajo* (Lima: OIT).

de los asalariados privados urbanos en 1989 al 41% en 1997<sup>15</sup>. Chacaltana y García (2001) estiman que en el año 2000 estos representan el 46,8% del total de asalariados privados en el Perú urbano. El empleo asalariado privado creció principalmente en las microempresas y en las empresas familiares<sup>16</sup>, las cuales forman parte del sector informal de la economía.

Entre los asalariados privados con contrato, esta reforma implicó un cambio en su composición según modalidad de contratación. Chacaltana y García muestran que en Lima metropolitana el porcentaje de asalariados privados con contratos permanentes disminuyó de 61,4% del total de asalariados con contrato en 1990 a 45,4% en 2000, llegando a representar el 40% del total de asalariados privados con contrato a nivel de Perú urbano, lo que implica un incremento considerable de los trabajadores con contratos temporales. Velazco (2002) encuentra que el porcentaje de asalariados privados que declaraban tener una relación no estable pasó de 39% en 1991 a 75% en 2001, siendo el 86% de los contratos de una duración máxima de seis meses en 2001.

Otro cambio observado respecto del empleo asalariado es la pérdida de la participación de los asalariados públicos en el total de asalariados. La participación del empleo asalariado público pasa de 21% en 1990 a 18% en 2002, caída que es explicada por la implementación de programas de incentivos a los cuales se acogieron un gran número de trabajadores públicos, principalmente aquellos con mayor calificación. Si bien en el período 1999-2002 la participación del sector público se recupera ligeramente, esta parece estar respondiendo a una caída en el empleo asalariado privado en valores absolutos.

---

15 Cabe resaltar que las cifras calculadas por Martínez y Tokman corresponden al ámbito Perú Urbano e incluyen a los asalariados del sector industria, construcción y servicios.

16 Bernedo, Jorge 1999 "Reforma laboral, empleo y salarios en el Perú" en Tokman, V. y Martínez, D (eds.) *Flexibilización en el margen: La reforma del contrato de trabajo* (Lima: OIT).

**CUADRO 4**  
**LIMA METROPOLITANA: NÚMERO DE TRABAJADORES**  
**ASALARIADOS SEGÚN SECTOR**

Año	Absolutos			Porcentajes	
	Total	Público	Privado	Público	Privado
1990	1.263.944	264.184	999.760	20,9	79,1
1991	1.259.828	276.201	983.627	21,9	78,1
1992	1.228.720	231.848	996.872	18,9	81,1
1993	1.379.087	254.712	1.124.375	18,5	81,5
1994	1.410.383	206.818	1.203.565	14,7	85,3
1995	1.534.779	261.553	1.273.226	17,0	83,0
1996	1.446.672	226.570	1.220.102	15,7	84,3
1997	1.529.478	205.634	1.323.844	13,4	86,6
1998	1.707.631	271.206	1.436.425	15,9	84,1
1999	1.727.965	281.862	1.446.103	16,3	83,7
2000	1.614.089	280.393	1.333.696	17,4	82,6
2001	1.679.877	328.213	1.351.664	19,5	80,5
2002	1.609.986	300.083	1.309.903	18,6	81,4

Fuente: Convenio MTPE-INEI, Encuesta Nacional de Hogares Especializada en Empleo 1990-2001; MTPE, Encuesta Nacional de Hogares Especializada en Empleo 2002.

Elaboración: MTPE-Programa de Estadísticas y Estudios Laborales (PEEL).

De otro lado, la composición del empleo independiente también muestra cambios. Se observa una creciente participación de los trabajadores con mayores niveles de educación en el total de independientes, con la consecuente reducción de la participación de los trabajadores con menores niveles educativos. Así, mientras en 1990 el 41% de los independientes había completado la educación secundaria, en 2002 este porcentaje aumentó a 63%.

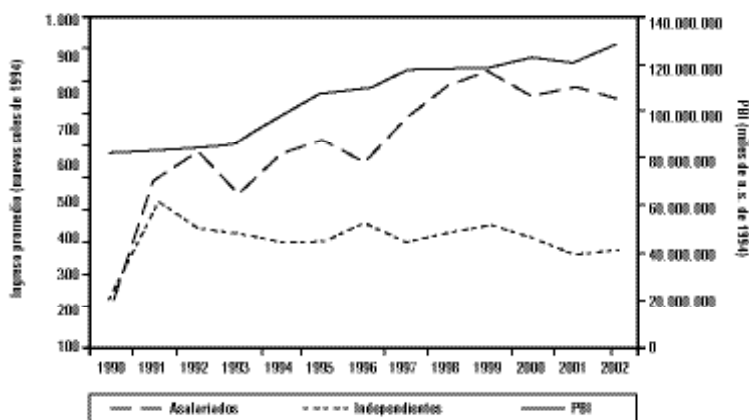
A pesar de este incremento en los niveles de escolaridad de los independientes en los últimos años, estos siguen constituyendo un grupo con menores niveles de calificación en comparación con los asalariados<sup>17</sup>. De allí que la gran mayoría de ellos se encuentren en el mercado de trabajo realizando ocupaciones no calificadas, principalmente en la rama servicios y comercio, como son los oficios de vendedor al por mayor y menor, vendedores ambulantes, conductores de medios de transporte, limpiadores de establecimientos, jardineros, etcétera.

Al igual que lo sucedido con el empleo asalariado, los ingresos de los asalariados muestran un comportamiento procíclico con el cre-

<sup>17</sup> Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo 2002 "El trabajador independiente urbano: un enfoque de oferta laboral familiar" en *Boletín de Economía Laboral* (Lima: MTPE) N°. 22-24.

cimiento del PBI, observándose un comportamiento periódico que coincide con aquel de la evolución del empleo asalariado. Llama la atención la alta tasa de crecimiento promedio de los ingresos de los asalariados en el período 1996-2000, crecimiento que llega a superar aquel alcanzado por el PBI en el período 1993-1996. Este último resultado está determinado por el crecimiento de los ingresos de los empleados tanto del sector público como privado, que crecieron un 8,28% y un 6,24% respectivamente en dicho período.

CUADRO 5  
LIMA METROPOLITANA: EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS BRUTOS PROMEDIO DE LOS TRABAJADORES ASALARIADOS E INDEPENDIENTES Y DEL PBI



Fuente: los datos del PBI provienen de *Cuánto: Perú en números* 2001. El PBI de 2002 se calculó en base a la tasa de variación anual 2002/2001 publicada por el BCRP, Nota semanal N° 22, 2002. Los datos de remuneraciones provienen de Convenio MTPE-INEI, Encuesta Nacional de Hogares Especializada en Empleo 1990-2001 y de la Encuesta nacional de hogares especializada en Empleo 2002.

Elaboración: MTPE-Programa de estadísticas y estudios laborales (PEEL).

En el caso del sector público, el fuerte crecimiento de los ingresos de los empleados asalariados durante el período 1993-2000 está determinado por el paso al régimen privado de los trabajadores del sector público<sup>18</sup>. Los ingresos de los obreros del sector público, si bien representan sólo el 2% del total de trabajadores asalariados, experimentaron tasas de crecimiento negativas incluso en períodos de fuerte crecimiento económico como el de 1993-1996.

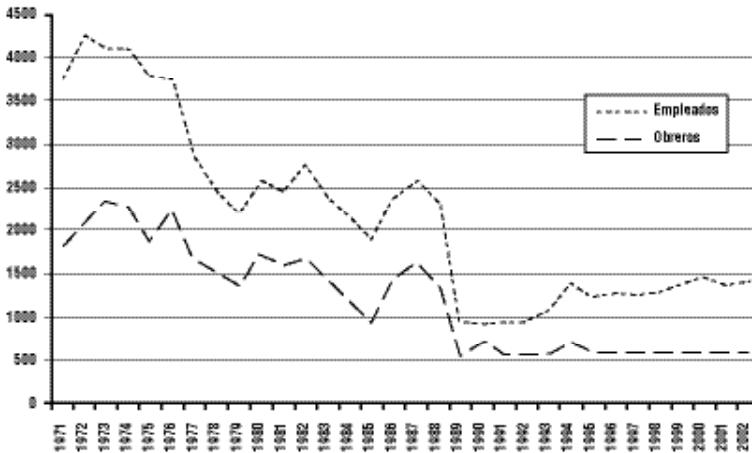
18 Regulado por el Decreto Legislativo 728, promulgado en noviembre de 1991.



El Cuadro 6 muestra la dramática caída de las remuneraciones reales de los empleados y obreros asalariados privados desde la década del setenta hasta inicios de la década del noventa. A pesar del crecimiento que observaron durante la década del noventa, las remuneraciones reales de los empleados están lejos de alcanzar el poder adquisitivo que tenían en las décadas pasadas. En junio de 2002 son apenas la mitad de las remuneraciones percibidas en mayo de 1982, y alrededor de la tercera parte (33%) de las percibidas en junio de 1972.

De manera semejante a las remuneraciones de los empleados, los obreros del sector privado han venido experimentando caídas en sus remuneraciones reales, llegando a percibir en junio de 2002 alrededor de la tercera parte de lo que percibían en mayo de 1982 y junio de 1972. A diferencia de lo ocurrido con las remuneraciones de los empleados privados, las de los obreros del sector privado no muestran una recuperación durante la década del noventa, registrándose tasas de crecimiento negativas de 11,3 y 7,2% durante el primer y segundo gobierno de Fujimori, con un ligero crecimiento de 4,3% durante los dos primeros años del gobierno de Toledo.

CUADRO 6  
LIMA METROPOLITANA: EVOLUCIÓN DE LAS REMUNERACIONES PERMANENTES REALES DE LOS EMPLEADOS Y OBREROS EN EMPRESAS PRIVADAS DE 10 A MÁS TRABAJADORES (NUEVOS SOLES DE 1994)



Fuente: MTPS-Dirección General de Empleo: Encuesta de sueldos y salarios en empresas de 10 y más trabajadores: junio 1970-74, agosto 1975, junio 1976-79, mayo 1980-85, junio 1986-2002.

Elaboración: MTPE-Programa de estadísticas y estudios laborales (PEEL).

Nota: Los salarios de los obreros fueron mensualizados.

Respecto a los ingresos de los trabajadores independientes, estos han experimentado caídas en su capacidad adquisitiva a pesar del crecimiento que mencionamos en sus niveles de escolaridad en los últimos años, observándose una relación acíclica con el nivel de actividad económica. Este resultado puede estar explicado por el fuerte crecimiento del sector independiente, lo cual implica una mayor oferta de estos trabajadores en el mercado, ya que los mismos auto-generan su propio empleo, provocando una caída en sus ingresos.

#### SALARIZACIÓN DE BAJA INTENSIDAD

A nivel de Lima metropolitana, que constituye el mercado laboral más desarrollado del país, los asalariados como porcentaje de la población ocupada, si bien en 2003 muestran una recuperación, aún están por debajo de la participación que les cupo a comienzos de los noventa, inmediatamente antes de la aplicación del ajuste estructural. De las categorías ocupacionales que lo conforman, el empleado público es el que estaría explicando el declive en la participación del conjunto de los asalariados (ver Cuadro 7).

CUADRO 7  
LIMA METROPOLITANA: CATEGORÍA OCUPACIONAL 1991-2003 (EN %)

	1991	1992	2001	2002	2003
Empleador	5,8	5,2	5,7	5,4	4,9
Empleado privado	23,1	23,3	20,7	21,5	23,8
Empleado público	11,6	9,6	8,8	7,9	7,6
Obrero privado	19,1	19,4	18,9	17,8	19,5
Obrero público	0,2	0,3	0,8	1,1	0,3
Asalariados	54,1	52,6	49,2	48,3	51,2
Trabajador independiente	31,7	33,2	32,7	34,8	33,9
Trabajador familiar no remunerado	3,5	4,0	5,3	5,0	3,8
Trabajador del hogar	4,8	4,9	6,5	5,3	5,6
Practicante/otro	0,1	0,1	0,6	1,2	0,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Cifras expandidas	2.327.776	2.333.813	3.411.790	3.334.304	3.361.307

Fuente: MTPE-Encuesta Especializada de Niveles de Empleo 1991-1992.

Elaboración: MTPE-Programa de Estadísticas y Estudios Laborales.

Si la disminución de los asalariados tiene una explicación más vinculada con la naturaleza de la reestructuración productiva de los noventa y

con la política económica desarrollada en dichos años<sup>19</sup>, los cambios en la naturaleza de las contrataciones de los trabajadores del sector privado se relacionan con la reforma laboral. En la búsqueda de una mayor eficiencia y de abaratar los costos de contratación como un medio para absorber más mano de obra, se amplió la gama de modalidades de contratación. Esta situación ha ido en contra de la extensión de los típicos contratos de trabajo de temporalidad indefinida.

Así, mientras que en 1991 el 63% de los asalariados del sector privado estaban contratados bajo dicha modalidad, en 2003 apenas el 35% contaban con cobertura laboral. Este deterioro en las condiciones de contratación de la fuerza laboral no es exclusivo de las unidades empresariales de menor tamaño relativo: incluso las de tamaño medio y grande han incurrido en ese comportamiento. En estas, tal como se puede observar en el Cuadro 8, los asalariados con contrato indefinido han descendido, pasando de representar el 73,6% en 1991 a un 47,8% durante 2003.

Este cambio tan significativo en la participación de los asalariados bajo contrato indefinido tiene consecuencias más allá del aumento de la rotación laboral. Se convierte en un elemento que debilita la acumulación de otros derechos: negociación colectiva, sindicalización, coberturas de salud y previsión social, etcétera.

**CUADRO 8**  
LIMA METROPOLITANA: ASALARIADOS DEL SECTOR PRIVADO  
CON CONTRATO INDEFINIDO (\*) Y TAMAÑO DE EMPRESA 1991-2003 (EN %)

Empresa	Microempresa	Pequeña y grande	Mediana	Total
<b>1991</b>				
Indefinido	46,5	66,6	73,6	63,0
Total expandido	322.925	234.531	426.171	983.627
<b>2003</b>				
Indefinido	22,0	34,3	47,8	34,7
Total expandido	346.808	267.116	382.947	996.871

(\*) A los trabajadores que estaban en período de prueba, tenían más de seis meses trabajando en la empresa y gozaban de afiliación a un sistema de prestaciones de salud público, se los consideró como trabajadores con contrato indefinido.

Fuente: MTPE-Encuesta Especializada de Niveles de Empleo 1991-1992.

Elaboración: MTPE-Programa de Estadísticas y Estudios Laborales.

19 Francke, Pedro 1996 "Tipos de crecimiento y pobreza: una aproximación" en *¿Cómo estamos? Análisis de la encuesta de niveles de vida* (Lima: Instituto Cuánto-UNICEF).

Ese aumento en la rotación laboral se puede apreciar de dos formas: por una disminución de la antigüedad promedio de la PEA, y por el acortamiento de la duración media de los trabajos en el sector privado. En el primer caso, tal como se puede observar en el Cuadro 9, casi tres de cada cuatro trabajadores tenían una antigüedad en su puesto de trabajo que no excedía los seis años, y casi uno de cada dos apenas llegaba a los tres años.

**CUADRO 9**  
LIMA METROPOLITANA: DISTRIBUCIÓN DE LA ANTIGÜEDAD  
EN LAS EMPRESAS DE LOS ASALARIADOS PRIVADOS (DICIEMBRE DE 2002)

Antigüedad en años	Frecuencia	Porcentaje (%)	Porcentaje acumulado (%)
Menos de 1 año	117.489	25,9	25,9
1	58.260	12,8	38,7
2	41.857	9,2	48,0
3	32.994	7,3	55,2
4	29.376	6,5	61,7
5	26.117	5,8	67,5
6	23.452	5,2	72,6

Fuente: MTPE-Encuesta de Hogares Especializada en los Niveles de Empleo 2002.  
Elaboración: MTPE-Programa de Estadísticas y Estudios Laborales.

En el segundo caso se observa que la duración media de los empleos en el sector privado ha descendido de ocho años a mediados de los ochenta a seis años en los inicios de la reforma laboral, para estabilizarse en cuatro años desde la segunda mitad de los noventa (ver Cuadro 10).

**CUADRO 10**  
LIMA METROPOLITANA: DURACIÓN MEDIA DE LOS EMPLEOS PRIVADOS  
1986, 1991, 1996, 2000-2003

Años	Duración media de los empleos (en años)
1986	8
1991	6
1996	4
2000	4
2001	4
2002	4
2003	4

Fuente: MTPE, Encuesta de Niveles de Empleo 1986 y 1991; Convenio MTPE-INEI, Encuesta Nacional de Hogares III Trimestre 1996-2001; MTPE, Encuesta de Hogares Especializada en Niveles de Empleo 2002 y 2003.

Elaboración: MTPE-Programa de Estadísticas y Estudios Laborales.

Nota: se consideran a los asalariados privados que laboran en empresas de 2 a más trabajadores.

A los cambios ya señalados –estancamiento de la salarización, disminución de los contratos indefinidos y alta rotación laboral– se añade uno que tipifica mejor la forma en que viene ocurriendo la incorporación de mano de obra en las unidades empresariales. A nivel del Perú urbano, tal como se aprecia en el Anexo B, el 48,6% de la PEA que trabaja lo hace sin contrato alguno, y sólo el 32,2% lo hace bajo un contrato típico de trabajo. Esta situación difiere sustantivamente según el tamaño de la empresa. En la microempresa, tres de cada cuatro trabajan sin contrato alguno; en la mediana y gran empresa, el 13,7% de quienes trabajan. Inversamente, mientras el 46,9% de los trabajadores de la mediana y gran empresa gozan de un típico contrato laboral, en la microempresa sólo uno de cada cinco trabajadores lo hace bajo dicha modalidad.

En el Perú que ha emergido de la reforma laboral de los noventa, trabajar sin contrato alguno ha devenido en la situación regular. Si bien pueden haber facilitado la generación de empleos, estos estándares tan bajos del proceso de salarización lo han hecho promoviendo empleos de baja productividad, y consecuentemente con salarios que no siempre cubren los requerimientos de una canasta básica de consumo. La presencia de un porcentaje tan significativo de mano de obra que trabaja sin contrato alguno supone una restricción en lo que Isuani denomina la gestión de los riesgos sociales que son consustanciales al capitalismo: desempleo, cobertura ante accidentes de trabajo, enfermedad, jubilación, etcétera.

En la medida en que el proceso de salarización permita no sólo aumentar la absorción de mano de obra sino paralelamente retribuir adecuadamente los costos de reproducción de la misma, el tránsito hacia un modelo residual podrá ser exitoso. De no ser así, con una creciente fuerza de trabajo que no cuente con contrato laboral alguno, y por tanto se vea imposibilitada de acceder a las coberturas necesarias para atender los riesgos sociales propios del capitalismo tanto bajo el modelo corporativo –a través de la seguridad social– como el residual –a través del mercado–, asistiremos a un proceso de creciente desigualdad social que será mayor bajo el modelo residual que el corporativo.

Por lo demás, de perpetuarse en el tiempo, este proceso generará un grave problema social cuando la hoy joven y mediana fuerza laboral se acerque a la culminación de su ciclo de vida laboral. ¿Será la familia la que en defecto de una política social más inclusiva ten-

drá que asumir los costos de salud y de jubilación que demandarán esos ex trabajadores activos?

En 2003, de acuerdo con la información disponible del Ministerio de Trabajo, sólo uno de cada tres miembros de la PEA ocupada de Lima metropolitana cuenta con la cobertura de un seguro de salud, mientras que apenas un 28,3% está afiliado a algún sistema de pensiones. Estos resultados se vinculan en mayor medida con la situación de los trabajadores de la mediana y gran empresa, que es donde se encuentra el mayor porcentaje de contratos típicos. A nivel de la microempresa, que ha incorporado el mayor número de asalariados en los noventa<sup>20</sup>, la afiliación a un sistema de pensiones y la cobertura con algún seguro de salud debe ser mucho más inquietante. En este sector es donde se juega la viabilidad de un modelo residual. Los resultados, sin embargo, estarían señalando lo contrario.

Si hacemos la vinculación entre la cantidad de asalariados con la calidad de los empleos generados, teniendo como *proxy* de esto último el ingreso medio, se observa que el mayor número de asalariados que se localizan en las microempresas de 2 a 4 trabajadores cuenta con un promedio y una mediana de ingresos por debajo del salario mínimo (460 nuevos soles mensuales).

Es por ello que la condición de pobreza o de pobreza extrema no resulta ajena a la condición de asalariado en el Perú post-reforma laboral. Como se aprecia en el Cuadro 6, un 36% de los asalariados urbanos tenían ingresos por debajo de la línea de pobreza, cifra que se incrementa hasta el 41% si se incorpora a los asalariados rurales. Ser asalariado, entonces, no es excluyente de ser pobre, con lo cual la política social que se ha focalizado en esta categoría tendría que incorporar a los asalariados pobres como público objetivo.

---

20 Gamero y Humala (2002).

**CUADRO 11**  
**PERÚ: PEA OCUPADA POR CONDICIÓN DE POBREZA**  
**SEGÚN ÁMBITO GEOGRÁFICO, 2002**

	Pobre extremo	Pobre no extremo	No pobre	Total
<b>2002 Ocupados</b>				
Urbano-rural	2.619.121	3.414.231	6.036.720	12.070.072
	22%	28%	50%	100%
Urbano	587.354	2.184.120	4.818.682	7.590.156
	8%	29%	63%	100%
Rural	2.031.767	1.230.112	1.218.037	4.479.916
	45%	27%	27%	100%
<b>2002 Asalariados privados</b>				
Urbano-rural	391.253	1.074.327	2.067.821	3.533.401
	11%	30%	59%	100%
Urbano	187.862	879.751	1.872.185	2.939.798
	6%	30%	64%	100%
Rural	203.391	194.576	195.636	593.603
	34%	33%	33%	100%

Fuente: INEI, Encuesta Nacional de Hogares, IV trimestre 2001-2002.

### CONCLUSIÓN PRELIMINAR

Como secuela del ajuste estructural, del cambio de paradigma en la política social y de la reforma laboral implementada, el símil de Estado de bienestar peruano fue desplazado del modelo corporativo, al decir de Esping-Andersen, al modelo residual. De la centralidad estatal y de la seguridad social como elementos clave en la gestión de los riesgos sociales inherentes al capitalismo, la nueva política social selectiva y focalizada en los pobres sustrajo de su esfera de influencia a los asalariados formales. A estos la reforma laboral les generó una institucionalidad privada: las empresas prestadoras de salud (EPS) y las administradoras de fondos de pensiones (AFP). En ambas, el acceso al servicio de salud y a la jubilación respectivamente se da en función a los aportes individuales de cada uno.

La *performance* del mercado laboral, por lo demás, viene afectando una extensión del modelo residual. La precariedad en los ingresos de un gran contingente de los asalariados –particularmente los localizados en las microempresas– afecta una masificación de la cobertura vía el mercado de los riesgos sociales.

Como se ha mencionado, la salarización de la fuerza laboral en los noventa se ha localizado principalmente en la microempresa de dos a cuatro trabajadores. Esta situación se corresponde con unidades empresariales y sectores económicos de muy baja productividad donde no se llega a remunerar como promedio el salario mínimo vigente. Por añadidura, uno de cada tres asalariados privados urbanos tiene ingresos por debajo de la línea de pobreza, con lo cual pobreza y trabajo asalariado no son categorías excluyentes.

Que tres de cada cuatro de quienes trabajan en la microempresa lo hagan sin contrato laboral alguno afecta seriamente las posibilidades de acceso a la cobertura de salud y a un sistema de pensiones, lo cual puede significar que se le estaría cargando a la familia la gestión de tales riesgos.

La desregulación del mercado laboral, entonces, al haberse orientado a sacrificar la calidad de los empleos generados en pos de la cantidad, en el marco del proceso de irrupción de nuevas categorías de trabajos de alta calificación y por ende de alta productividad e ingresos elevados, está alentando un aumento de la desigualdad de los ingresos laborales que puede afectar seriamente el equilibrio distributivo de largo plazo.

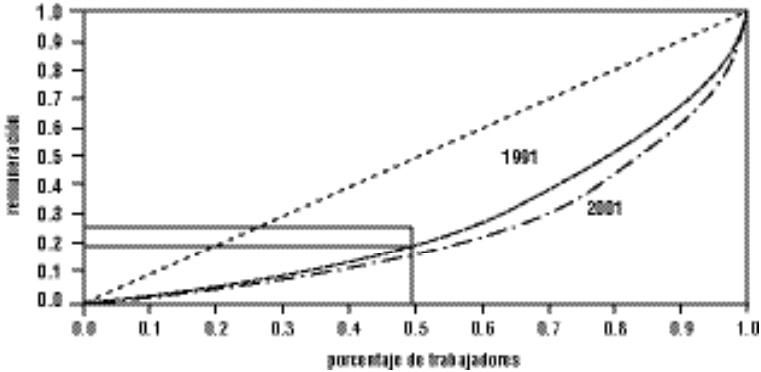
La política social selectiva, focalizada, que ha hecho de la etiqueta de la pobreza el objeto de su atención, tiene que mutar hacia otra de carácter más inclusivo y que, para el caso peruano, permita cubrir los riesgos sociales de quienes se vienen salarizando en los sectores de muy baja productividad y que por tal razón no van a poder tomar dicha cobertura en forma privada, como en algún momento lo precedían los impulsores de la reforma laboral y del ajuste estructural.



ANEXOS

ANEXO A

LIMA METROPOLITANA: CURVA DE LORENZ DE OBREROS Y EMPLEADOS EN EMPRESAS DE 10 Y MÁS TRABAJADORES (JUNIO 1991 Y JUNIO 2001)



ANEXO B

PERÚ URBANO: ASALARIADOS DEL SECTOR PRIVADO SEGÚN TIPO DE CONTRATO Y TAMAÑO DE EMPRESA, 2001 (EN %)

Tipo de contrato	Microempresa	Pequeña empresa	Mediana y grande	Total
Indefinido (1)	21,0	38,2	46,9	32,2
Contratos modales (plazo fijo)	3,6	15,1	32,5	14,5
Honorarios profesionales	2,3	7,6	7,00	4,8
Sin contrato (2)	73,1	38,8	13,7	48,6
Total relativo	100,0	100,0	100,0	100,0
Total absoluto	1.280.223	531.551	752.431	2.564.205

Fuente: Convenio MTPE-INEI, Encuesta Nacional de Hogares III Trimestre 2001.

Elaboración: MTPE-Programa de Estadísticas y Estudios Laborales.

(1) A los trabajadores que carecían de contrato pero gozaban de beneficios extraordinarios y de afiliación a un sistema de prestaciones de salud público se los consideró trabajadores con contrato indefinido. Entiéndanse por beneficios extraordinarios aquellos ingresos por trabajo dependiente, tales como gratificaciones, CTS, bonificaciones por navidad y participaciones en las utilidades de la empresa. También incluye a los que estaban en período de prueba (porcentaje que no alcanza el 1% de la PEA asalariada), tenían más de 6 meses laborando en la empresa y gozaban de algún beneficio, a los que se consideró trabajadores con contrato indefinido. Si tenían menos de 6 meses en la empresa, independientemente de si recibían beneficios, se los consideró trabajadores con contrato a plazo fijo.

(2) Trabajadores sin contrato que no gozan de ningún beneficio extraordinario ni de afiliación al sistema de prestaciones de salud público.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ballón, Eduardo y Beaumont, Martín 1996 *Una evaluación del fondo de inversión social del Perú* (Lima: FONCODES, Proyecto IAF/CLACSO).
- Beaumont, Martín; Piazza, María del Carmen y Gamero, Julio 1996 *ONGs y política social* (Lima: DESCO).
- Bernedo, Jorge 1987 *La negociación colectiva en el Perú* (Lima: ADEC/ATC).
- Bernedo, Jorge 1999 “Reforma laboral, empleo y salarios en el Perú” en Tokman, V. y Martínez, D. (eds.) *Flexibilización en el margen: La reforma del contrato de trabajo* (Lima: OIT).
- Castells, Manuel 1999 “Productividad, competitividad y desigualdad en la sociedad de la información” (Buenos Aires: Centro de documentación en políticas sociales) Documentos N° 13.
- Chacaltana, Juan y García, Norberto 2001 *Reforma laboral, capacitación y productividad. La experiencia peruana* (Lima: OIT) Documento N° 139.
- Esping-Andersen, Gosta 1998 “La transformación del trabajo” en *La factoría*, N° 7.
- Francke, Pedro 1996 “Tipos de crecimiento y pobreza: una aproximación” en *¿Cómo estamos? Análisis de la encuesta de niveles de vida* (Lima: Instituto Cuánto-UNICEF).
- Gamero, Julio y Humala, Ulises 2002 *La microempresa en Lima: entre el desempleo y la sobrevivencia* (Lima: DESCO).
- Gamero, Julio 2003 “Modelo económico y empleo: los límites de la inercia neoliberal” en *Perú Hoy* (Lima: DESCO).
- Gamero, Julio 1997 “Diferencias salariales en Lima Metropolitana” en *Empleo y distribución del ingreso en América Latina ¿hemos avanzado?* (Bogotá: Fedesarrollo/CIID/COLCIENCIAS/TM Editores).
- Gamero, Julio 1996 “La pobreza en el Perú: límites y posibilidades de la política social” en *Diálogo* (Caracas: UNESCO) N° 18-19.
- Gundlach, Erich y Nunnemkamp, Peter 1997 “Implicaciones de la globalización sobre el mercado laboral ¿cómo ha manejado la terna los desafíos de la competitividad?” en *Empleo y distribución del ingreso en América Latina ¿hemos avanzado?* (Bogotá: Fedesarrollo/CIID/COLCIENCIAS/TM Editores).
- Isuani, Aldo y Nieto, Daniel 2002 “La cuestión social y el Estado de Bienestar en el mundo post-keynesiano” en *Reforma y Democracia* (Caracas: CLAD) N° 22.
- Martínez, Daniel y Tokman, Víctor 1999 “Efectos de las reformas laborales: entre el empleo y la desprotección” en Tokman, V. y Martínez, D. (eds.) *Flexibilización en el margen: La reforma del contrato de trabajo* (Lima: OIT).
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo 2002 “El trabajador independiente urbano: un enfoque de oferta laboral familiar” en *Boletín de Economía Laboral* (Lima: MTPE) N° 22.

- Reich, Robert 1993 *El trabajo de las naciones* (Bogotá: Norma).
- Sojo, Ana 1990 “Naturaleza y selectividad de la política social” en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile: CEPAL) N° 41.
- Solimano, Andrés 1988 “Enfoques alternativos sobre el mercado de trabajo: una evaluación teórica” en *Revista de Análisis Económico* (Santiago de Chile: ILADES/Programa de Postgrado en Economía/Georgetown University) Vol. 3, N° 2.
- Velazco, Tatiana 2002 “La duración de las relaciones de trabajo: la permanencia en los empleos y la rotación laboral” en *Boletín de Economía Laboral* (Lima: MTPE) N° 21.

Marcos Supervielle\*  
Mariela Quiñones\*\*

## De la marginalidad a la exclusión social: cuando el empleo desaparece

### INTRODUCCIÓN

La dinámica del mundo del trabajo en la región ha estado marcada por fuertes cambios en las últimas décadas debido a reformas laborales profundas. Estas reestructuraciones productivas han repercutido fuertemente en los significados atados al trabajo así como en el encuentro entre el trabajador (caracterizado por sus competencias, su oficio, su cultura) y la situación de trabajo, combinando en ello estatus y diversas modalidades de empleo. Es por esto que consideramos que los cambios ocurridos en la realidad laboral de las últimas décadas convocan también a revisar la problemática del empleo. En la medida en que el trabajo se transforma, el empleo se

\* Profesor Titular en el Departamento de Sociología y presidente de la Asociación Latinoamericana de Sociología del Trabajo (2004-2006).

\*\* Doctora en Sociología. Docente-investigadora del Departamento de Sociología de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

ha visto comprometido. Han cambiado los requerimientos de entrada y permanencia y, por tanto, los mecanismos de cierre y expulsión del mercado laboral.

En este abordaje creemos fundamental tener en cuenta el pasaje de una sociedad inclusiva a una sociedad desafiadora (Castel, 1995). En la medida en que las empresas se reorganizan, las estructuras productivas se modernizan y el cambio tecnológico avanza, aumenta el clima de inseguridad y la amenaza de descalificación se cierne sobre los puestos de trabajo, y muchos sectores y empresas empiezan a desmantelarse. En este sentido, las nuevas formas de organización, las nuevas tecnologías de la información y las nuevas concepciones del Estado, entre muchos otros, han sido procesos que sobre todo han destruido puestos de trabajo, precarizado, aumentado el sector informal, y dualizado o heterogeneizado la sociedad, reduciendo ingresos y salarios. Todo ello generando una enorme oferta de trabajo que hoy en día no tiene posibilidad de ser incorporada.

Es dentro de este escenario que en el Uruguay de los últimos años se ha visto un crecimiento sostenido del desempleo abierto, una creciente precarización y una reducción del empleo público en términos relativos y absolutos. Esta tendencia ha ido debilitando la estructura social uruguaya y generando una creciente heterogeneidad estructural. Hay empresarios y asalariados en todos los deciles de la estructura social uruguaya (Supervielle y Quiñones, 2003), y ya ningún grupo o individuo, independientemente de su clase social, se halla a salvo de las consecuencias del desempleo (Longhi, 2004).

Es en el marco de estos acontecimientos que aparecen nuevos desafíos para las ciencias sociales. Es necesario dotar de precisión a algunos conceptos cuyas fronteras no son las mismas que habíamos definido hace sólo algunas décadas. ¿Cómo seguir sustentando nuestras comprensiones y explicaciones del mundo social con los mismos conceptos que creamos para comprender otras realidades? En este artículo nos proponemos apelar a distintas conceptualizaciones que desde las ciencias sociales se han construido para dar cuenta de la persistente y sistemática postergación de sectores importantes del proceso de modernización iniciado por nuestras sociedades. Esto bajo el supuesto de que el trabajo cumple un papel central de integración, y de que hoy no es la falta de trabajo, sino la carencia de oportunidades para articular al trabajador con nuevas modalidades de demanda y/u

oferta de empleo, uno de los principales problemas a ser encarados individual y colectivamente<sup>1</sup>.

Es en este sentido que este artículo profundizará en la problemática del desempleo. Los procesos que se observan en el mundo del desempleo requieren, a nuestro entender, una complejización de las herramientas analíticas para dar cuenta de ellos. Tanto la revisión de categorías teóricas como la construcción de nuevas categorías de análisis<sup>2</sup>, si fuera necesario, para la comprensión de los procesos sociales subyacentes, son tareas que se imponen a las ciencias sociales.

Para llevar a cabo este objetivo nos pareció pertinente abocarnos aquí a una evaluación del recorrido teórico hecho por las ciencias sociales para dar cuenta en distintos momentos históricos de esta población identificada como con más dificultades para insertarse con éxito en los procesos de modernización. Nos propusimos retomar algunos conceptos: masa marginal, acuñado por Nun; empleo informal, acuñado en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); y exclusión, con un origen más difuso pero rápidamente asimilado en la región<sup>3</sup>. Teniendo en cuenta esta evolución en la mirada de los expertos, retomamos su análisis desde una mirada plural, considerando que todos ellos pueden ser válidos y aportan elementos suficientes para entender diferentes aspectos de la problemática –el desempleo– que no sólo crece sino que se complejiza.

Para llevar a cabo esta evaluación, el trabajo adopta simultáneamente una doble estrategia metodológica. En primer lugar, una que podríamos denominar “deductiva”. Empezamos por preguntarnos hasta qué punto las grandes categorías que las ciencias sociales han

---

1 Cabe sin embargo hacer una precisión en torno a nuestra observación del fenómeno denominado como “desempleo”. El empleo asalariado (y su extensión lógica al concepto de trabajador independiente), convertido en el criterio para designar a quien trabaja, parece ser un concepto bastante restrictivo para definir el trabajo de todos aquellos no asalariados que se esfuerzan para obtener algún beneficio o alguna otra forma de ingresos no atada al salario. En este sentido coincidimos con la posición de Tilly, adhiriendo a criterios que consideran más el valor social de una actividad que su valor mercantil de intercambio. Referimos a esta distinción pues creemos que los apriorismos conceptuales pueden estar mediando nuestra comprensión de la experiencia de estos sujetos y llevarnos a confusiones del tipo de creer que una situación de exclusión del empleo debe necesariamente coincidir con una situación de exclusión del trabajo.

2 Entendemos por categoría, siguiendo a Glasser y Strauss (1967), conceptos creados por el investigador con el fin de comprender una idea central.

3 Realizamos una presentación de este recorrido teórico en una versión más amplia de esta ponencia presentada en el IV Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, La Habana, en septiembre de 2003.

ido elaborando para abordar la problemática de individuos que están en los “bordes” o “por fuera” del sistema social dominante, los “desempleados”, aparecen como pertinentes para dar cuenta de la heterogeneidad de la experiencia que viven estos sujetos y nos permiten reconocer entre ellos regularidades, continuidades, o bien cortes claramente identificables.

En este procedimiento estamos considerando a los desempleados como una categoría sustantiva, esencial, es decir, como una categoría que la gente considera como una situación real más allá de la precisión técnica de su definición estadística. En segundo lugar, consideramos necesario adentrarnos en una estrategia que podríamos denominar, por oposición, “inductiva”<sup>4</sup>. Pero para poder dar cuenta de la experiencia subjetiva debimos construir, por medio de una lectura previa de las entrevistas, categorías intermediarias que nos permitiesen ordenar las definiciones o percepciones que los entrevistados dan de sí mismos y del mundo en que se encuentran. Nuestras categorías son pues fundamentalmente las de “tiempo” de la situación en que se encuentran estos desempleados y la “identidad” (individual o colectiva).

Es a partir de estas dos categorías que ordenamos y relevamos las entrevistas realizadas, por un lado, y por otro las incorporamos a la matriz de las categorías teóricas<sup>5</sup>, intentando mediante este procedimiento mostrar las posibilidades del pasaje de los individuos de una a otra categoría teórica. Para llevar a cabo este objetivo nos centramos en el análisis de un conjunto de historias de vida relevadas sobre personas que se encontraban entonces en situación de desempleo. En este sentido los desocupados fueron seleccionados de acuerdo a su clasificación dentro de los que consideramos distintos subgrupos al interior del grupo más amplio. En primer lugar, desocupados de empleos urbanos formales que han sido desmantelados por los procesos de reestructuración: es el caso de la industria textil y los trabajadores del vidrio, ex trabajadores de fábricas que han pasado por procesos de cierre. De forma similar, se suman a estas historias de vida las de los trabajadores bancarios, ex empleados de bancos extranjeros que inician planes de reducción de plantillas. En segundo lugar, trabajadores precarios urbanos, como son los *cuidacoches*, *limpiaparabrisistas*, recicladores de basura, changadores, lustrabotas; trabajadores que se encuentran desempeñando actividades que con mucha dificultad pueden ser definidas como

---

4 En el sentido indicado por la *grounded theory*.

5 Dubar (2001).

una actividad laboral desde las categorías teóricas acuñadas por las ciencias sociales. Por otro lado, trabajadores temporales rurales, como es el personal de zafra en distintos establecimientos agroindustriales. Por último, un conjunto de trabajadoras informales agrupadas en un asentamiento urbano que tejen prendas para el sector formal.

Consideramos que el método biográfico al que pertenece la historia oral constituye desde siempre el instrumento privilegiado con que los científicos sociales logramos mediar entre la experiencia individual y la social. Al interior de estas mediaciones entre biografía individual y estructura social, otorgamos en este trabajo una importancia crucial como *pivote* entre ambos niveles a lo que llamamos el mundo social<sup>6</sup> –el mundo obrero-fabril, el mundo del trabajador rural, el mundo de los servicios, y, dentro de este, el mundo de los improvisados servicios callejeros de los *cuidacoches* o los *limpiaparabrisistas*. Estos mundos en tanto espacios de desarrollo y expresión de prácticas y representaciones colectivas que median y trasladan activamente la totalidad social a sus microestructuras formales e informales, a sus líneas de fuerza y comunicación, a sus modalidades y nudos de interacciones afectivas.

Desde este punto de vista, las biografías aquí recopiladas adquieren unidad, conformando un único relato que creemos puede acercarnos a través de nuestros protagonistas a las experiencias de marginalidad, informalidad o exclusión, categorías a las que los científicos sociales apelamos para dar cuenta del drama social en que estos colectivos se encuentran inmersos. Denominamos a esta etapa de la reflexión como un intento por regresar a las categorías teóricas. Finalmente, cerramos el artículo con unas breves reflexiones finales.

## DE LA MARGINALIDAD A LA EXCLUSIÓN SOCIAL: UN RECORRIDO TEÓRICO

La preocupación de las ciencias sociales en América Latina por el sector de la población denominada marginal, informal o excluida ha mostrado ser extraordinariamente constante. Ello a pesar de la evolu-

---

6 Shibutani, siguiendo a Anselm Strauss, define al mundo social como “un universo de respuestas recíprocas regularizadas [...] una arena donde existe una suerte de organización [...] un aire cultural donde las fronteras no son delimitadas ni por un territorio, ni por su pertenencia formal pero sí por los límites de una comunicación eficaz”. La idea de mundo social implica esencialmente la idea de universo de discurso o formas de comunicación o de simbolización, aunque no se limite a ella, pues también se orienta a hechos palpables tales como actividades, pertenencias, sitios, tecnologías, organizaciones específicas de cada mundo social particular.



ción de los enfoques teóricos o empíricos con los que fue abordada, y de las distintas convulsiones políticas que tuvo el continente, en particular las dictaduras en los últimos cincuenta años.

Esta persistencia pasa a nuestro entender por la particularidad de la modernización de nuestras sociedades que sistemáticamente postergan a sectores importantes de este proceso. Más aún, parecería que esta preocupación se vuelve más acuciante en cuanto a que cuando el fenómeno empezaba a ser teorizado por medio del concepto de “marginalidad”, se trataba de cómo sectores de población que no habían alcanzado la modernidad lo harían; y hoy, cuando se teoriza la “exclusión”, en general se reflexiona en términos de una categoría que se conforma con poblaciones que recientemente formaban parte de los “incluidos”. Esto nos ha de indicar no sólo que la reflexión adquiere mayor complejidad, sino que incorpora referentes muy distintos. En base a estas consideraciones nos proponemos en este apartado hacer un recorrido histórico por estos conceptos.

## MASA MARGINAL

En 1969 José Nun desarrolla el concepto de masa marginal<sup>7</sup>. La creación de este concepto se inscribe en la creciente preocupación de los científicos sociales latinoamericanos por la situación de un importante segmento de la población que no parecía adaptarse en su conducta a lo esperado y deseado por estos. A otro nivel, esta preocupación aparece como la resultante de los primeros síntomas de agotamiento del desarrollo que tuvo América Latina en la posguerra. Esta doble impronta genera análisis y propuestas para acciones de distinto tipo, con fundamentos y orientaciones contradictorios, que toman forma en polémicas muchas veces encendidas.

En su inicio, el concepto de “marginalidad” estuvo vinculado a un fenómeno que comienza a percibirse cada vez con más notoriedad en América Latina y que tiene que ver con la construcción de barrios muy pobres y marginales en las grandes ciudades. Su emergencia en distintos países de la región, si bien no tiene una herencia común, aparece de forma relativamente simultánea, y por ello adquiere, según los países, nombres distintos: villas miseria, favelas, rancheríos, callam-

---

<sup>7</sup> En este trabajo se presentan los principales documentos teóricos de la década del sesenta, en particular del autor F. H. Cardoso, ex presidente del Brasil, y una actualización contemporánea del concepto. En esta primera parte nos basamos ampliamente en este trabajo.

pas, etcétera<sup>8</sup>. Rápidamente se extendió a otros barrios, ya no en la periferia de las ciudades sino en barrios céntricos tugarizados. Y se pasó a reconocer elementos de desintegración interna de los grupos sociales que tenían estas características, haciendo hincapié en la desorganización familiar, anomia, bajo nivel de escolarización, etcétera.

Luego también se asimiló a la denominación de “marginal” a sectores de la población rural que tenían características similares a las de la población descripta. Se llegó al absurdo de sostener que la población marginal era la mayoría de la población. Se sostenía teóricamente que esta era la causa principal que impedía a estos grupos participar en las decisiones colectivas, y que esta falta de participación activa, a su vez, era la causa de la poca recepción de los bienes constitutivos de la sociedad global. Como puede percibirse, la mirada sobre estos sectores reproducía la de la sociedad tradicional/moderna que propugnaba la teoría de la modernización<sup>9</sup>.

Es en este contexto que Nun (2000) propone el concepto de “masa marginal”. Para hacerlo recurre a la conceptualización de Marx retomando el término “sobrepoblación relativa” (entendiendo por tal el exceso de oferta de fuerza de trabajo para un modelo capitalista dado) y su teorización en torno a la funcionalidad de este sector a la fase del capitalismo que él estudió. Es justamente de este concepto –también denominado “ejército industrial de reserva”– que deriva el de “masa marginal” en el que radica la originalidad de su propuesta. Definida como la parte de la sobrepoblación relativa que no provoca efectos funcionales porque nunca entra en contacto con el sector productivo, la masa marginal estaría compuesta por aquellos que nunca trabajarán en empleos de tipo regular de la esfera capitalista de la sociedad.

El giro que Nun le da a la problemática de la marginalidad, creando el concepto de masa marginal, se orienta a poner en evidencia la relación estructural que existía entre los procesos latinoamericanos de acumulación capitalista y los fenómenos de pobreza y de desigualdad social. El mismo planteaba una alternativa conceptual a la concepción que hacía recaer las responsabilidades sobre las propias víctimas de la marginación y propugnaba políticas de promoción popular, señalando

---

8 En Uruguay aparecen a inicios de los años cincuenta y se denominan “cantegriles” en alusión irónica al barrio que se ponía de moda en ese entonces para los sectores de la alta burguesía en la ciudad balnearia de Punta del Este en el *country club* del mismo nombre.

9 Para un desarrollo de esta primera teorización de la marginalidad ver Vekemans, Roger 1970 *Doctrina, ideología y política* (Buenos Aires/Santiago de Chile: Desal/Troquel).

los lastres de la cultura de la pobreza. Asimismo, marca la heterogeneidad y la fragmentación crecientes de la estructura ocupacional con las consecuentes dificultades de la construcción de identidades sociales.

Las tesis de Nun fueron muy criticadas por la derecha debido a la fundamentación en base a Marx en la época, justo antes del inicio, a mediados de los sesenta, del último ciclo de las dictaduras latinoamericanas. También las criticó la izquierda, debido a que en parte el financiamiento de las investigaciones de Nun y de su equipo fue realizado por la Fundación Ford, lo que para la ética de un sector de la izquierda en ese período descalificaba todo aporte teórico. Pero, además, un amplio sector de la izquierda marxista no admitía que la sobrepoblación relativa no fuese otra cosa que ejército industrial de reserva, que hasta el último campesino de América Latina sirviese a la reproducción de la explotación capitalista. Todo ello llevó a que se abandonase durante más de treinta años la teoría de la masa marginal. Poco a poco, la referencia a la marginalidad fue perdiendo vigencia.

#### LA TEORÍA DEL SECTOR INFORMAL URBANO

Las crisis políticas parecen dejar de lado la preocupación y la reflexión sobre un importante contingente humano de nuestras sociedades que no se ajusta a las categorías tradicionales con que describimos a la sociedad. Sin embargo, no es así. En pleno período de auge de las dictaduras en América Latina reaparece el tema, pero con nuevos ropajes y con orígenes teóricos distintos. El concepto de informalidad surge como referente y como campo de reflexión en torno a los segmentos de la población referidos.

Dentro del marco institucional de la OIT, a partir de un informe sobre Kenia, aparece el concepto de “informalidad” por primera vez<sup>10</sup>. El concepto hacía referencia al sector de población que quedaba afuera de las tradicionales categorías estadísticas de la época para describir la actividad económica. De allí su descripción en términos de informalidad. Es decir, una población que no se adaptaba a las categorías estadísticas formales. Y a pesar de las debilidades teóricas que el concepto tenía, constituyó una categorización (sector informal urbano en anteposición al sector formal de la economía)

---

10 OIT 1972 *Employment, incomes and inequality. A strategy for increasing productive employment in Kenya* (Ginebra).

que muestra ser extraordinariamente fértil en la teorización en América Latina.

Hay, con todo, diferencias sustantivas en cuanto a las teorizaciones sobre la marginalidad. Por un lado, se parte de la constatación empírica de la existencia de una sobreoferta de mano de obra que el sector formal de la economía no puede incorporar<sup>11</sup>, pero no intenta explicar por qué se da este fenómeno, como intentaba hacerlo la teoría de la masa marginal.

Más bien se pregunta cuáles son las actividades económicas que realiza este sector informal de la población para poder subsistir. Es decir, la informalidad se centra en la dimensión económica tangencialmente; aborda aspectos sociales o políticos (Cortés, 2002).

Una vez reconocida la existencia y permanencia de un sector informal, la temática a investigar se centró en su funcionamiento y en las características del sector. Entre estas últimas aparecieron notablemente: la facilidad de entrada al sector; el uso de tecnologías simples y mano de obra poco calificada; unidades productivas de tamaño reducido y escasa separación entre el trabajo y el capital; la posibilidad de coexistencia de relaciones de producción diferentes en el interior del sector; restricción a aquellos mercados donde existe fuerte competencia o bien en algunos mercados de tipo oligopólico concentrado<sup>12</sup>.

A partir de su creación, el concepto de informalidad urbana concitó una enorme cantidad de investigaciones empíricas a nivel nacional y de tipo comparativo entre países. Ello ha permitido entender la dinámica del sector informal en relación al sector formal, en particular en períodos de crisis. Simultáneamente, por su carácter fuertemente empírico, ha permitido su apropiación por diversos enfoques teóricos. De ahí que existan múltiples tipologías acerca de las teorizaciones en torno a las características básicas del sector informal (Raczynski, 1997; Cartaza, 1987; Moser, 1978; Portes et al., 1995). En términos generales, sin embargo, para muchos autores se trata de una noción de sentido común (más que una teoría) nacida, como se ha dicho, de la observación empírica del fenómeno. Las unidades de análisis son las actividades económicas que se realizan al margen de la ley

---

11 Tockman, Víctor 1979 "Dinámica del trabajo urbano" en Kazzman, R. y Reyna, J. L. (comps.) *Fuerza de trabajo y movimientos laborales en América Latina* (Colmex).

12 Ver Tockman, Víctor (1979).

y que por ello poseen límites muy borrosos que las distancian de aquellas denominadas del sector formal<sup>13</sup>.

Sin embargo, es a partir de la teoría de la informalidad que se opera un cambio sutil con respecto a la teoría de la marginalidad. Esto se da en un período en América Latina en que comienza a ponerse muy fuertemente de relieve a la empresa y a los empresarios como los verdaderos “héroes” del desarrollo. Por tanto, la informalidad es considerada a partir de una analogía con una “economía de la empresa”, y abordada a partir de conceptos que provienen de ella. En este contexto se habla de “entradas” al sector informal como característica más notable, y se denomina a las unidades del sector informal empresas informales o del sector informal y luego microempresas, hablándose de microempresarios. Estas analogías parecen excesivas, y se ha cuestionado mucho su “enraizamiento” en el sector. Todo ello se inscribe en una mirada sesgada del sector, de corte muy fuertemente economicista, que inhibe otras perspectivas de las ciencias sociales.

Parecería entonces que la falta de adecuación a una teoría más general comprensiva ha ido debilitando poco a poco al enfoque del sector informal urbano para dar cuenta de los fenómenos de marginación social. Cabe reconocer igualmente que este concepto forma parte del acervo cultural de las ciencias sociales de América Latina en “la década de los setenta y ochenta”, y es recién hoy que se lo empieza a mirar con cierta atención en Europa<sup>14</sup>.

## LA EXCLUSIÓN SOCIAL

A diferencia de la marginalidad y de la masa marginal, que son conceptos que nacen y se desarrollan en América Latina, el concepto de “exclusión”, y su *alter* “inclusión”, nacen y se desarrollan en Europa y luego se incorporan a la región<sup>15</sup>.

---

13 El caso más notorio es el del investigador peruano Hernán De Soto, quien interpreta que el sector informal se explica en parte por el abigarrado conjunto de normas legales establecidas por el estado, características más bien de un estado mercantilista pero no de un estado capitalista moderno: “La tesis es clara. Hay que reducir la trama burocrática estatal para aumentar la eficiencia y dejar en libertad al potencial creativo de las actividades del sector informal”. De Soto, Hernán 1987 *El otro sendero: La revolución informal* (Bogotá: La Oveja Negra).

14 Ulrich Beck, en su obra *Un mundo feliz*, hace una aproximación al sector informal como posible escenario para Europa hablando en forma más bien periodística de “brasilerización” del mercado de trabajo.

15 En efecto, como señala Nun, son Pierre Massé y luego René Lenoir quienes crean la categoría de exclusión social. Sólo que al vivir en épocas de gran prosperidad, con muy

Puede verse en distintos autores franceses que hablan de la “exclusión” la fuerte vinculación teórica con la problemática de Durkheim de la cohesión social. En el caso particular de Castel (1995), este intenta evadir el concepto de exclusión por considerarlo un concepto demasiado abarcativo que permite bajo ese vocablo dar cuenta de situaciones excesivamente heterogéneas. Prefiere hablar de vulnerabilidad, de precariedad, de anomia, de desafiliación, etcétera.

En efecto, en el prólogo de su monumental investigación, Castel señala: “la situación actual está marcada por una conmoción que recientemente ha afectado a la condición salarial: el desempleo masivo y la precarización de las situaciones de trabajo, la inadecuación de los sistemas clásicos de protección para cubrir estos estados, la multiplicación de los individuos que ocupan en la sociedad una posición de supernumerarios, ‘inempleables’, desempleados o empleados de manera precaria, intermitente. Para muchos, el futuro tiene el sello de lo aleatorio” (Castel, 1996a: 13).

En la actualidad, la cuestión social parte del centro de producción y distribución de las riquezas, es decir, de la empresa, y atraviesa el reino omnímodo del mercado. Por lo tanto no se basa, como se cree comúnmente, en la exclusión, sino que se traduce en la erosión de las protecciones y la cada vez mayor vulnerabilidad de los estatutos. La onda expansiva producida por el derrumbe de la sociedad salarial atraviesa la totalidad de la estructura social y la conmueve de extremo a extremo. ¿Cuáles son, entonces, los recursos que deben movilizarse para hacer frente a esta hemorragia y salvar a los naufragos de la sociedad salarial?

Los aportes más importantes de su obra radican a nuestro entender en la importancia de su tesis sobre el hecho de que la precarización de las relaciones de trabajo desestabiliza profundamente a la sociedad. Para este autor, “si hay crisis”, señala, “es sobre todo una crisis de regulación de la sociedad, precisamente de una dinámica regulada de desigualdades por la negociación colectiva, la movilidad

---

bajas tasas de desocupación y los empleos estables, buenos salarios y protección que brindaba el estado de bienestar, esta categoría no tuvo gran relevancia. Se refería a un pequeño grupo numérico que por distintas razones no lograba beneficiarse del período tan auspicioso. Eran los inadaptados quienes quedaban afuera y no lograban entrar. Su reaparición es en la década de los noventa, cuando la situación en Francia había cambiado radicalmente –ya habían superado los tres millones de desocupados y el contingente de los extranjeros “sin papeles” había crecido notablemente–; entonces el concepto de exclusión social toma real importancia.

ascendente intra y transgeneracional, la posibilidad de invertir en el futuro porque se domina el presente a una dinámica desregulada de las desigualdades bajo la amenaza de desempleo y la degradación de las protecciones atadas al trabajo” (Castel, 1996b: 75).

Es por esto que, más allá de las distintas consideraciones antes señaladas, creemos que la categoría “exclusión” aporta una nueva perspectiva metodológica a las teorizaciones sobre la marginalidad y la informalidad. Y, aunque provenga de una raigambre durkheimiana, incorpora la subjetividad de los actores en la reflexión de sus conductas, da cuenta de las acciones individuales o colectivas para intentar no caer en esta exclusión, o, si se cayó, para salir de ella.

En América Latina, en un estudio sobre la modernidad y la globalización, Robles (2000) identifica a nuestras sociedades como “sociedades de riesgo de la periferia globalizada”. Señala que un rasgo fundamental es que el abismo entre los incluidos y los excluidos es tal que hoy podría estar asumiendo la función primaria de la diferenciación social, pasando a ser el nuevo eje de las sociedades periféricas.

Esto que se ha definido como un obstáculo al desarrollo es interpretado por Robles como una condición para el desarrollo capitalista en la periferia: empleo precario, y mano de obra siempre disponible, no organizada y barata. Ello, a nuestro entender, replantea una relación compleja entre el sector formal (de los incluidos) y el sector informal (de los excluidos).

Esta forma de exclusión se denominaría según Robles “exclusión primaria”. Pero paralelamente a la diferenciación funcional de las sociedades que delimita los contornos de la exclusión/inclusión primaria, podría observarse que funcionan pequeñas y grandes redes de inclusión (secundaria). Otros, siguiendo a Bourdieu, de forma más aséptica, hablarían de capital social. Estas son redes de favores, de venta de ventajas, de intercambio de influencias, de actividades parasitarias, cuyo recurso básico es conocer a alguien que conozca a alguien y que el intercambio de favores y acciones imponga relaciones cara a cara. Estas formas de inclusión generan sus propios mecanismos de exclusión. Por “exclusión secundaria” entiende entonces el no acceso a redes interaccionales de influencia.

Por esta labilidad de las fronteras entre exclusión e inclusión, y las consideraciones de la exclusión primaria y secundaria y sus consecuentes tipos de inclusión, es que Robles establece una tipología que toma en cuenta los distintos tipos de inclusión y de exclusión, las capacidades de integración social a la sociedad concreta en que se

vive, el riesgo e incertidumbre de ser excluido, y el tipo de construcción de identidad. Presentamos a continuación la tipología con algunos ajustes que creemos permiten su utilización en Uruguay.

El primer tipo, denominado “inclusión en la inclusión”, es el que usualmente se denomina integración al sistema social. No están presentes ni la exclusión primaria ni la secundaria. Supuestamente los que están en esta situación “pueden acceder a todo”. El riesgo de incertidumbre es bajo. Es el caso característico de las clases altas de la sociedad, que no sólo por sus ingresos altos sino por su red de conexiones sociales construidas, no sólo en el mundo de sus actividades económicas sino también por los barrios en que viven, los clubes que frecuentan, las redes de compañeros que se forjaron en las instituciones que estudiaron, etc., se encuentran muy protegidos de cualquier riesgo.

El segundo tipo corresponde a la situación de “exclusión en la inclusión”. Es el sector de la sociedad en donde se accede a empleo formal, educación completa, salud, recreación, remuneración aceptable, etc., pero que no incluye redes de favores, influencias y reciprocidades de conveniencia. Este carácter híbrido de la situación permite actitudes contradictorias. Por un lado, denunciar la integración secundaria de los que se encuentran en el primer tipo, pero simultáneamente intentar incorporarse a este sector. También en este sector es que se conforman instituciones (sindicatos por ejemplo) o redes que intentan contrabalancear políticas o acciones económicas que pueden excluirlos, haciéndoles perder su condición de incluidos. Pero también luchan para neutralizar o contener la exclusión que suponen las redes de influencia de los que pertenecen al primer tipo.

Como tercer tipo nos encontramos con situaciones de “inclusión dentro de la exclusión”, en donde a pesar de no poder acceder a muchos de los sistemas básicos de bienestar social existe acceso a redes de interacción y autoayuda que configuran a veces un verdadero sistema alternativo. Las redes de apoyo vecinal, familiar, de género, de amistad o estrictamente solidarias conforman un tejido que permite paliar de alguna forma la exclusión primaria. No es que en este sector no se acceda al trabajo, sino que este es inestable y precario, con permanentes incertidumbres en la entrada y salida de las fuentes de remuneración, de salud, etcétera.

Por último, encontramos un cuarto grupo de “excluidos en la exclusión”, que comprende a aquellos que se encuentran en una situación límite o bien en las denominadas instituciones totales, tales como cárceles, instituciones psiquiátricas, asilos de ancianos, y las situacio-



nes de autoexclusión voluntaria. Este grupo no es mayoritario y puede tener pocos casos reales en sentido estricto, pero es importante señalar que existe y que hay sectores de la sociedad que pueden estar muy cercanos a estas situaciones, por lo cual no debe ser desechado u olvidado.

También la OIT se ha preocupado por la exclusión social desde mediados de “la década del noventa”<sup>16</sup>, y en 2000 realiza una investigación sobre la exclusión social y el mercado de trabajo en el MERCOSUR y Chile<sup>17</sup>. La motivación central del estudio se señala en este último trabajo. “Durante las últimas décadas, el análisis que más prioridad ha tenido en términos de políticas públicas ha sido el relacionado con la pobreza. Tanto organismos nacionales como internacionales han dedicado significativos recursos y esfuerzos para especificar sus dimensiones, causas y posibles soluciones. Ello ha ido acompañado de la evidente importancia que la discusión netamente económica ha adquirido, no sólo en el desarrollo de las ciencias sociales sino también en el ámbito del discurso y las políticas públicas. En cierta medida los problemas de la sociedad han adquirido si no una unidimensionalidad, una desbalanceada preponderancia de sus aspectos económicos por sobre las demás áreas que conforman las estructuras y procesos sociales [...] En este contexto es que la OIT comenzó a reflexionar sobre la necesidad de abarcar aspectos relacionados con la constitución de la sociedad que fueran más allá del problema de los bajos ingresos, que es la referencia a la pobreza. Estos aspectos se relacionan de manera más amplia con la integración social, con la participación de los individuos y las instituciones en las estructuras y procesos que acaecen en las sociedades”.

El análisis de la “exclusión” por parte de la OIT hace hincapié en la multidimensionalidad de las desventajas sociales, considerando aspectos económicos, jurídicos, culturales, etcétera.

Para evitar las críticas derivadas de crear un concepto excesivamente vago, la OIT distingue la exclusión permanente, en la que históricamente algunos grupos se mantienen al margen de la sociedad (que coincide con el clásico concepto de marginalidad visto anteriormente), de otra no permanente, que es creada y recreada por las fuer-

---

16 Ver OIT 1994 *Cómo superar la exclusión en América Latina* (Ginebra); OIT 1995 *La exclusión social en América Latina* (Lima). Ver también Rodgers, G.; Gore, C. and Figueredo, J. B. (1995) *Social exclusion: rhetoric, reality, responses* (Ginebra).

17 Ruiz Tagle, Jaime (coord.) 2000 *Exclusión social en el Mercado de Trabajo en Mercosur y Chile* (Chile: OIT/Fundación Ford).

zas económicas y sociales actuales. Es sobre esta última forma de exclusión que la OIT ha centrado su interés, señalando que metodológicamente no se deben estudiar los procesos de exclusión independientemente de los procesos de inclusión y de integración social. Como estrategia, los estudios sobre la exclusión se orientan a demostrar que la misma tiene un alto costo y que incluye un alto riesgo; que la tendencia a excluir lleva a la fragmentación de las relaciones sociales, a la emergencia de nuevos dualismos y a la ruptura de la cohesión social. Este término, “cohesión”, es relevante ya que, a diferencia del término “integración”, no sugiere la incorporación de los marginados a una sociedad ya construida, sino la adhesión entre los distintos elementos que constituyen el sistema social. Los grupos marginados no deben simplemente integrarse a las estructuras sociales y sistemas de valores dominantes, se señala desde estas posturas, sino que deben conservar su identidad específica.

Lo anterior conlleva a que la consideración de los actores sociales sea central en este planteamiento. Ellos pueden, según la OIT, cooperar para que la exclusión sea superada, pero también pueden oponer resistencia. Las empresas son las principales fuentes de creación de empleo, y en ese sentido incluyen, pero también son fuente de exclusión, en la medida en que disminuyen empleos e incrementan la inseguridad del mercado de trabajo.

Por otro lado, los sindicatos excluyen a muchos trabajadores de una representación efectiva. Muchas veces deben defender intereses de los incluidos en contradicción con los intereses de los excluidos. No obstante ello, los actores pueden ir más allá de la defensa de sus intereses, promoviendo también cambios sociales que contribuyan a una mayor integración social. Pero aun así, la exclusión puede favorecer en algunos casos a los incluidos. Por ello es necesario considerar que los excluidos formen sus propias organizaciones y movimientos y que ello les permita ejercer presión sobre las organizaciones tradicionales.

Ahora bien, dentro de las políticas para combatir la exclusión social se considera que el empleo ocupa un rol central (aunque no exclusivo) porque contiene elementos integrativos fundamentales. Es la principal fuente de ingreso, proporciona identidad social, conlleva legitimidad y reconocimiento social, facilita contactos e integración a redes. La no participación involuntaria en el mercado de trabajo es la forma más radical de exclusión social, que se manifiesta a través de la tasa de desocupación. Por último, existe una forma

más sutil que se refiere a la calidad del empleo, los empleos mal pagos y de baja calidad.

La OIT señala con respecto a estos últimos que se está produciendo una auténtica dualización del mercado de trabajo, en el cual algunos acceden a buenos empleos y otros a empleos que, aunque son relativamente formales, están muy mal pagos, con escaso o nulo acceso a los beneficios de la seguridad social. También constata que existe una discriminación con respecto a la mujer en el mercado de trabajo que asume formas diferentes y acumulativas. Finalmente, que la exclusión social, vinculada al mercado del trabajo, también está asociada a la debilidad de “capital social”. Por ello son importantes, además del hábitat, el equipamiento comunitario y la participación en redes sociales para el proceso de integración laboral.

#### HACIA EL ANÁLISIS DE LAS HISTORIAS DE VIDA DE LOS SUJETOS DESOCUPADOS

Para comenzar el análisis nuestra hipótesis ha sido que la experiencia de los desocupados no podría ser vista como una situación homogénea y, por lo tanto, habría algún tipo de ruptura en su “mundo social”.

Es así que a medida que avanzamos con el abordaje de los textos y en la acumulación de ejemplos pudimos ir definiendo un conjunto de “categorías abstractas” que funcionaron como ventanas de acceso a la comprensión de las formas en que estos individuos se ven a sí mismos en relación a otros con los que se relacionan y que se encuentran en su misma condición.

La primera distinción que surge de las entrevistas es entre la exclusión como permanencia y la exclusión como novedad. La exclusión se vive de muy diversas maneras de acuerdo al momento vital en que llega, al carácter sorpresivo o no de su irrupción, al tiempo que ha pasado desde que se instala en la experiencia individual y, algo muy importante, a la capacidad de que dispongan el individuo y su contexto para sobrellevarla y, en algún plazo, superarla. Es en este sentido que una primera dimensión que estuvo presente en la comprensión de estos relatos fue el tiempo.

Cuando el desempleo se ha hecho, por decirlo de alguna manera, un rasgo “incorporado” de la vida cotidiana, los afectados parecen estar “excluidos” de una manera mucho más visible, y en consecuencia su experiencia puede ser vivida desde una posición mucho más colectiva, surgiendo fácilmente de ellos una interpretación de su con-

dición como experiencia de grupo o de clase, lo que les facilita incluso comprender que se trata de una condición reproducible de padres a hijos y de estos a sus descendientes:

Es mi padre, está ahí también laburando, correteando. [...] Y tengo un tío que también trabaja acá con nosotros, un primo y los demás son todos amigos. Compañeros de antes de este trabajo. Todos vecinos, compañeros de barrio... Porque desde chicos empezamos a trabajar todos juntos en el centro (lustrabotas en la frontera uruguayo-brasilera).

Mi familia es muy humilde. Vivíamos a la orilla del arroyo Miguelete con mil carencias (desempleado larga duración, Barrio Santa Catalina, Montevideo).

Esta experiencia de clase trabajadora claramente se contrapone a la de quienes se ven abruptamente afectados por el desempleo. Aquí lo que predomina es la percepción de su situación como un hito en sus trayectorias vitales, un acontecimiento en principio aislado, sin ningún nexo con otros acontecimientos en la historia biográfica personal. Y aunque estas personas suelen mostrarse conscientes de que la experiencia del desempleo afecta hoy día a cada vez más número de personas, incluso cercanas, la suya es vista como una experiencia individualizada y se convierte en un hecho que, aunque para quedarse o a pesar de la inminente sensación de fracaso, de deterioro personal, entra con la ilusión de lo pasajero en la biografía individual.

De momento todavía no lo estamos viviendo [se refiere al desempleo] porque estoy viviendo del despido. Entonces, económicamente no me está afectando, todavía, porque lo que me pagaron me da para vivir un año sin trabajar... Trato de no pensar, me hago una trampa y no pienso, no recuerdo, medio que lo borro, vivo el momento. Pero cuando salgo a la calle –que estoy saliendo, estoy buscando [trabajo]– no encuentro nada. Entonces es bastante desmoralizante (ex trabajadora bancaria).

En algunos casos, son intentos de buscar reorganizar al colectivo, de mantener el sindicato, de buscar otras formas de unificarlos como proyectos de reinserción:

Creo que, como trabajador, unidos se pueden lograr muchas cosas... [La cooperativa] está marchando con muchas dificultades, no hay trabajo para la totalidad del grupo. Y los que tenemos algo tratamos de sobrevivir por otro lado para dejar lugar a

que esos compañeros la sigan llevando adelante. Algún día se dará para que podamos ocupar todos un puesto de trabajo (ex trabajador de la industria del vidrio).

Todos estos ejemplos hablan de las dificultades que tienen estos despedidos recientes para poder reconocerse en su actual posición. Acostumbrados a ubicar al excluido en la posición del “otro”, insistentemente aparece el recurso a definir su propia posición en oposición a otras situaciones de vulnerabilidad. En este sentido, una segunda dimensión que estuvo presente en la comprensión de estos relatos fue la identidad.

### HACIA UNA POSIBLE DEMARCACIÓN DE FRONTERAS ENTRE CATEGORÍAS DE ANÁLISIS

Es a través de las conexiones entre las dimensiones temporal e identitaria desde las que los sujetos abordan su experiencia que empezamos a encontrar las particularidades de sus experiencias. Partiendo de esta diversidad de vivencias empezamos a distinguir posiciones, a medir distancias (subjetivas), a descubrir límites, elementos que nos permitirán ir distinguiendo una geografía del desempleo como situación de exclusión<sup>18</sup>.

### LA EXCLUSIÓN EN LA EXCLUSIÓN

A lo largo de las entrevistas observamos que sólo algunos protagonistas, aquellos que viven la exclusión como algo permanente, son los que suelen reconocerse como excluidos. Paradójicamente, esto es lo que convierte a unas vidas llenas de carencias en vidas también llenas de certidumbres. Y esto lo decimos sin querer caer en la visión del incluído. Es el caso de los limpiaparabrisistas: para cada uno de estos muchachos lo habitual es la incertidumbre y el riesgo, pero no del mañana sino del hoy, de unas horas después. Las posibilidades del hoy son la cárcel, la enfermedad, las drogas, la violencia de la policía, la mendicidad. La exclusión como permanencia es una certidumbre que clama por dejar de ser.

---

18 Cabe destacar que la categorización que iniciamos a partir de aquí entrecruzando los conceptos de exclusión/inclusión parte de las reflexiones que sobre la imbricación de estos dos conceptos en la realidad del excluído ha desarrollado el sociólogo chileno Fernando Robles (2000: 72 y ss.).

Una vez paró una mujer, le habían roto el vidrio del auto otros limpiadores, me relajó todo... Me dijo que me iba a mandar preso. Al rato llegó la policía, me querían llevar, me pusieron las esposas (limpiaparabrisista, Montevideo).

De alguna manera su propia desconsideración desde todo punto de vista, incluso en términos de derechos humanos, su falta de acceso a la comida, al techo, a la higiene, los hace hoy por hoy “excluidos en la exclusión”.

## EMPEZANDO A TOMAR DISTANCIAS

La segunda distinción que surge de las entrevistas es, en la propia definición que el entrevistado realiza de la exclusión, lo que está íntimamente ligado a su definición de inclusión. Es por eso que a partir de aquí, si hubiera que distinguir al interior de estas trayectorias un criterio que marque el inicio y el devenir de los relatos, dicha marca debería establecerse en la forma en que el entrevistado encara la respuesta a la pregunta: “excluido... ¿de qué?”.

Si en el caso de los limpiaparabrisistas encontrábamos una clara situación de exclusión en la exclusión que nace de la falta de derechos, en el resto de los entrevistados parecen activarse otros mecanismos de identificación, algo que se visualiza en la constante búsqueda de alteridad al interior mismo de los espacios de exclusión. En la representación que hacen del excluido como un alter, donde este fija la percepción de su propia exclusión. Y estas fronteras son muy variables. Para algunos se trata de no perder la dignidad, para otros de no terminar en un “cantegril” o en la mendicidad. Para otros, de no tener que migrar, abandonar los afectos que están en el país, aunque esto signifique perpetuar vidas de incertidumbre. Y así aprenden a tolerar o soportar con resignación lo que ellos mismos experimentan ante la creciente pérdida de derechos del trabajador.

Para el trabajador rural, se trata más que nada de una exclusión de derechos laborales y de inestabilidad: “Hay que ver cómo está uno de estos animales de cabaña al lado de cómo duerme a veces un peón... Terminó la zafra y yo justo me accidenté, estaba en el seguro y ya después no me dieron reintegro porque era zafrero. Yo no le quise armar pleito ni nada porque tenía la esperanza de que me retomaran en esta zafra” (trabajador rural zafra).

Para otros, lo que se experimenta con más fuerza es la exclusión por carencia de capacitación.

Vivo con mi compañera que tiene 54 años que es de acá, de Libertad. Tengo tres hijos con ella, y dos nietos que criamos nosotros. Lamentablemente a veces no sabemos cómo enseñarles porque nosotros tampoco pudimos terminar la enseñanza, no supimos aprender (trabajador rural zafra).

En otra instancia se trata de la exclusión por ingresos: “lo que sea que pueda ganar por lo menos cuatro mil pesos líquidos y que me quede, no digo a mano, pero cerca de casa. ¿Cuatro mil pesos es bastante menos de lo que ganabas...? Sí, ni qué hablar. Ni comparación. Pero por lo menos para que no se me vaya todo el despido. Voy corriendo contra el tiempo” (ex trabajadora bancaria).

Siete meses que no hacía nada y no quiero mentir: en el mes de diciembre hice una planchada por 300 pesos y una de 200. Te vienen a buscar: dame una mano con la planchada, 200 pesos y el asado (desempleado de larga duración).

O la exclusión a un grupo de edad: “Hay una competencia muy desleal, hay mucha juventud, hay mucha explotación según veo yo... Quizás el muchacho de treinta años puede ser que lleve mejor que uno [la pérdida], tiene tiempo de empatar [modismo que refiere a la capacidad de adaptarse a los cambios]. Pero ya con más de cincuenta años no empatás más, no llegás más” (ex trabajador industria del vidrio).

O la exclusión del trabajo: “El obrero era obrero, hijo de obrero y ahí se genera una identidad, toda una forma de pararse en la sociedad, de relacionarse con los compañeros. Cuando deja de ser obrero tiene que ganarse la vida de otra manera, los vínculos son distintos” (ex trabajador, industria textil).

## DE LA INCLUSIÓN A LA EXCLUSIÓN: HISTORIAS EN TRANSICIÓN

Ciertas particularidades nos llevan a observar entre las entrevistas de los trabajadores de “Cristalerías del Uruguay” y “Campomar”<sup>19</sup> y aquellas del sector bancario cierta similitud. Se trata en estos casos de tra-

---

19 Cristalerías y Campomar son dos empresas de tradición en el Uruguay. Cristalerías del Uruguay fue fundada en 1912 y cerrada definitivamente por sus dueños en 1999, y estaba muy ligada al barrio del Buceo donde estaba instalada. Campomar, fundada en 1906, fue durante muchas generaciones fuente de empleo para las familias de Juan Lacaze, lo cual liga fuertemente los avatares y destino de la fábrica con los de los pobladores. Acciones que muchas veces orientan los líderes sindicales, de fuerte presencia en el sector fabril.

bajadores que viven la transición hacia la exclusión y que parten de una situación de inserción en el sector fabril (industria del vidrio y textil) o en los servicios (finanzas). En la mayoría de los casos han vivido el despido como un imprevisto que los fuerza a encarar el presente desde una actitud reflexiva, una toma de conciencia de la inseguridad que los rodea, encontrándose hoy con el desafío de o bien superar o bien aceptar esta situación. Se enfrentan, por tanto, y sobre todo, al problema de cómo reorganizar ahora, después del cierre de la fábrica o de su despido, la autoconstrucción de una narrativa vital.

Dos temas surgen con nitidez a partir de sus historias de transición. El primero es la estrategia con que el ex incluido intenta incorporarse al mundo de la exclusión. Individualmente, la exclusión siempre es vivida como un corte biográfico. Colectivamente puede ser interpretada como un proceso de pérdida de un oficio. El segundo tema refiere al momento en que el ex incluido empieza a comprender el mundo de la exclusión, un mundo que, como veremos, nos revela que “no todo es exclusión en la exclusión”.

Al principio lo que se observa a través de las entrevistas es el carácter sorpresivo con que se vive la nueva situación. Hasta el más sensato de ellos insiste en que, aun existiendo la posibilidad, el día en que se defraudaran sus expectativas de seguridad parecía no estar cerca.

¿Cómo fue el momento en que recibiste la carta [de despido]? (Breve silencio). Fue... Es indescriptible. Fue terrible, terrible. Primero pensé que era una broma. Me empecé a reír. Dije: “esto es una broma”. No podía creer. Y cuando miro alrededor, que todos estaban leyendo la carta... Tampoco pensé que era un despido, como decía en la carta. Pensé: “cierra el banco”. Pensé eso. Como una negación... Fue lo primero que dije. Pensé eso. Es que es un lugar [donde] uno tenía mucha seguridad. Yo sabía que las cosas no andaban bien, que algo podía pasar. Pero nunca imaginé eso, un despido (ex trabajadora bancaria).

Esto nos permite entender que el esfuerzo de estos desocupados por verle un sentido a lo ocurrido se viva como un proceso de transición. En primera instancia se sienten sorprendidos por la decisión abrupta y víctimas pasivas de la empresa o la sociedad, aunque cuando avanzan en sus relatos tienden a poner el énfasis en lo que vendrá, en la necesidad de empezar de cero.

Empezás a sufrir un proceso en el cual tenés que ir suprimiendo cosas... Vos empezás a sufrir un proceso en el cual tenés que ir



suprimiendo cosas que supuestamente son superfluas, pero no son superfluas... A veces te sentís poco hombre porque... No sólo suprimís cosas, sino que también entrás a suprimir sentimientos... porque entrás a vivir de otra manera. Te sentís desplazado, te sentís como que mucha gente piensa “este no trabaja porque no quiere” (ex trabajador bancario).

Dentro de tu casa vas perdiendo lugar, el protagonismo que tenías. Venían los viernes: “papá dame cien pesos”, o “para tal fecha preciso quinientos pesos”. Ahora es: “mamá, dame dos pesos para una fotocopia”. A papá no le piden. Por lógica, si yo sé que no tenés, ¿por qué te voy a pedir a vos? Tengo que ir a pedir al que sé que pueda tener” (ex trabajador, industria del vidrio).

También cobra sentido el carácter individual que adopta la situación, la disolución no sólo de los niveles materiales de vida sino también de lo familiar, la pérdida de confort, el aislamiento, la autodestrucción aceptada en silencio.

A pesar de que estás rodeado de tu familia, te sentís solo. Sentís que nadie te comprende, aunque te comprendan. Sentís que tu gente piensa que vos no querés nada... Yo creo lo que veo, la gente también. A la gente le entra el desánimo... No creen en la política, no creen en el dirigente, no creen en el ser humano, no creen en ellos mismos. El desánimo es tan grande que la gente no quiere nada (desempleado de larga duración).

Pero con la experiencia del fracaso de los protagonistas siempre aparece la irresistible necesidad de volver las cosas a su orden. Y en alguna medida esto nos dice que el orden importa cuando se pierde o durante el proceso de su pérdida. En este momento se reconoce que el principal enemigo es la incertidumbre, la imprevisibilidad, la inestabilidad. Para quien el éxito no es un modelo a ser alcanzado, para aquel que está instalado en el fracaso del otro, los acontecimientos por sí mismos configuran un orden, un devenir que lo obliga a seguir, a seguir vivo, a seguir adelante, a pesar de la situación evidente de marginalidad.

Estamos convencidos de que seguir hay que seguir... el tema ahora es tratar de seguir vivo (desempleado de larga duración).

Y aunque los acontecimientos se suceden tras la ausencia de un trabajo, se llega incluso a confrontar esta situación con la imposibilidad de estar vivos.

## LA INCLUSIÓN EN LA EXCLUSIÓN

El momento en que el reciente desempleado se reconoce “inmerso” en el mundo de la exclusión es cuando empieza a comprender el “mundo”, el de los excluidos, un mundo que pronto nos deja ver que “no todo es exclusión en la exclusión”. Casi naturalmente, trascendiendo los muros de la fábrica o la empresa, empiezan a emerger los mecanismos de autoayuda, de apoyo vecinal, de parentesco, de amistad, que comienzan a conformar un tejido, una red que empieza a funcionar como mecanismo social alternativo de sostén, de inclusión.

Es gracias a estas experiencias que en todos los casos de transición de la inclusión a la exclusión, o en momentos de caídas, los protagonistas pueden vivir este período como un resurgir espontáneo de mecanismos de solidaridad, colaboración y cooperación social, no estrictamente ligadas al mundo laboral. Estos vienen a integrarlos en estructuras horizontales, redes de ayuda mutua que funcionan como seguridad social informal. A ellos se acude ante la pérdida de trabajo u otras situaciones de emergencia vinculadas a esta: enfermedad, crisis de vivienda, crisis de afectos, etcétera.

¿Y contás con apoyo familiar? Sí, me lo expresaron... lo quiero dejar como un último recurso. Si no me pudiera pagar la sociedad [médica] mía o de mi hija. De momento no lo he necesitado, por suerte... Mis padres son gallegos y está toda la familia de mi madre allá. Yo ya fui, conozco y tengo posibilidades. Incluso yo hablé con ellos, que me reciban allá, me den un lugar para vivir en un principio (ex trabajadora bancaria).

En este ínterin he conocido una persona, una vecina, una mujer con la cual nos relacionamos últimamente. Está separada hace un buen tiempo. Comentándole esto me dijo: “sabés que mi casa está abierta, agarrá tus cosas y venite para casa, ningún problema, te quedás hasta que consigas”. Están mis padres, que tienen un cuarto vacío y me dijeron “m’hijo -viste cómo te dicen los padres- usted venga para casa, no se haga problema”. Pero uno con cincuenta años ya tiene su vida propia (ex trabajador industria del vidrio).

Estas redes solidarias, vecinales o familiares, que sostienen a los nuevos desocupados son las que han permitido sobrevivir a muchos otros. Es el caso de las tejedoras que se reúnen en torno a Solange, la contratista de tejedoras informales del Barrio Maracaná, o de la estructura

de trabajo familiar que se construye en torno al dominio de una zona de la frontera uruguayo-brasileña para cuidar coches.

Solange vincula a un conjunto de trabajadoras, vecinas del barrio, a quienes distribuye parte del trabajo que recibe, instruye en la confección de las bolsas, supervisa y paga. Si no repartiera el trabajo de esta manera no podría cumplir con los plazos que le fijan (tejedora informal, Barrio Maracan, Montevideo).

Hay cinco hermanos que trabajan conmigo en la Zona Azul. Y el sexto, que es el mayor, trabaja en [la calle] Sarandí. Es Camelot, vende medias donde era el cine. [Y un señor que est por Sarandí, por la confitería City] es mi padre, está ahí también laburando, correteando. Está jubilado, pero como es un trabajo informal, él igual puede (trabajadores informales en zona de frontera).

#### Y NO TODO ES INCLUSIÓN EN LA INCLUSIÓN

Si en cierta forma podemos ver que “no todo es exclusión en la exclusión”, también podemos reconocer que “no todo es inclusión en torno a la inclusión”. A través del relato de Solange, de los trabajadores del campo, de los trabajadores de frontera y del trabajo inestable, sin acceso a derechos, podemos ver que las más de las veces se parte de fuertes mecanismos de articulación con el trabajo formal.

“Yo soy un sandwich y Mariela [la mujer que le “da” trabajo] también es un sandwich”, dice Solange para explicar que se encuentra en medio de una estructura que se despliega como un árbol (tejedora informal, Barrio Maracan, Montevideo).

Soy hurgador, reciclamos material para vender. Todo por cuenta nuestra. Habían hablado de poner una cooperativa... (Qu cosas sacan del basurero?) Botellas de vidrio, de plástico, latas, latones. (Y a quién le venden?) A los brasileros. (Alguna fábrica en Santa Ana?) No, vienen a comprar, viene una camioneta; todos los días, viene. (Y qué hacen ellos con eso?) Ellos van a Porto Alegre. (A reciclar all) A reciclar no s. A otra fábrica (trabajadores informales en zona de frontera).

Lo que nos dicen estos testimonios es que muchas veces la informalidad es producto de la demanda del sector formal, y que su crecimiento se comprende a partir de su dinámica. Muchas veces esto se puede entender por los quiebres en la cadena de producción del sec-

tor formal. Este es el espacio de reflexión que nos abre el entrevistador cuando en su diario de observación anota: “Dejo la casa de Carlos y Solange en dirección a Punta Carretas. El traslado veloz a través de los accesos me hace consciente de la contradictoria simultaneidad de la ciudad: parado frente a la tienda para la cual Solange está plegando bolsas de satinado papel fucsia siento que la distancia entre Maracaná y el shopping construido con pedazos de la vieja cárcel es, a la vez, mucho más corta y mucho más larga que los veinte minutos de viaje en automóvil”.

### ESTRATEGIAS DE SALIDA DE LA EXCLUSIÓN

Y las respuestas varían siempre. Unas veces es la salida individual, la “changuita”, el “microemprendimiento”; otras veces es “migrar” o esperar a “jubilarse”, aun en detrimento del colectivo.

La inmediatez de las necesidades disuelve lo colectivo... Cuando empezamos a crear los microemprendimientos empieza a aparecer un fenómeno, la antropofagia local: nos comíamos unos a otros. Con tal de hacerse de un servicio que ha sido tercerizado se pierde la ética. Mi compañero ahora es mi competidor y la inmediatez de las necesidades disuelve lo colectivo. Es una de las cosas que más me cuesta asumir (ex trabajador industria textil).

Entonces, por decantamiento propio, muchos compañeros se fueron alejando porque fueron consiguiendo sus changuitas. Otros compañeros que se fueron alejando, alejando, alejando. Otros agarraron de una la plata de la indemnización y se fueron al país de las maravillas, se fueron al Norte... Se dio una situación, también, de compañeros de muchos años que estaban a uno o dos años de jubilarse. Ellos estaban muy seguros: “bueno, me queda un mes para jubilarme, me quedan dos”. Un buen día, a las once de la mañana, la fábrica cierra y ¡chau! Todavía hay compañeros que están luchando por sacar adelante su jubilación (ex trabajador de la industria del vidrio).

Pero otras veces se trata del duro aprendizaje para resolver colectivamente los problemas y mejorar el futuro individual. Estos casos se pueden ejemplificar con los ex trabajadores de Campomar o de Cristalerías del Uruguay que intentan nuevos emprendimientos colectivamente, siempre a partir de su oficio o profesión: “estamos abocados en este proyecto de reciclaje [de vidrio], conjuntamente

con la Intendencia [de Montevideo]. Las autoridades de la Intendencia nos pidieron concretamente que hiciéramos una carta de qué cosas materiales son las que precisamos, y estamos en eso” (ex trabajador de la industria del vidrio).

En Juan Lacaze, la institucionalización de “lo colectivo” encarnada en lo vecinal y sindical se siente como parte de las vivencias cotidianas de esta comunidad: “Acá todavía sigue existiendo la solidaridad, muy grande”. De alguna manera, ello posibilita pensar que no están solos en la exclusión.

Por contrapartida, las experiencias de los ex trabajadores de la banca, a pesar de contar con uno de los sindicatos más fuertes del país, están marcadas por la marginación de las redes de cooperación colectiva que los podrían sostener ante un eventual desastre como el que vivieron los trabajadores de Surinvest. Particularmente este banco fue caracterizado por los entrevistados por realizar una fuerte persecución sindical, algo que los deja, aun en la inclusión, excluidos de una institución que pueda contrabalancear de algún modo las políticas empresariales; es decir, vulnerables ante cualquier acción que pueda hacerles perder su condición de inclusión.

El tema es que ahí, en el banco, no nos amenazaban con un revólver pero se sentía bastante la amenaza de “no te afilies”. Además, primero que nada –no sé si se estila así, o no– pero no me vinieron a decir “¿te querés afiliar?”. Nadie. Porque tal vez, si me lo hubieran ofrecido, de repente, hubiera tenido oportunidad de charlar: “Bueno, ¿y cómo es?” Porque acá te presionan horrible... O sea, nadie me lo ofreció. Tampoco consulté, es una realidad. Pero el gerente de personal me dijo: “mire que yo me estoy jugando por usted y...” –¿cómo fue que me dijo?– “no me vaya a dejar mal, acá nada de afiliarse, nada de gremio, no se qué, no se cuánto...” “Sí, sí” –le dije. “No hay problema”. Y ta, ahora todo el mundo dice: “mirá de qué te sirvió”. En su momento me sirvió. ¿Por qué? Porque a los que estaban agremiados los perseguían mucho. Es una realidad (ex trabajadora bancaria).

## REGRESANDO A LAS CATEGORÍAS TEÓRICAS

Durante el análisis podemos inferir que las grandes categorías que las ciencias sociales han ido elaborando para abordar el problema del desempleo aparecen como pertinentes. Marginalidad, informa-

lidad y exclusión demuestran ser situaciones sociales fácilmente visibles en las distintas trayectorias biográficas de cada uno de estos entrevistados.

Cuando observamos las vidas de aquellos muchachos limpiaparabrisistas, claramente estamos describiendo fuertes situaciones de marginalidad como forma específica de exclusión, en el sentido de que nos enfrentamos a unas biografías llenas de carencias y limitaciones de toda índole que los distancian drásticamente de cualquier participación en el sector productivo.

Aun en coyunturas hipotéticas en que el empleo formal creciera notablemente, vemos dificultades evidentes para que se integren a este mercado de trabajo.

Dijimos también que la exclusión es una cuestión de grados, y esto nos permitió definir estas biografías desde la perspectiva de la toma de distancia de unos límites que muchas veces traza el trabajador: se trata a veces de “no terminar en un cantegril” o “aceptar un empleo por apenas cuatro mil pesos que me permita seguir acumulando derechos para una jubilación”. En muchos casos, se trata de límites subjetivos que se imponen desde situaciones ajenas a la voluntad del trabajador. Límites que pueden moverse antojadizamente de acuerdo a las reglas que impone el mercado.

Este puede ser también el caso, por ejemplo, de los trabajadores rurales. Aun estando insertos en el sector productivo, la participación de estos trabajadores se encuentra limitada por el no acceso a un conjunto de derechos que normalmente corresponden a quienes están incluidos, siendo su entrada al sector productivo temporal, algo que los deja permanentemente en una situación de reserva respecto de este, en el sentido de “ejército de reserva” de Marx. La distancia entre los primeros, los “limpiaparabrisistas”, y los “trabajadores rurales”, marca en primer lugar una diferenciación entre dos situaciones que deben ser abordadas desde diferentes categorías, y en segundo lugar un debate al interior del propio concepto de marginalidad: entre el concepto más genérico de marginalidad y el de masa marginal que acuñó José Nun, desarrollado en la primera parte de este trabajo.

La informalidad aparece de alguna manera como la forma más apropiada para dar cuenta de las mujeres que arman bolsas en el barrio Maracaná. Se trata obviamente de biografías ligadas a la historia de una pequeña organización económica de subsistencia, pero difícilmente se la puede asimilar a un emprendimiento

empresarial<sup>20</sup>. Sin embargo, es obvio que no se trata de trabajadoras del sector formal, y su distancia muchas veces no es tan grande con respecto a este sector.

Por un lado es interesante señalar que aun las relaciones de clase que se dan en este tipo particular de organización no son las que comúnmente concebimos en el sector formal. En realidad, la informalidad se oculta a las autoridades públicas en función de no pagar impuestos o de regularización de los contratos de trabajo, situación que es querida tanto por los organizadores de la red como por los empleados de la misma. Es más, es imprescindible una cierta complicidad de todos los participantes, porque cualquier denuncia de alguno de los involucrados implica seguramente la desaparición de la red. La informalidad aparece como una necesidad imprescindible para poder mantener esta actividad productiva.

Esta situación particular en que se desarrolla este tipo de organización explica en parte que las relaciones entre los miembros de la misma no sean estrictamente económicas, tales como las que se dan normalmente en el sector formal, en donde las relaciones económicas se traducen en contratos con derechos y deberes con mecanismos para procesar los incumplimientos de las partes. En el mundo informal casi por definición no existen contratos, pero además el requerimiento de complicidad y de discreción compartida lleva a que las relaciones sean de otra naturaleza, implica necesariamente una confianza que se logra a través de redes de amistad o de solidaridad previamente constituidas, y genera situaciones que aparecen como extraordinarias: la organizadora de la red cobra lo mismo que algunas de sus trabajadoras, ello porque son sus amigas más íntimas.

Aparece como más apropiada la categoría de exclusión para describir aquellos entrevistados dentro de cuyas biografías se ha dado una pérdida reciente de sus empleos.

Pero particularmente si estos trabajadores habían constituido en torno a sus trabajos una auténtica identidad laboral, como en el caso de los obreros del vidrio y los obreros textiles. En estos casos nos encontramos frente a auténticos procesos de exclusión, y podemos identificar tres momentos en sentido estricto.

---

20 En otro momento (ver Supervielle y Quiñones, 2003) decíamos que criticábamos la extrapolación excesiva de categorías acuñadas por la economía a partir del sector formal: nos negábamos a definir esta actividad y organización productiva como una empresa del sector informal, y a los entrevistados como empresarios o microempresarios del mismo.

El primero es el de la exclusión en el trabajo. No se trata de la exclusión solamente del empleo. Junto a su pérdida se está perdiendo también la identidad profesional que se ha ido construyendo durante toda o gran parte de la vida laboral. A partir de esta el individuo se proyectaba en la vida social, construía su autorreferencia de respetabilidad social en la medida en que le encontraba un sentido a su vida en este trabajo. No todo trabajador alcanza esta identidad, y por lo tanto la pérdida del empleo no necesariamente implica exclusión. Tampoco la precariedad implica exclusión. Sin embargo, hemos visto estas situaciones de exclusión en el trabajo y de percepción de dicha exclusión en muchos trabajadores, relativamente generalizadas en la última década.

Además de las entrevistas que estamos analizando, nos vienen a la memoria dos casos que nos parecen paradigmáticos. Una vez, hace pocos años, uno de nosotros asesoraba junto a abogados laboristas a distintos sindicatos, y una mañana de un cálido día de verano, en las vísperas de Navidad, se los llamó desde el pueblo Juan Lacaze para decirles que la empresa papelera, una de las únicas del ramo y la única en la región, había despedido a 130 trabajadores. Llegando al local del sindicato, donde se aglutinaban los trabajadores, lo que impactó a todo el grupo fue la expresión de uno de ellos, que le dijo a un miembro del equipo, totalmente desolado: “¿Te das cuenta? Ya no soy más papelero. Mi abuelo y mi padre fueron papeleros y conmigo se corta la tradición”. En el caso del obrero del vidrio, y en cierta medida de los trabajadores textiles de Juan Lacaze, la exclusión tiene un carácter de fin de época. Su identidad profesional desaparece porque ya no se requiere su competencia, ni siquiera el rubro en que trabajan. Esto les genera un sentimiento de “ser del pasado”. En el caso que relatamos del papelero, es a la inversa: la producción del papel sigue, pero él ya no es papelero.

La otra anécdota se refiere a una entrevista grabada en video para una encuesta sobre desempleo en el marco de una investigación realizada por la Facultad de Psicología bajo la dirección de la socióloga uruguaya Ana María Araujo (2002). Se entrevistaba a una serie de trabajadores gastronómicos desempleados. Ninguno hablaba de sí mismo en términos de desempleado, sino en términos de que no tenían trabajo, e incluso uno de ellos sostuvo que hacía como doce años que no trabajaba. Cuando la entrevistadora se manifestó sorprendida, el trabajador le contestó: “Hago otras cosas, changas, ‘laburitos’, pero eso no es trabajo”, refiriéndose a que para él trabajo era el que realizaba en las cocinas. Es en este sentido que pensamos que la idea de



exclusión en el trabajo toma toda su pertinencia y se diferencia de otras situaciones de desocupación o de precariedad.

El segundo momento de la exclusión es la exclusión del nivel de vida, consecuencia de la exclusión en el trabajo. Significa la pérdida del acceso a ciertas instituciones –no necesariamente a todas– constituidas en la lógica del estado de bienestar (jubilaciones, seguro de paro, seguro de salud laboral, etc.) y a otras directamente vinculadas con la existencia de un salario regular, tales como acceso a los servicios públicos (luz, agua, teléfono) o a bienes de consumo duradero (vivienda, auto, moto, etcétera). El reajuste de los presupuestos familiares y el aprender a vivir con menos dinero que llega irregularmente al seno de la familia implica un complejo proceso en el cual el sentimiento de exclusión es constante.

El tercer momento de este proceso es la exclusión de la jefatura del hogar. En efecto, en muchas de las entrevistas hemos visto que una de las consecuencias de la pérdida del empleo y los procesos de exclusión que conlleva (más otros que suponemos), de orden psicológico, de tipo depresivo y/o de tensión en las relaciones de pareja, etc., concluye en muchas biografías en separaciones o divorcios. En un caso que no culmina en divorcio, el entrevistado expresa su sentimiento de pérdida del rol de jefe del hogar en el sentido sustantivo del término. Ya no le piden dinero los hijos porque saben que no lo tiene, cuando quiere ofrecerles algo lo rechazan porque saben las restricciones que supone para él, etcétera. Esta exclusión de la jefatura del hogar no implica que estos desempleados no puedan reconstruir una vida de pareja o de familia, pero sí que esto lo harán bajo el supuesto de que no serán jefes del hogar, o bien bajo un fuerte cuestionamiento del modelo de jefatura masculina de hogar.

Finalmente, aunque no tenemos casos, existe un cuarto momento de exclusión en este proceso de descenso a los infiernos: la exclusión en la exclusión. Es decir, el que queda totalmente aislado, pierde sus redes de relación y no puede recurrir a ningún tipo de solidaridad: ni de los ex compañeros, ni barrial, ni familiar, ni de ningún tipo.

Esta revisión de la pertinencia de los conceptos teóricos nos muestra que las tres grandes categorías tienen diferencias fundamentalmente de énfasis en un universo multidimensional. Son en realidad núcleos conceptuales que se vinculan entre sí y tienen límites muy lábiles entre ellos. El informal puede ser a su vez marginal, e incluso un excluido. Aparece además una complejidad vinculada en parte a la

dimensión temporal: un excluido puede caer en marginalidad o en el sector informal. Pero también vinculada a una creciente complejización de las relaciones sociales y laborales que se dan en las sociedades nacionales, en donde los procesos de flexibilización, desregulación, globalización (en el sentido de debilitamiento de los estados), los procesos de individuación y de transformación de la acción colectiva, generan situaciones inéditas que hacen perder precisión a los conceptos usualmente utilizados para describir el mundo del trabajo. Todo ello llama a la reflexión y a la necesidad de creación de nuevos conceptos para dar cuenta de estas nuevas realidades.

Para abordar esta nueva realidad que se presenta creemos necesario dar cuenta de ella desde una perspectiva metodológica que considera dos supuestos básicos. En primer lugar, rescatar que un fenómeno estrictamente estructural de la sociedad latinoamericana no puede ser separado de la subjetividad del individuo que transita por esa experiencia. En la mediación de estas dos instancias el método biográfico es una herramienta metodológica inigualable como mecanismo para hacer surgir el mundo social como conjunto de prácticas, comprendiendo estas formas de hacer y pensar que permiten desarrollar formas de pertenencia, de identidad, de organización y de comunicación dentro de un espacio que es de simbolización más que territorial (el mundo de la fábrica, el mundo de los trabajadores rurales). En segundo lugar, la pertinencia de abordar el problema desde lo que hemos dado en llamar, desde un punto de vista sociológico, el problema de la forma. El desempleo como forma de exclusión nos remite a la complejidad de una situación que deja ver facetas muy distintas, no sólo si se la observa desde la inclusión o la exclusión, sino a partir de la experiencia misma de exclusión o a partir de sus conexiones con distintas formas de individuación e individualización.

Pero más allá de las herramientas sociológicas que nos permitan observar, el sociólogo no puede olvidar que no hay observación tal sin los observadores de primer orden. La observación del sociólogo es siempre observación de segundo orden. Aunque traducida en términos teóricos, estas teorías no surgen por la mera acumulación que podrá ser contrastada después, surge de las mismas experiencias de estos desocupados, del reconocimiento que han hecho estos protagonistas de su problema social como problema suyo pero también de otros, de su propio reconocimiento de la exclusión como instancia que cada vez más prosigue o se antepone a la inclusión, de su reconocimiento de que hay exclusión aun en la exclusión, formas de exclu-

sión en la inclusión o de inclusión en la exclusión, y también de que no todo es inclusión en la inclusión. Son muchas las formas de conectar con el sector formal, no siendo siempre desde dentro de este que se puede realizar esta conexión.

Por último, es fundamental ver cómo a lo largo de sus relatos surge el trabajo como categoría central que articula los acontecimientos de su biografía vital, como mediador entre lo individual y lo social. El no-trabajo puede llevar a las más duras situaciones de decaimiento moral y psicológico o al aislamiento social. El cese del trabajo no sólo se comprende a través de un proceso de deterioro individual, sino en el contexto global de la vida social del desocupado, y particularmente de su vida familiar. Aquí se hace muy claro nuevamente que para los trabajadores un punto central de sus vidas reside en los grupos de pertenencia, fundamentalmente la familia, y en su contacto con estos ámbitos; el disponer/no disponer de un trabajo es un mediador fundamental de su inserción social. Los protagonistas nos han mostrado las situaciones más paradójicas. En algunos momentos pasa que el destino nos guarda cosas, y ante la falta de trabajo resurgen espontáneos mecanismos de colaboración, solidaridad y cooperación social, ligados fundamentalmente a este orden familiar. Por otro lado, la misma experiencia puede venir acompañada de crisis de afectos, de deterioro, y muchas veces puede terminar en la desintegración del núcleo familiar. La otra paradoja de las nuevas experiencias de desempleo y exclusión es que a pesar de ser un fenómeno cada vez más extendido, masificado, se vive casi exclusivamente como una experiencia biográfica individual, como destino individual, lo que muchas veces retrae al individuo ante las posibilidades de ensayar formas de salida más colectivas, menos individualizadas.

Para potenciar esta idea de centralidad del trabajo aparece con fuerza la idea de su capacidad. El historiador Edward Thompson, citado por Sennett (2000), señala que en el siglo XIX incluso los trabajadores menos favorecidos, mal pagos, desempleados, o que iban buscando un empleo tras otro, intentaban definirse a sí mismos como tejedores, obreros metalúrgicos o campesinos. El deseo de prestigio en el trabajo alcanzaba a estos trabajadores y también a los empleados domésticos de categoría superior, y era intenso en los empleados de la clase media de las nuevas empresas, todos intentando definir lo que hacían en términos de carrera, profesión, oficio, tratando de dignificar su trabajo como actividades semejantes a las de un médico o un ingeniero. Sennett (2000: 126) describe el deseo de prestigio que

brinda una profesión y la sensación de que son las carreras más que los trabajos concretos las que desarrollan nuestro carácter: “la persona que desarrolla una profesión se plantea propósitos a largo plazo, criterios de comportamientos profesional y no profesional, y un sentido de la responsabilidad para su conducta”. Sennett nos acerca a la realidad de nuestros personajes, quienes intentan rescatar una identidad que no está tan centrada en el trabajo en la fábrica o en el banco sino en las competencias, demostrando con ello un imponente acto de fe en sí mismos, en la posibilidad de hacer algo de ellos mismos.

#### A MODO DE CONCLUSIÓN: CÓMO DERROTAR AL DESEMPLEO

Hemos visto a través de las entrevistas cómo el desempleo es la manifestación y el mecanismo más relevante, aunque no único, en el pasaje de la inclusión a la exclusión. Hemos visto además, teórica y prácticamente, cómo la exclusión aparece “sin salida”, a veces por sorpresa y a veces luego de un largo proceso de maduración, pero como algo inexorable. Hemos visto también, más allá de conductas positivas, de ganas de “salir” de la exclusión, de la gran mayoría de los entrevistados, de la fuerza de sus “raíces” para continuar la lucha, que los esfuerzos tienen pocas posibilidades de realmente recobrar el bienestar perdido. No solamente el íntimo, las parejas rotas, sino el que le correspondería a cualquier ciudadano que legítimamente desea vivir, ganarse la vida desempeñando un trabajo digno y útil para la sociedad. Hemos visto a jóvenes, ya “instalados” en la exclusión, en trabajos en los que el servicio que brindan es casi nimio y se confunde su remuneración con un acto de solidaridad. ¿Necesitamos realmente que nos limpien los vidrios, que nos cuiden el coche, que nos ayuden a estacionar o a salir del estacionamiento? En este plano podemos leer las entrevistas con una mezcla de compasión y simpatía por un lado, y una sensación de impotencia por otro.

¿Pero es esto así? ¿Debemos doblegarnos ante un fatalismo que nos invade? ¿No hay nada por hacer salvo quizás solidarizarnos intelectualmente con estos excluidos, pero sabiendo que no podemos realmente hacer nada por ellos, que nada se puede hacer por ellos? Esta actitud es doblemente peligrosa, porque sabemos desde Rousseau, Jefferson y Tocqueville que la democracia exige participación de personas dotadas de autonomía moral, sin lo cual no es posible una elección consciente y responsable, y los excluidos tienen obvias dificultades para tener dicha autonomía moral. Y además, como señala Castel,

la sociedad no puede invertir. El ciudadano no puede comprometerse en una sociedad llena de incertidumbre y con un riesgo continuo de caer en la exclusión, donde su sacrificio no es para mejorar en el futuro o para asegurar a sus descendientes un mejor vivir, sino para no caer en la exclusión o salirse de ella<sup>21</sup>.

La constatación del potencial de resistencia a este estado de situación que se entrevé en las entrevistas nos lleva a rebelarnos ante esta situación de hecho y planear una batería de propuestas de salida.

Por lo pronto, sabemos que el problema de exclusión implica una lucha que trasciende las fronteras nacionales y que se vincula a una lucha contra la irresponsable forma en que el capitalismo hace uso de la globalización. En este plano es necesario apoyar movimientos como Greenpeace, ATTAC, el Foro de Porto Alegre, e incluso ir más allá, participando en un tejido de luchas y de manifestaciones anti-globalización o en contra de la globalización que se está construyendo en esta fase del capitalismo. En lo concerniente al sector financiero, que atañe particularmente al Uruguay, es necesario cooperar y participar dinámicamente en cuanto foro, red o estructura sindical internacional, regional o sectorial bancaria se presente, para aportar un granito de arena contra la arbitrariedad del capital bursátil y financiero, principal generador de exclusión. Es necesario denunciar las implicancias antidemocráticas de los fondos de ayuda tales como el FMI, cuyas condiciones son generadoras de exclusión, y los más recientes dictámenes de las calculadoras de riesgos, que en realidad nadie sabe cómo realizan dichos cálculos.

En el plano de nuestra sociedad concreta y en relación a los estados, luchar para que el empleo se transforme en una dimensión central de la política económica del país. En un estudio realizado en 1986<sup>22</sup>, Goran Therborn señala, con relación a las causas del desempleo de los países más avanzados del mundo entre 1974 y 1984, que frente a la gran crisis económica de la década del setenta hubo aquellos que tuvieron desempleo masivo y aquellos que lo tuvieron muy

---

21 Es en este sentido que uno no se reconoce en el diagnóstico de Desarrollo Humano en Uruguay de la CEPAL y el PNUD de 2001, que sostiene: "En primer lugar, se mantiene una posición elevada en términos de desarrollo humano en la comparación internacional. Uruguay registra los menores porcentajes de hogares y población en situación de pobreza entre los países del América latina y, además, en las últimas décadas redujo aceleradamente estos niveles".

22 Therborn, Goran 1986 *Why some people are more unemployed than others* (London: Verso), citado por Nun (2000).

alto, pero sin embargo hubo cinco países que lograron sortear la crisis sin elevar sus tasas de desempleo: Suecia, Noruega, Austria, Suiza y Japón. ¿Cómo lograron estos países mantener baja la desocupación? “La existencia o no de un compromiso institucionalizado con el pleno empleo constituye la explicación básica del impacto diferencial de la crisis”, según el sociólogo sueco.

Ello es difícil pero, como se ve en el ejemplo, no imposible. Por de pronto, es necesario que el empleo se incorpore como un eje a la problemática de la construcción de la política económica del Uruguay. Ello implica abandonar la invocación del empleo en las campañas electorales y darle un lugar privilegiado en la construcción institucional del estado. En Chile, el Ministerio de Trabajo está incorporado al gabinete económico. En Francia, en el último gobierno socialista se constituyó un muy importante Ministerio de Asuntos Sociales que comprendía al Ministerio de Trabajo, y que por su peso contrarrestaba de igual a igual al Ministerio de Economía y Finanzas. Así, en algo más de tres años se crearon aproximadamente 700 mil empleos.

Sin embargo, si bien estas medidas son necesarias, parecen no ser suficientes. Austria, uno de los países estudiados por Goran Therborn, culmina con un gobierno declaradamente fascista, el primero después de la segunda guerra mundial. Y en Francia la izquierda cae derrotada aun después de haber reducido notablemente el desempleo, y Le Pen, el candidato de la ultraderecha, logra su mejor votación superando incluso a los socialistas en la contienda electoral. Sin caer en explicaciones simplistas, un elemento en común de la retórica de la ultraderecha europea es el de la inclusión pero excluyente, en particular para los extranjeros. Lo triste es que aun los extranjeros los han votado: aquellos que han logrado estar entre los incluidos pero quieren que “la puerta se cierre” detrás de ellos, posiblemente con la ilusión de no ser más excluidos.

La lucha por el pleno empleo, por lo tanto, no puede concebirse como un fin en sí mismo sino como un medio para luchar contra la exclusión social, y en ello se complementa con la necesidad de concebir a la exclusión desde una perspectiva de solidaridad internacional, en contra de la concepción de la globalización que excluye.

A su vez, es necesario luchar por la incorporación de los actores en la lucha. En particular, en Uruguay, los sindicatos. Hoy parecería que una de las tareas centrales de la actividad sindical es la lucha contra la exclusión, que orienta la pelea tanto por las fuentes de trabajo

como por los salarios, y aun define la orientación respecto de cómo abordar las propuestas de flexibilizaciones negociadas.

Es cierto que en ocasiones los sindicatos se encuentran en disyuntivas complejas, defendiendo derechos adquiridos que en sí excluyen, pero aun así en sus programas definen una orientación solidaria con los excluidos. De hecho, a pesar de la crisis de afiliaciones que sufren por múltiples causas, en Uruguay se sigue percibiendo a la Central Sindical como más legitimada para cierto tipo de reivindicaciones y para movilizar a la población.

De esta percepción se puede dar cuenta a través de las entrevistas realizadas en este artículo, del tipo de población que se unió por ejemplo a la marcha a Punta del Este, o de los carritos recolectores de desperdicios participando el 1º de mayo. A diferencia de lo que sucede en otros lugares de América Latina, los sindicatos son percibidos en Uruguay como un referente, aun para los excluidos.

También es necesario destacar que los sindicatos no han tenido ni la capacidad ni la fuerza para organizar o apoyar la organización de los excluidos, lo que constituye una carencia.

Por otro lado, la organización de los propios excluidos puede realizarse en forma autónoma de los sindicatos. Si bien en este plano hay muy poca investigación en Uruguay, la investigación internacional<sup>23</sup> señala que “los tipos de organizaciones en los que se agrupan tienen perfiles propios de cada país, conectados con los marcos regulatorios en los que se desarrollaron, en especial las regulaciones sobre la sindicalización (incluye las organizaciones de interés de autónomos y empleadores) y la negociación colectiva. En este sentido, han sido condiciones relevantes la legitimación social de la sindicalización, así como la forma en que se accede a ella. Al mismo tiempo en contraste, las condiciones para su organización se han visto afectadas por regulaciones o políticas públicas que imponen restricciones a la sindicalización de asalariados de pequeños establecimientos, tienden a inhibir o dificultar la negociación colectiva multiempresarial o para un ámbito territorial dado, o consideran la inclusión de trabajadores no asalariados o de organizaciones en que se nuclean como un elemento para desestimar el reconocimiento sindical o la inscripción a confederacio-

---

23 Ver en Feldman, S. y Muráis, M. 2002 *Diversidad y organización de sectores informales* (Universidad Nacional de General Sarmiento) el trabajo de Silvio Feldman “La organización y representación de quienes desarrollan actividades en el sector informal en Argentina, Brasil y Perú”.

nes o centrales sindicales”. Se señala en el informe que “estas organizaciones están en particulares condiciones de vulnerabilidad, al mismo tiempo que ponen de relieve la importancia de las políticas públicas para el desarrollo de las organizaciones en las que se nuclean quienes desarrollan actividades en el sector informal, otorgan especial significación a la difundida presencia y actividades de las organizaciones no gubernamentales, en las asistencias y apoyos para el mejor desarrollo de las actividades del sector informal, y a los esfuerzos de cooperación y organización de quienes las realizan”.

Para derrotar al desempleo, en una política de terminar con la exclusión, necesariamente tenemos que dar cuenta de políticas orientadas a transformar el modelo de globalización que hoy se nos impone y a reorientar las políticas económicas, sociales y culturales, donde el componente de lucha contra la exclusión debe transformarse en un aspecto central. Y como garantía de ello, lograr que los actores participen activamente, ya sea como actores sindicales o como actores propios del sector de excluidos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Araujo, Ana María 2002 *Impactos del desempleo. Transformaciones en la subjetividad* (Montevideo: Argos/Facultad de Psicología, Universidad de la República).
- Cartaza, V. 1987 “El confuso mundo del sector informal” en *Nueva Sociedad* (Caracas) julio-agosto.
- Castel, R. 1996a *La metamorfosis de la cuestión social* (Buenos Aires: Paidós).
- Castel, R. 1996b “La réponse de Castel” en *DARES: Travail et Emploi*, N° 68.
- Cortés, F. 2002 “La metamorfosis de los marginales: la polémica sobre el sector informal de América Latina” en Brachet-Márquez, Viviane (coord.) *Entre polis y mercado: el análisis sociológico de las grandes transformaciones políticas y laborales en América Latina* (México: El Colegio de México).
- Dubar, C. 2001 “El trabajo y las identidades profesionales y personales” en *Revista Latinoamericana de Estudios del Trabajo*, Año 7, N° 13.
- Longhi Zunino, A. 2004 “La estructura de clases y los impactos y naturaleza del desempleo. Una visión macro desde los datos secundarios” (Montevideo: Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales) Informe de investigación N° 36.
- Mazzei, E. 2000 *Los camelós en la frontera uruguayo-brasileña. Informatización económica, social y política* (Montevideo: Universidad de la República, Facultad de Ciencias Sociales).
- Moser, C. 1978 “Informal Sector or Petty Production: Dualism or Dependence in Urban Development” in *World Development*, Vol. 6, N° 9-10.



## Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe

- Nun, J. 2000 *Marginalidad y Exclusión Social* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Portes, A.; Castells, M. and Benton, L. A. 1995 *The Informal Economy* (Baltimore: The John Hopkins University Press).
- Raczynski, D. 1977 “El sector informal urbano: interrogantes y controversias” en *Investigaciones sobre el Empleo* (Santiago de Chile) N° 3.
- Rifkin, J. 1996 *El fin del trabajo* (México: Paidós).
- Robles, F. 2000 *El desaliento inesperado de la modernidad. Molestias, irritaciones y frutos amargos de la sociedad de riesgo* (Concepción de Chile: Sociales hoy/Dirección de Investigación Universidad de Concepción).
- Sennet, R. 2000 *La corrosión del carácter* (Barcelona: Anagrama).
- Shibutani, T. 1986 *Social Processes. An Introduction to Sociology* (Berkeley: University of California Press).
- Supervielle, M. y Quiñones, M. 2003 “Las nuevas funciones del sindicalismo en el cambio de milenio” en Leopold, L. et al. *La práctica multidisciplinaria en la organización del trabajo* (Montevideo: Psicolibros/Universidad de la República).
- Therborn, Goran 1986 *Why some people are more unemployed than others* (London: Verso).

Luiz César de Queiroz Ribeiro\*

## Segregación residencial y segmentación social: el “efecto vecindario” en la reproducción de la pobreza en las metrópolis brasileñas

### INTRODUCCIÓN

En la actualidad existe un relativo consenso entre los especialistas acerca de que las transformaciones económicas que tienen lugar en el mundo desde la segunda mitad de la década del setenta están reconfigurando la naturaleza y la composición de la pobreza urbana; promoviendo la descomposición de las estructuras sociales que servían de soporte para la reproducción social, con particular impacto en los pobres urbanos; y transformando las relaciones entre los pobres urbanos y el resto de la sociedad. No faltan motivos que expliquen por qué hoy se utiliza una enorme cantidad de vocablos para dar cuenta de estos hechos: nueva pobreza, exclusión, vulnerabilidad, etcétera.

\* Profesor titular del IPPUR, UFRJ. Coordinador Nacional del Observatório das Metrópolis. Magister en Sociología, EDES-Sorbonne. Doctor de la Universidad de San Pablo.

La reconfiguración de la pobreza urbana se expresa por una parte con la ruptura de las relaciones entre el contingente de pobres y el desempeño macro-económico que existía en la fase anterior del desarrollo del capitalismo, debido al debilitamiento de los vínculos con el mercado de trabajo, y por otra parte por los cambios ocurridos en la inserción de los pobres urbanos en la estructura socio-ocupacional, en los ingresos medios, en las necesidades insatisfechas y en el perfil demográfico (edad, género, nivel educacional, y también en las formas de constitución y disolución de las familias).

Los trabajos publicados también señalan las relaciones entre la pobreza y las tendencias a la “desestructuración” social en el plano de la comunidad (Katzman, 2001), esto es, de los barrios en que, en la fase anterior del capitalismo, se establecían las bases materiales y sociales, así como las instituciones locales de protección social que amortiguaban los efectos de la pobreza inherentes al capitalismo. Este rol del “barrio popular-obrero” se diferenciaría en los distintos países según el tipo de sistema de *social welfare* (bienestar social) establecido en cada uno como resultado de la combinación de las diversas funciones asumidas por el mercado, el Estado (política social) y la comunidad en el otorgamiento de los bienes y servicios necesarios para la reproducción social de los trabajadores. También diferiría en el interior de cada ciudad como consecuencia de los contextos socio-económicos dominantes en que se produzca su formación por los impactos en: la calidad y cobertura de su infraestructura física; el grado de madurez de sus instituciones locales; la cantidad y calidad de los bienes materiales y sociales de que dispusiera cada hogar. Estos son los elementos que diferencian a los barrios obreros creados en función de un polo industrial de: los formados por inmigrantes rurales recién llegados a la ciudad; los conjuntos habitacionales construidos por el Estado; las divisiones ilegales y clandestinas de tierras; las áreas de invasión. Cada una de estas denominaciones expresa diferentes modos de formación de las poblaciones, de su organización social, de sus instituciones, de sus normas expresadas en valores y códigos de conducta que moldean las expectativas, los hábitos y las actitudes. Pese a estas diferencias, la organización social a nivel de barrio contenía instituciones y mecanismos que asumían la función de oponer resistencia a la des-afiliación (Katzman, 2001) en mayor o menor grado.

Por último, también se observa la tendencia al aumento del aislamiento de los pobres respecto del resto de la sociedad, tanto en el plano social como en el cultural. Se reducen las oportunidades de con-

tactos e interacciones informales entre los pobres y las otras clases sociales debido a la disminución de las oportunidades de acceso al empleo urbano en los circuitos económicos hegemónicos de las ciudades, incluso mediante las actividades informales como sucedía durante la fase de sustitución de las importaciones.

Hoy en día se observa una creciente segmentación del mercado de trabajo, sobre todo entre los trabajadores de alta y de baja calificación, configurándose el establecimiento de amplios sectores económicos que mantienen una frágil relación con el núcleo de la corriente principal de la economía (*mainstream*), o incluso el surgimiento de una economía de supervivencia orientada a las necesidades de los pobres, una especie de “circuito económico inferior”, como lo identificaba Milton Santos (1975). En este sentido, es en la fase contemporánea del capitalismo cuando se concretan las hipótesis formuladas por la llamada “teoría de la marginalidad”, con la diferencia de que no son el resultado de la falta de dinamismo del desarrollo sino inherentes a la situación periférica de los países del capitalismo tardío. Actualmente la segmentación económica está asociada al modelo de desarrollo de la fase financiera y globalizada del capitalismo, y está presente en todos los lugares, en todos los países, produciendo una nueva territorialidad de las relaciones núcleo-periferia. Este hecho lleva a algunos autores a hablar de la existencia actual de la “marginalidad avanzada” (Wacquant, 2001). Más allá de esta dimensión económica, el aislamiento de los pobres se produce también porque comparten menos los servicios, los equipamientos urbanos y los espacios públicos de empleo, así como los cambios en el mercado de trabajo, tanto por la creciente auto-separación de los segmentos medios que resultan vencedores con estos cambios como por la segregación forzosa de los pobres. Cabe señalar que en las ciudades se ha observado que este doble proceso de aislamiento se expresa de varias formas: por el distanciamiento territorial (proceso de marginación de las clases sociales), por la construcción de enclaves territoriales (condominios cerrados), por la construcción de barreras simbólicas resultantes de la monopolización del prestigio social de las clases altas o de la institucionalización de la falta de prestigio social de los pobres y de los territorios en que se concentran en forma de guetos urbanos. Por último, varios autores (Katzman, 2001; Wilson, 1987) consideran que el aislamiento también se genera por el creciente distanciamiento entre los contenidos de los marcos normativos y los códigos de sociabilidad de los pobres y los que prevalecen para el resto de la sociedad, haciendo

surgir para muchos las bases para el desarrollo de una subcultura y la disminución de las oportunidades de contactos e interacciones informales con los miembros de las demás clases.

Estos cambios en las relaciones de los pobres con los principales circuitos económicos y sociales de las ciudades transforman su posición en la estructura social, y al mismo tiempo desencadenan procesos de reproducción de la pobreza urbana que la hacen no sólo extensa sino también resistente en el sentido de su relativa permanencia e inmunidad frente a los movimientos de la economía. En otras palabras, la condición de la pobreza urbana contemporánea no sólo se define por las carencias absolutas o relativas de ciertos segmentos sociales que ocupan las posiciones más bajas de la estructura social, sino también –y sobre todo– porque estos son los que están más fuertemente sometidos a los nuevos mecanismos de marginación y exclusión social generados por el capitalismo financiero y globalizado.

En el presente trabajo pretendemos reflexionar sobre este diagnóstico a la luz de algunos resultados de la investigación que estamos llevando a cabo sobre las repercusiones de las transformaciones económicas en la estructura socio-espacial y en la gobernabilidad de nuestras metrópolis. Nos proponemos evaluar las relaciones entre los ingresos laborales y la división entre *favela*<sup>1</sup> y barrio, el desempeño escolar de los niños y jóvenes de 8 a 15 años de edad y la heterogeneidad social de los barrios, así como entre las tendencias a la desafiliación institucional de los jóvenes de 14 a 24 años de edad y la jerarquía socio-espacial. El trabajo está orientado a la presentación de los resultados obtenidos en las principales metrópolis de Brasil: Río de Janeiro, São Paulo y Belo Horizonte.

## MERCADO DE TRABAJO Y SEGREGACIÓN RESIDENCIAL

Los especialistas coinciden en plantear que en nuestros países de América Latina se está produciendo una creciente diferenciación y segmentación del mercado de trabajo centrada en la dualidad del trabajo calificado y no calificado. La diferenciación se hace efectiva mediante el aumento de la precariedad del empleo; la mayor inestabilidad ocupacional; el debilitamiento del papel central del trabajo

---

1 Las *favelas* son aglomeraciones urbanas informales donde no existe la propiedad legal de la tierra.

como referente en la formación de identidades y como base de la ciudadanía; y al mismo tiempo, debido a que aumentan las diferencias entre los ingresos producto de los trabajos calificados y los trabajos no calificados. En Brasil se agrega además la enorme expansión del desempleo abierto.

Este proceso está ocurriendo de manera concentrada en las metrópolis, y sus efectos más desorganizadores inciden en los segmentos de menores ingresos. Por ejemplo, se estima que en 2002 el 45,1% de los desempleados estaba en las seis áreas metropolitanas de Brasil. Por otra parte, ese porcentaje es incluso mayor si consideramos solamente a los trabajadores de bajos ingresos, llegando cerca del 50%. Se calcula que en 1992 la tasa de desempleo en los segmentos de altos ingresos en la metrópolis paulista alcanzó el 7,9%, el 8,3% en Río de Janeiro, y el 7,3% en Belo Horizonte. Sin embargo, en los segmentos de bajos ingresos esos porcentajes alcanzan las impresionantes cifras de 24,5%, 20,2% y 20,6% respectivamente, limitando el análisis sólo a las metrópolis que componen el núcleo de la base productiva del país (IBGE, 2002).

Se observan señales de que existen tendencias a la superposición de la segmentación del mercado de trabajo y la segregación residencial, lo que puede estar agudizando la situación de los pobres en la sociedad. Esto se hace evidente por las notables diferencias que constatamos entre los ingresos de los moradores de las *favelas* y los de los moradores en los barrios de las capitales. No se requiere mucha argumentación para asumir que la distinción entre los espacios de *favela* y los espacios de los barrios expresa no sólo una segmentación socio-espacial sino también una segregación, en la medida en que la matriz socio-cultural brasileña expresa posiciones jerárquicamente dispuestas en el espacio social de nuestras metrópolis. Incluso si consideramos que las diferencias entre unos y otros espacios están disminuyendo en cuanto a condiciones urbanas con el mejoramiento de las viviendas en las *favelas* y la llegada de los servicios básicos de saneamiento, y que al mismo tiempo aumenta la diferenciación social en las *favelas* (lo que ocurre de manera homogénea en todas las metrópolis), aún así subsiste en nuestra sociedad el reconocimiento social de la existencia de mundos socialmente distantes.

CUADRO 1

DIFERENCIA ENTRE LOS INGRESOS DE LOS JEFES DE HOGAR DE LAS FAVELAS\*  
Y DE LOS BARRIOS SEGÚN ESCOLARIDAD

Municipios	Sin instrucción	de 4 a 7 años	de 8 a 10 años
Diferencia			
Río de Janeiro	-14%	-29%	-31%
São Paulo	-21%	-32%	-39%
Belo Horizonte	19%	-34%	-39%

Fuente: Censo 2000, FIBGE. Tabulación del Observatorio de las Metrópolis.

(\*) Nos estamos refiriendo aquí a la categoría de moradores en *favelas*, aunque los datos estadísticos que se analizan no tienen una correspondencia directa entre la *favela* como espacio social y la categoría estadística de “moradores subnormales” que es la censal y que por lo tanto se diferencia numéricamente.

Tomamos como indicador las diferencias de ingresos entre los jefes de hogar cuyos domicilios están en las *favelas* y los que residen en los barrios, según las diferencias de escolaridad y color de la piel. Sabemos que estos dos atributos tienen gran importancia en la explicación de las diferencias de los ingresos laborales, como lo demuestran numerosos estudios. Debido a dificultades técnicas derivadas de los cambios incorporados en el censo del año 2000, solamente estuvimos en condiciones de comparar los ingresos de los jefes de hogar. Además, debido a la naturaleza de la variable “domicilio en aglomerado en *favela*”<sup>2</sup> incorporada en el censo de 1991 para captar una condición habitacional próxima a la situación de la *favela*, decidimos hacer esta comparación utilizando solamente las informaciones relativas a las capitales.

En el Cuadro 1 se revelan fuertes señales de la existencia de segmentación residencial en el mercado de trabajo. Tomando sólo los datos relativos a las capitales Río de Janeiro, São Paulo y Belo Horizonte, observamos diferencias sistemáticas e importantes entre los ingresos de los moradores de las *favelas* y los de los moradores de los barrios. Los jefes de hogar con baja escolaridad (4 a 7 años de estudios) que habitan en las *favelas* ganan como promedio cerca del

2 La definición oficial del IBGE (Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) para esta variable es “aglomerados subnormales”, y significa lo siguiente: “Conjunto (favelas o similares) constituido por unidades habitacionales (barracas, casas, etc.), que ocupan, o han ocupado hasta un período reciente, un terreno de propiedad ajena (pública o privada), dispuestas, en general, de forma desordenada y densa, y carentes en su mayoría de los servicios públicos esenciales”.

30% menos que los de igual escolaridad habitantes de los barrios. Asimismo, entre los que no tienen ninguna escolaridad, observamos una diferencia significativa del 20% en los ingresos.

CUADRO 2  
DIFERENCIA ENTRE LOS INGRESOS DE LOS JEFES DE HOGAR  
DE LAS FAVELAS Y DE LOS BARRIOS SEGÚN EL COLOR DE LA PIEL

Municipio	Blancos	Negros y pardos
	Diferencia	Diferencia
Río de Janeiro	-72%	-43%
São Paulo	-70%	-35%
Belo Horizonte	-73%	-46%

Fuente: Censo 2000, FIBGE. Tabulación del Observatorio de las Metrópolis.

También encontramos diferencias importantes con relación al color de la piel. Los jefes de hogar negros o pardos moradores en las *favelas* ganan 43% menos que los de su misma condición moradores en los barrios. Las distancias entre las *favelas* y los barrios en cuanto a este indicador son por tanto considerables.

#### SEGMENTACIÓN EDUCACIONAL Y SEGREGACIÓN SOCIO-ESPACIAL

Sabemos además que en la sociedad brasileña existe una fuerte y profunda segmentación escolar en la enseñanza básica entre la escuela pública y la escuela privada. La primera está destinada a los segmentos inferiores de la estructura social, y la segunda a los segmentos medios y superiores. Algunos indicadores de esta segmentación son los siguientes: en 2001 el 90% de los establecimientos de enseñanza elemental eran privados; en 2002 la red privada de escuelas tenía un promedio de 18,6 alumnos por grupos de primer a cuarto grado, mientras que la red pública tenía 29; de quinto a octavo grado las cifras respectivas eran 26,6 y 34,2. Los porcentajes de profesores de primer a cuarto grado con cursos superiores eran de 44,2% en la red privada y de 36,5% en la pública, y de quinto a octavo grado eran 84,7 y 77,8% respectivamente. Esta segmentación va acompañada de una gran diferencia en la calidad y eficacia de la enseñanza proporcionada a uno u otro segmento: en 2002 el retraso escolar en los cuatro primeros grados era del 18,6% en la red privada y del 29% en la red pública; mientras que de quinto a octavo



grado las cifras correspondientes eran del 26,6 y el 34,2%. Otro indicador de la segmentación de la calidad es la distorsión en cuanto a la edad en que se concluyen los ciclos de enseñanza: en la red pública, el 44,8% de los alumnos que concluían la enseñanza básica presentaba distorsión, contra sólo el 10,2% en la red privada. En el ciclo medio, la distorsión era del 53 y del 27,3% respectivamente. El resultado de la segmentación escolar se expresa en el hecho de que los alumnos egresados de la enseñanza privada tienen más probabilidades de ingresar en las universidades públicas que los alumnos formados en las escuelas públicas. En consecuencia, la institución escolar brasileña no realiza su misión republicana de democratización de las oportunidades, cuyo resultado es la transmisión intergeneracional del capital escolar, lo que hace que exista una especie de herencia de desigualdades en la educación del país. Este hecho fue constatado empíricamente en un estudio realizado recientemente por Ferreira y Veloso (2003), al demostrar que la tasa de transferencia de desigualdades en la educación alcanza el 68%, valor próximo al verificado en Colombia, menor en México y Perú (50%), y mucho mayor al verificado en Alemania y Malasia (cerca del 20%). ¿Qué nos están diciendo los investigadores? Que la escolaridad de los padres aumenta o disminuye fuertemente las probabilidades de que sus hijos obtengan el capital escolar, de manera que, según sus estimaciones, los hijos de padres sin instrucción escolar tienen 34% de probabilidades de repetir la situación escolar de sus padres, mientras que las probabilidades de llegar a concluir un alto nivel de enseñanza son sólo del 1%. Los hijos de padres con alto nivel de escolaridad tienen 60% de probabilidades de alcanzar la misma escolaridad. Por tanto, tenemos que las probabilidades de escolaridad están determinadas por la distribución desigual del capital escolar, como consecuencia del fracaso total de la escuela como instrumento de democratización de las oportunidades.

Sabemos que incluso en los países desarrollados donde se avanza efectivamente hacia la universalización de la enseñanza, en los marcos de los valores republicanos, como es el caso de Francia, no se ha producido una total implantación de la sociedad meritocrática como soñaban los utópicos de la enseñanza. Incluso en esas sociedades se comprueba la vigencia de las desigualdades adscriptas, lo que equivale a admitir que la modernización y la industrialización, separadas de las estructuras familiares, económicas y sociales, están incrementando la importancia de las desigualdades alcanzadas, para utili-

zar la terminología de Parson. Como constata Raymond Boudon, “al orientarse el desarrollo de las sociedades industriales hacia una dependencia cada vez más firme de la posición social en relación con las competencias adquiridas, cabe esperar un debilitamiento del vínculo de esta posición con respecto al origen social” (Boudon, 1979).

Este proceso de modernización está firmemente relacionado con la universalización de la enseñanza. En esos países no existe una coincidencia total entre capital escolar y capital económico en la estructuración del espacio social, como bien ha demostrado Bourdieu (1994). En Brasil encontramos exactamente lo inverso, o sea una fuerte correlación entre el capital económico y el capital escolar y todas las otras formas de capital.

Ahora bien, es importante señalar que la baja calidad de la escuela pública no se deriva solamente de la precariedad de sus instalaciones, de la existencia de salarios poco motivadores, en fin, de las condiciones materiales e institucionales que bloquean su pleno funcionamiento como mecanismo de escolarización, sino también de la socialización. Estos aspectos han mejorado en los últimos años aunque no se hayan modificado significativamente dichas condiciones.

Quisiéramos destacar los aspectos relativos a la escuela como generadora de las bases del capital social individual. Estamos de acuerdo con Ruben Katzman cuando dice que no es necesario ser sociólogo para considerar el papel de la escuela como espacio de contactos sociales que pueden incrementar las probabilidades de éxito en las trayectorias de inserción de los individuos en el mercado. Desde los trabajos de Granovetter (2000) sabemos la importancia de las redes de lazos sociales en el condicionamiento de la posición de los individuos en el mercado, en contraposición a “la hipótesis de la toma de decisiones atomizada”. Tal vez muchos de nosotros podamos recordar la importancia que han tenido en nuestras propias trayectorias profesionales las relaciones establecidas en la fase de nuestra formación escolar. Considerar este hecho es apartarnos de la mitología del éxito como recompensa del esfuerzo individual, ilusión alimentada por los casos excepcionales, muchas veces manipulados por los medios de difusión. En las sociedades complejas como las nuestras dependemos cada vez más de verdaderos sistemas de relaciones sociales y de la experiencia de la educación desde el primer momento de inserción en estos sistemas. Otro efecto positivo de la heterogeneidad social de la escuela y del barrio se verifica por la utilización del poder social de los segmentos sociales medios en el

mejoramiento de la calidad de la escuela. También incide en la exposición de los niños y jóvenes a los modelos de los padres exitosos que motivan y ayudan en su socialización sobre la base de los valores favorables a la integración: ayudan a crear en los niños y jóvenes metas y expectativas de integración.

Existen numerosas evidencias de investigaciones que apuntan en ese sentido. Bidou-Zachariasen (1996) comprobó los efectos positivos de la proximidad territorial del lugar de residencia en las actitudes y valores relativos a la escuela de las capas de trabajadores empobrecidos como consecuencia de la exposición de las capas populares a los valores y visiones del mundo de las capas medias en proceso de ascenso social. Al mismo tiempo, este trabajo demuestra que la mayor presencia de los segmentos medios en la escuela pública del barrio da por resultado una inversión del proceso de degradación en curso debido al aumento del poder de los padres para presionar a las autoridades escolares a fin de que mejoren las condiciones materiales y pedagógicas<sup>3</sup>. Encontramos relatos semejantes en la investigación sobre Montevideo realizada por Katzman que apuntan también en la misma dirección<sup>4</sup>. Según dicha investigación, las escuelas localizadas en los

---

3 Esta autora estudió los efectos positivos de los contactos entre representantes de las nuevas clases medias en ascenso que van a instalarse en las zonas centrales de Lyon, Francia, donde históricamente moran representantes de las capas populares en proceso de empobrecimiento y aislamiento social. "Estos fenómenos de 'contacto', en el sentido de la antropología americana, entre estos dos tipos de población pueden ser considerados como parte en el origen de las transformaciones de actitudes y comportamientos de los 'antiguos' vis-à-vis de la escolaridad de sus hijos. Si bien solían ser defensores de la asociación, pocas veces participaban en las reuniones de padres de los alumnos y menos aún se sumaban a sus organizaciones. Con el transcurso de los años, se volvieron más atentos a la escolaridad de sus hijos: aconsejados por sus vecinos, elaboraron estrategias escolares que incluían cambios de los establecimientos escolares frecuentados por sus hijos, pasando eventualmente de los establecimientos públicos a los privados. Este fenómeno conoció tal amplitud que la escuela primaria del barrio, de pésima reputación, fue abandonada y cerrada durante todo un año escolar. No encontramos este cambio de actitud entre aquellos que provenían del barrio central. Determinada convivencia entre los residentes antiguos y nuevos en el marco de una vida asociativa, como también una ligera camaradería de vecindad entre los niños, puede explicar ampliamente esta evolución" (Bidou-Zachariasen, 1996: 137).

4 "Desde un punto de vista metodológico, aflojar dicho supuesto requiere investigar las condiciones bajo las cuales un individuo acepta que el comportamiento de otros opere como modelo para regular su propia conducta. La respuesta no es obvia. Pero sin entrar en las complejidades que subyacen a los fenómenos de imitación (mecanismos de identificación, empatía, mayor o menor susceptibilidad a modelos externos, etc.) la experiencia de todos los días muestra que, en general, cuanto mayor la cercanía física a un conjunto de personas que comparten características socialmente prestigiosas, y cuanto mayor el peso numérico relativo de ellas en el medio social inmediato, mayor la posibi-

barrios con mayor grado de heterogeneidad social tienen más oportunidades en la medida en que permiten el establecimiento de contactos sociales que pueden producir el efecto de demostración de modelos de comportamiento integrativo de las personas socialmente exitosas. Según la concepción de Katzman, ello sería una demostración del éxito posible y ejemplificaría el tipo de activos y las estrategias de articulación de esos activos que permiten un buen aprovechamiento de las oportunidades. Esto implicaría en primer lugar la aceptación de la creencia de que efectivamente hay una estructura de oportunidades abierta a todos aquellos que estén dispuestos a hacer los esfuerzos para transitar por ella, y en segundo lugar que ese tránsito entraña el alcance de condiciones dignas de vida, incorporando aquellos bienes y servicios que la sociedad considera deseables.

Otros estudios han demostrado lo inverso: los efectos negativos del proceso educativo cuando se combina la segregación residencial con la segregación escolar (Van Zanten, 2001).

En este momento de nuestra investigación no estamos en condiciones de comprobar la existencia del efecto vecindario en el proceso educacional. No obstante, procuramos generar algunos elementos empíricos para nuestra reflexión. Realizamos una evaluación de las tasas de retraso escolar de los niños y jóvenes con edades entre 8 y 15 años en función de la localización de la vivienda en barrios con mayor o menor grado de heterogeneidad social, utilizando los datos del censo de 2000. El retraso escolar se midió por el desfase entre la edad y los años de estudio. La heterogeneidad social se evaluó mediante la construcción de una tipología socio-espacial sobre la base del perfil socio-educacional de la población residente<sup>5</sup>. En el

---

lidad de que su comportamiento sea adoptado como marco de referencia por aquellos que no poseen esas características. Si se quiere ser más riguroso, se puede agregar que esa respuesta dependerá del grado y orientación de la susceptibilidad de los más carenciados a los estímulos de su medio. La tendencia de los más pobres a asumir como modelos de rol a los más ricos será más fuerte en contextos de alta homogeneidad en la cultura y en los códigos de comunicación, de baja asimetría en el trato cotidiano entre las clases y de buenas oportunidades de acceso efectivo a las avenidas de movilidad social. En cambio, allí donde no se dan estas condiciones, lo que primará como resultado de los mayores contactos serán sentimientos de privación relativa. El vivir en un vecindario afluente será en estos casos una fuente constante de irritación, asociada al hecho de que la proximidad impide eludir una comparación enojosa y permanente de la propia situación con la de los hogares con más recursos”.

5 Para la educación utilizamos como indicadores los años de escolaridad de la población con edades superiores a los 16 años clasificada en los siguientes estratos: sin instrucción; 1 a 3 años de instrucción; 4 a 7; 8 a 10; 11 a 14; más de 15 años de instrucción.

cuadro que aparece a continuación se muestran las diferencias de los porcentajes de retraso escolar según la localización en la jerarquía socio-espacial de las metrópolis de Río de Janeiro, São Paulo y Belo Horizonte.

CUADRO 3  
PORCENTAJE DE RETRASO ESCOLAR DE NIÑOS Y JÓVENES (\*)  
SEGÚN LA JERARQUÍA SOCIO-ESPACIAL

Regiones Metropolitanas (RM)	Media de RM	Baja	Media	Alta
Río de Janeiro	54%	62%	50%	37%
São Paulo	33%	39%	29%	20%
Belo Horizonte	44%	48%	39%	33%

Fuente: Censo 2000, FIBGE. Tabulación del Observatorio de las Metrópolis.  
(\*) De 8 a 15 años de edad.

Resultan muy expresivas las diferencias entre los tipos de espacios. Son evidentemente mayores las relativas a los espacios de ingresos y escolaridad alta y baja. Las variaciones relativas entre los porcentajes de estos dos tipos siguen este orden: São Paulo (48%), Río de Janeiro (40%) y Belo Horizonte (32%). Pero dado que sabemos que las familias tienen un importante papel educativo en el desempeño escolar de los niños y jóvenes, tanto en la movilización de recursos para complementar el rol pedagógico de la escuela como en su motivación para la escolarización, procuramos evaluar el papel que desempeña el clima educativo del hogar<sup>6</sup> medido por el promedio de años de estudios de los integrantes del hogar mayores de 16 años.

---

Para los ingresos utilizamos el ingreso individual total de las personas de 14 o más años, según los siguientes estratos de salario mínimo: hasta  $1/2$ ; de  $1/2$  a 1; 1 a 2; 2 a 5; 5 a 10; 10 a 20; y sin ingresos. La tipología socio-espacial fue elaborada a partir de los resultados del análisis factorial y la clasificación jerárquica de las Áreas de Expansión Domiciliaria (AED). En esta presentación utilizaremos una versión simplificada de esta tipología compuesta sólo por tres tipos: superior, media e inferior.

<sup>6</sup> Este concepto fue utilizado por Katzman (1999) en su estudio sobre Montevideo.

**CUADRO 4**  
**PORCENTAJE DEL RETRASO ESCOLAR DE LOS NIÑOS Y JÓVENES (\*)**  
**QUE VIVEN EN DOMICILIOS CON JEFE DEL HOGAR SEGÚN EL CLIMA**  
**EDUCATIVO Y LA JERARQUÍA SOCIO-ESPACIAL (%)**

Clima escolar	Región Metropolitana (RM)	Jerarquía socio-espacial					Variación del % entre baja y media
		Baja	Media	Alta	Media de RM		
Hasta 5 años	Río de Janeiro (RJ)	79	74	75	77	4,30	
	São Pablo (SP)	53	50	50	52	5,80	
	Belo Horizonte (BH)	64	60	60	63	6,10	
5 a 9 años	RJ	64	59	53	61	17,10	
	SP	43	37	32	40	26,80	
	BH	51	47	42	49	18,80	
9 a 12	RJ	46	40	36	41	21,70	
	SP	30	22	21	25	30,30	
	BH	35	34	31	33	12,00	
Más de 12 años	RJ	37	26	24	26	35,30	
	SP	27	18	12	16	54,30	
	BH	34	30	28	30	19,90	

Fuente: Censo 2000, FIBGE. Tabulación del Observatorio de las Metrópolis.

(\*) De 8 a 15 años de edad.

El análisis de los resultados indica que entre los domicilios que tienen un bajo clima educativo –hasta 5 años de estudios– existen diferencias residuales entre los porcentajes de retraso escolar según la jerarquía socio-espacial, como se muestra en el Cuadro 4. En ese nivel parece ser indiferente la posición de las familias en la jerarquía socio-educacional, probablemente debido a que la situación de extrema precariedad no permite el aprovechamiento del efecto vecindario que pudiera derivarse de la convivencia con grupos que cuentan con mayores dotaciones de capital escolar. Ya en los otros estratos de clima escolar las diferencias son razonablemente significativas para reforzar la hipótesis del efecto vecindario. Atraen la atención las diferencias en el estrato de mayor clima escolar (más de 12 años de estudios).

#### DES-AFILIACIÓN INSTITUCIONAL Y SEGREGACIÓN RESIDENCIAL

La situación de los jóvenes que han abandonado los estudios sin integrarse de forma más o menos simultánea al mercado de trabajo puede tener diversos significados sociales en cuanto al comportamiento y las posibles causas explicativas. Podemos mencionar por lo menos dos: por

un lado, la posición social de la familia del joven y su trayectoria por los procesos de socialización y de integración en la sociedad. Por otro lado, también sabemos que existen diferencias sociales relativas a cada una de las categorías sociales utilizadas para clasificar esta trayectoria, tanto de una sociedad a otra como en función de las posiciones sociales de las familias. Todas estas diferencias integran la sociología de la edad<sup>7</sup>.

Aquí estamos asumiendo de forma poco elaborada el hecho de que los jóvenes están fuera de la situación de exclusión juvenil de la escuela y del trabajo que caracteriza su des-afiliación de los roles públicos que la sociedad les impone y espera de ellos: estudiantes o trabajadores. Entiendo por desafiliación a la noción acuñada por Robert Castel (1997), pero desde una perspectiva más latinoamericana (Alvarez, citada por Katzman y Retamoso, 2005). Es decir, se coloca el acento en el comportamiento social pero además este se orienta, central y fuertemente, por normas y valores hegemónicos de los mecanismos de integración social, en razón de las fallas de los procesos y mecanismos de socialización. Los comentarios de los datos sobre los jóvenes están sugiriendo que el hecho de que los jóvenes que no trabajan no estudian, y sobre todo no buscan empleo, puede estar expresando una baja adhesión a las normas institucionalizadas de control del comportamiento social. En función de esta situación, tal comportamiento puede estar significando un rechazo de los roles sociales demandados a los jóvenes por la sociedad.

La des-afiliación ocasionaría dos consecuencias que tienden a generar procesos de reproducción de la pobreza y de exclusión social de los jóvenes. Por un lado, una “espiral ascendente de fracasos” (Katzman, 2001), situación social en la que el joven, ante la imposibilidad de satisfacer las expectativas generalizadas en cuanto a su rol en la sociedad, experimenta el deterioro de su auto-imagen y reduce su autoestima, que según Katzman son las condiciones subjetivas fundamentales para que pueda enfrentar las dificultades y los desafíos sociales. Por otro lado, la des-afiliación, sobre todo si es prolongada, tiende a generar una situación de exclusión social, en la

---

7 “‘Juventudes’, el sustantivo en plural ayuda a evitar que se opere con la categoría juventud como un estrato de edad ‘objetivamente’ definido, o un grupo naturalmente constituido por ‘problemas’ o ‘intereses comunes’. De hecho, la idea de juventud como ‘una edad de la vida’ pertenece a un ciclo supuestamente universal e inmutable (infancia/adolescencia/juventud/edad adulta/vejez), y puede encubrir las diferencias entre los jóvenes en cuanto a cultura, clases, grupos y configuraciones sociales” (Novaes, 1997).

medida en que aparta al joven de la experiencia social que lo puede llevar a acumular conocimientos y contactos relativos al mundo del trabajo. Por tanto, el joven que no estudia, trabaja o busca empleo, caracteriza una situación de des-afiliación respecto de las principales instituciones públicas. Como escribe Katzman, “la mayoría de los jóvenes que abandonan temporalmente el sistema de enseñanza se quedan estancados y son muy escasas sus probabilidades de adquirir los activos que los habilitan para aprovechar los nuevos canales de movilidad y de integración” (2001: 20). En la caracterización empírica de esta situación tenemos dos posibilidades para el tratamiento del indicador: tomar en consideración solamente a los hombres, evitando la contaminación de las situaciones ambiguas que se derivan de las exigencias sociales diferentes de la mujer en cuanto a su papel social frente a las instituciones, ya que las mujeres estarían sometidas a normas tradicionales que legitiman su papel social en el universo doméstico; o considerar indistintamente a hombres y mujeres con la hipótesis de que estas no son tan diferentes como para que se justifique la separación.

En el presente estudio tomamos el estrato de 14 a 24 años para caracterizar y evaluar los resultados de hombres y mujeres en conjunto. La situación de la segregación residencial fue caracterizada por los mismos procedimientos utilizados anteriormente. Abandonamos la variable “clima educativo del hogar” porque sabemos que muchos jóvenes de este estrato son también jefes de hogar.

En el Cuadro 5 se muestra cómo en cada metrópolis se verifica la distribución de los jóvenes en situación de des-afiliación institucional. Tres observaciones surgen inmediatamente: hay una importante concentración de jóvenes en situación de des-afiliación institucional en los espacios más bajos de la jerarquía socio-espacial en todas las metrópolis; el contingente de mujeres en esta situación es relativamente mayor; esta diferencia es más o menos constante entre los espacios polares de la jerarquía.



CUADRO 5  
EMPLEO (\*) SEGÚN LA JERARQUÍA SOCIO-ESPACIAL (%)

Metrópolis	Jerarquía socio-espacial			Total
	Baja	Media	Alta	
Río de Janeiro	55	36	9	100
São Paulo	63	30	7	100
Belo Horizonte	73	21	6	100

Fuente: Censo 2000, FIBGE. Tabulación del Observatorio de las Metrópolis.

(\*) Hombres y mujeres de 14 a 24 años de edad.

CUADRO 6  
PORCENTAJE DE JÓVENES (\*) QUE NO TRABAJAN, NO ESTUDIAN Y NO BUSCAN  
EMPLEO SEGÚN LA JERARQUÍA SOCIO-ESPACIAL (%)

Metrópolis	Jerarquía socio-espacial			Media de la RM
	Baja	Media	Alta	
Río de Janeiro	17	12	7	13
São Paulo	13	9	6	11
Belo Horizonte	12	7	6	10

Fuente: Censo 2000, FIBGE. Tabulación del Observatorio de las Metrópolis.

(\*) Hombres y mujeres de 14 a 24 años de edad.

## CONCLUSIONES

En el presente artículo tratamos de mostrar algunos resultados empíricos de nuestro trabajo sobre las repercusiones que han tenido las transformaciones socioeconómicas en curso en las estructuras sociales de las grandes metrópolis brasileñas desde principios de la década del noventa, cuando se inició el ciclo de nuestra subordinación dinámica a la globalización financiera. Nos proponemos presentar algunas pruebas de lo que hemos denominado *metropolización de la cuestión social brasileña*, entendiéndolo por ello no sólo el hecho de la concentración territorial de los efectos nocivos de la creciente desvinculación entre economía y sociedad, sino también el debilitamiento e incluso la destrucción de las estructuras sociales urbanas que en el plano de los domicilios, de la familia y del barrio habían funcionado como amortiguadores de las desigualdades sociales históricas que han caracterizado nuestra norma de desarrollo capitalista. La dinámica social de las grandes ciudades deja de ejercer la función de integración y asimilación, y al mismo tiempo

sustenta las grandes distancias sociales entre las clases sociales. Cabe destacar tres consecuencias: los fenómenos de diferenciación, segmentación y segregación residencial del territorio de las grandes metrópolis brasileñas, sobre todo de las que constituían el núcleo regional de la expansión anterior –Río de Janeiro, São Paulo y Belo Horizonte– pasan a combinarse con los mecanismos históricos de separación social, dotando a las desigualdades sociales de nuevos contenidos y procesos todavía poco conocidos. Por otro lado, los grupos más vulnerables frente a esta combinación son los niños y los jóvenes, candidatos en potencia a constituirse en futuros adultos excluidos de la nueva economía en surgimiento, eliminando las posibilidades integrativas y asimiladoras de la gran ciudad. Por último, este nuevo escenario y esta nueva dinámica social surgen en un momento de redemocratización y de avance de la modernización capitalista, generando una diáda contradictoria, pues la escuela, la política y el mercado generan modelos sociales homogéneos de integración basados en el estilo de vida de las clases medias, mientras que las oportunidades sociales se distribuyen de manera desigual<sup>8</sup>.

La resonancia que alcanza en la sociedad el tema de la justicia social incluida en el debate público guarda profunda relación con esta diáda contradictoria. De ahí se deriva el dramatismo con que se experimenta el escenario visible de las desigualdades socio-espaciales, en la medida en que se cuestiona a la sociedad que, por el grado de modernización y progreso material alcanzado, desvirtúa la legitimidad institucional del orden social y del mantenimiento, e incluso la exacerbación, de las distancias sociales que separan en nuestras metrópolis “a los de arriba de los de abajo”, “a los privilegiados de los excluidos”. La presencia paisajística en las metrópolis brasileñas de la diáda contradictoria elimina la fuerza legitimadora de nuestra matriz socio-cultural jerárquica, con fuertes matices de estamentos. La difusión de los valores igualitarios-individualistas y la consecuente pérdida de legitimidad del lado jerárquico-holístico de nuestra

---

8 Estanque (2003: 70) denominó este proceso “efecto de clase media”, con lo cual “pretende realzar la idea de que, más allá de la existencia de una clase media ‘real’, puede concebirse la presencia de una clase media ‘virtual’. Ello presupone considerar que las adhesiones y desvinculaciones sociales suscitadas por la referencia a la ‘clase media’ –esa vaga e imprecisa ‘mancha’ sociológica situada en algún lugar entre las clases dominantes y las clases trabajadoras manuales– poseen un alcance significativo en la modelación de las representaciones sociales y las expectativas subjetivas, las que adquieren efectos concretos en el terreno de la práctica, según se identifiquen con las normas de vida de la ‘clase media’ o, por el contrario, se desvinculen de esa categoría”.

sociedad al mismo tiempo en que la economía, las instituciones y el territorio excluyen, desigualan y segregan, con un enorme potencial corrosivo de la creencia de que estamos en la misma sociedad, de que pertenecemos al mismo proyecto de futuro. En otras palabras, en las metrópolis brasileñas enfrentamos la fase más aguda de los desafíos de una sociedad que consolida la democracia y homogeneiza sus valores y creencias republicanas, pero al mismo tiempo mantiene e incrementa las desigualdades sociales.

En este sentido, las desigualdades socio-espaciales de nuestras metrópolis no desafían solamente a los ideales igualitarios, sino también a las representaciones colectivas y la filosofía social necesarias para la transformación de cualquier grupo humano en sociedad. Sin la creencia colectiva compartida de que, aunque diferentes e incluso desiguales, pertenecemos todos a una misma totalidad que nos trasciende y a un mismo proyecto de futuro, dejamos de ser sociedad. Abrimos las puertas a la posibilidad de la conocida desvinculación entre homogeneidad y legitimidad de las metas culturales y a la necesaria tolerancia con el uso de medios socialmente ilegítimos para alcanzarlas como mecanismo de control y regulación de los resentimientos colectivos y su potencial cuestionador o antidemocrático.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alvarez, María José 2002 “Asentamientos irregulares en Montevideo: la desafiliación resistida” (Montevideo: Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República) mimeo.
- Bidou-Zachariasen, C. 1996 “Classes populaires et classes moyennes en centre rénové” en Haumont, N. (org.) *La Ville: agrégation et ségrégation sociales* (París: L'Harmattan).
- Boudon, R. 1979 *L'Inégalité des Chances* (Paris: Pluriel/Armand Collin).
- Bourdieu, P. 1997 “Efeitos do lugar” en Bourdieu, P. (org.) *A Miséria do Mundo* (Rio de Janeiro: Vozes).
- Castel, Robert 1997 *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado* (Bs. As.: Paidós).
- CEPAL 2000 *Segregación Residencial y Desigualdades Sociales en Montevideo* (Montevideo: CEPAL).
- Estanque, E. 2003 “O efeito classe média: desigualdades e oportunidades no limiar do século XXI” in Cabral, M. V.; Vala, J. e Freire, A. *Desigualdades Sociais e Percepções de Justiça Social* (Lisboa: Instituto de Ciências Sociais/ISSP).

- Ferreira, S. G. e Veloso, F. A. 2003 “Mobilidade intergeracional de educação no Brasil” in *Pesquisa e Planejamento Econômico PPE* (Brasília: IPEA) Vol. 33, Nº 3, dezembro.
- Granovetter, M. 2000 *Le marché autrement. Essais de Mark Granovetter* (Paris: Désclée de Brouwer).
- Katzman, R. 1999 *Activos y estructuras de oportunidades, estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social en Uruguay* (Montevideo: PNUD/CEPAL).
- Katzman, R. 2001 *Aislamiento social de los pobres urbanos: reflexiones sobre la naturaleza, los determinantes y las consecuencias* (Buenos Aires: SIEMPRO/UNESCO).
- Katzman, Ruben y Retamoso, Alejandro 2005 “Segregación espacial, empleo y pobreza en Montevideo” en *Revista de la CEPAL* (Santiago de Chile).
- Novaes, R. R. 1995 “Juventudes Cariocas: mediações, conflitos e encontros culturais” en Vianna, H. (org.) *Galerias Cariocas. Territórios de conflitos e encontros culturais* (Rio de Janeiro: Editora da UFRJ).
- Santos, M. 1975 *L'espace partagé* (Paris: Editions Librairies Techniques/M. Th. Génin).
- Van Zanten, A. 2001 *L'École de la Périphérie. Scolarité et ségrégation en banlieu* (Paris: PUF).
- Wacquant, L. 2001 *Os Condenados da Cidade* (Rio de Janeiro: Revan/Observatório das Metrópoles).
- Wilson, J. W. 1987 *The Truly Disadvantaged* (Chicago: University of Chicago Press).

Oscar A. López Rivera\*

# Guatemala: la inserción laboral de los pobres en la economía urbana de la ciudad

## INTRODUCCIÓN

En Guatemala, el proceso de urbanización ha sido portador de múltiples y complejos problemas que han impactado en la forma en que se ha generado el crecimiento de las ciudades y en la manera en cómo ha sido afectada la vida de sus pobladores y pobladoras.

Algunas de las ciudades, particularmente la ciudad de Guatemala y las vecinas que conforman el Área Metropolitana<sup>1</sup>, han

\* Msc., catedrático universitario e investigador social en temas de Desarrollo Urbano y Rural, Movimientos Sociales; Coordinador del Programa Multidisciplinario de Estudios de Pobreza y docente de la Maestría Centro Americana en Ciencias Sociales; director del Centro de Estudios para el Desarrollo de los Pueblos (CENDEP).

---

<sup>1</sup> Sigo aquí la noción de Área Metropolitana utilizada por Mara Luz Polanco en su trabajo: *La dinámica urbana y las condiciones de vida de la población de la ciudad de Guatemala y su Área Metropolitana* (Guatemala: ISMU), 1996. Según este estudio el Área Metropolitana de Guatemala incluye la ciudad de Guatemala más las ciudades formadas en los municipios circunvecinos a la ciudad de Guatemala y entre los que se desarrolla una intensa interacción poblacional a partir de vínculos laborales, sociocul-

crecido de manera desordenada, comportamiento que responde a factores estructurales, sociopolíticos, de expulsión de la población rural, y a los efectos demográficos, acompañados de un proceso de empobrecimiento que no da muestras de ser revertido por una planificación del desarrollo urbano con equidad social y equilibrio ambiental.

Esa tendencia del crecimiento conlleva un proceso contradictorio. Por un lado, es innegable que en términos generales la población en las ciudades tiene mayor oportunidad de beneficiarse, como no ocurre en el resto del país, con la disponibilidad de satisfactores de bienestar social, lo cual en parte explicaría las migraciones del campo a la ciudad. Pero por otro, a este creciente flujo que se concentra en las ciudades se le imputa, tendenciosamente por parte de los sectores gubernamentales, la causalidad de los agudos y crecientes problemas que caracterizan a la ciudad.

Ese proceso, sin embargo, es “un crecimiento que denota más urbanización, pero menos ciudad. Se caracteriza por un proceso violento de desestructuración que permea tanto los aspectos económicos como sociales, políticos y culturales, debido a que nuestras metrópolis se encuentran particularmente marcadas por la radicalización en el reparto desigual de la riqueza, la pobreza extrema, el desempleo, la división social del espacio, el colapso de los servicios y equipamientos urbanos, y la violencia urbana” (Ontiveros et al., 1992: 69-76).

En la urbanización se están desarrollando procesos particulares, que atañen a grupos humanos concretos excluidos históricamente por la particular dinámica del modelo de desarrollo concentrador que ha configurado el desenvolvimiento de la formación social guatemalteca. Ellos están produciendo y reproduciendo nuevas formas de territorialización, habitabilidad y convivencia social en las ciudades. Se trata de la estructuración de las llamadas áreas precarias urbanas o asentamientos urbanos empobrecidos de la ciudad<sup>2</sup>.

---

turales, políticos y habitacionales. Se integraría, por consiguiente, por la ciudad de Guatemala, Mixco, Villa Nueva, San Miguel Petapa, Chiantla, Santa Catarina Pinula, San Pedro Sacatepequez, San José Pinula, Fraijanes y Amatitlán. Cubriría una superficie de 1.291 km<sup>2</sup>, equivalente al 57,8% de la superficie del departamento de Guatemala, en donde en 1996 se estimaba que habitaban 1,8 millones de personas.

2 Me inclino por este término en virtud de que los pobladores que habitan esos territorios han sido empobrecidos socialmente y, como resultado de ello, han sido relegados a vivir en condiciones de marginación social. Estoy aludiendo a que el empobrecimiento y la marginación social son relaciones sociales impuestas estructural y socialmente.

Los pobladores de estos asentamientos están construyendo y moldeando las ciudades. Hacen habitables, en condiciones de riesgo, espacios territoriales marginales<sup>3</sup>. Configuran escenarios con una dinámica sociocultural particular en la que viven su propia trama y su drama social, pero inmersos en la sociedad urbana envolvente. Se constituyen en la metáfora de la ciudad, pues en estos asentamientos es donde se sienten con mayor crudeza los síntomas de la crisis urbana: la miseria extrema, la violencia, el desempleo, la desnutrición, la falta de servicios, la mortalidad, en suma, todos los aspectos de la exclusión social. Al interior de esos asentamientos “se recrean relaciones, sentimientos e imaginarios colectivos contradictorios: por un lado, sentimientos de vergüenza social que estimulan en los pobladores la necesidad de afirmar su sentido de pertenencia al lugar en el que están creciendo, marco de proyectos familiares, vínculos de sangre y afinidad; pero también puede generar sentimientos de no pertenencia y rechazo a su asentamiento. Las colonias o barrios que alojan esos asentamientos se convierten en lugares donde se incluyen la tensión y creación social, el arraigo y desarraigo, la desorganización y recomposición social, las mutaciones y la recomposición de identidades” (Ontiveros et al., 1992: 73).

Esta compleja dinámica sociobiológica y cultural tiene como soporte material la especificidad que adquieren los vínculos sociolaborales que contraen sus pobladores en el contexto de la división socioestructural del trabajo, que dimana de la sociedad global y, de manera particular, de la economía urbana de la gran ciudad como sociedad envolvente de la cotidianidad de hombres y mujeres aptos para el trabajo.

La inserción laboral de los pobladores y pobladoras de los asentamientos urbanos empobrecidos de las ciudades es una dimensión muy sensible en el contexto de la economía urbana. Por ser condición determinante para la manutención, esa situación deviene generalmente en condiciones de sobrevivencia de una población numerosa en las ciudades<sup>4</sup>. Además, porque en el contexto recurrente

---

3 En el sentido de tierras o suelos marginales para su habitabilidad. Aquellas que, por sus condiciones de inhabitabilidad, serían las últimas por las que los pobladores se inclinarían, bajo el supuesto de tener a su disposición otras alternativas y posibilidades económicas para seleccionar.

4 En 1991, una estimación realizada por UNICEF daba cuenta de que en la ciudad de Guatemala existían 232 áreas precarias que albergaban a 702.100 personas, cifra que representaba en ese momento el 47% del total de la población de la ciudad y su área de

de paralización económica y pobreza que caracteriza el desenvolvimiento socioeconómico del país<sup>5</sup>, luego del efímero ilusionismo de reactivación y crecimiento económico generado en el marco de los acuerdos y la cooperación para la paz, los pobres de la ciudad, para sobrevivir, han recreado todo ese mundo diverso de actividades productivas, comerciales y de prestación de servicios que constituyen en el contexto urbano la esfera denominada economía informal, economía del rebusque o economía popular<sup>6</sup>. Su importancia en la economía guatemalteca es creciente. Las estimaciones de sectores oficiales, funcionarios de la iniciativa privada y analistas económicos, aun cuando no son coincidentes, revelan que la población económicamente activa de la ciudad ubicada en el sector informal de la economía urbana en las últimas décadas creció del 48 al 53%<sup>7</sup>.

En el contexto de una economía urbana que recibe los influjos de las políticas económicas aplicadas por los gobiernos de turno y los consecuentes procesos que dimanan del ejercicio de la acción política gubernamental de las últimas dos administraciones, es oportuno en este artículo develar la relación entre trabajo y pobreza urbana a partir de algunas de las características visibles de la inserción laboral en la economía urbana de los pobladores y pobladoras de los asentamientos urbanos empobrecidos de la ciudad.

Propongo una primera aproximación que sistematiza la información empírica trabajada en el proceso de acompañamiento a pobladores urbanos de varios asentamientos empobrecidos de la ciudad y de la región metropolitana durante la década del noventa. Es un esfuerzo descriptivo con información construida y reflexionada junto a los pobladores y desarrollada sobre la marcha; es decir,

---

influencia. Durante toda la década de los noventa fue constante la formación de nuevos asentamientos mediante invasiones de tierras. A finales de esa década se estimaba que la población viviendo en asentamientos urbanos empobrecidos sobrepasaba el millón de personas.

5 Una manifestación de este comportamiento en la economía urbana es la tendencia a cancelar o cerrar empresas por parte de industriales y comerciantes, que gradualmente se vieron obligados a reducir inversiones, despedir personal y cerrar empresas o negocios, en zonas comerciales de la ciudad. Esa situación se evidencia en una gran cantidad de locales comerciales que han sido desocupados, debido a que sus dueños no podían pagar más porque no vendían como antes. Ver *Prensa Libre 1999* "Afectados por Igual" (Guatemala) 28 de junio.

6 Términos utilizados por OIT, CEPAL, A. Portes y L. Razeto respectivamente.

7 Según estimaciones de la Secretaría General de Planificación y del Instituto Nacional de Estadística (INE) referidas en *La Hora 2000* "Un trasluz de sector informal urbano" (Guatemala) 9 de diciembre.



en los procesos de negociación e interlocución establecidos por sus organizaciones ante instituciones no gubernamentales, y de manera fundamental ante instituciones gubernamentales, para que sus demandas por una vida digna al interior de sus asentamientos fueran atendidas.

Para ello caracterizo previamente las tendencias transversales del desenvolvimiento socioeconómico de la región latinoamericana y los condicionantes generales del crecimiento urbano y de la expansión de los asentamientos urbanos empobrecidos de la ciudad capital de Guatemala como importantes elementos del contexto en el que se inscribe la situación mayoritaria de la pobreza urbana. Finalmente desarrollo los rasgos perceptibles de la cotidianidad económico-social en la que se inscriben e interactúan los nexos laborales de los pobladores y pobladoras que habitan en los asentamientos urbanos empobrecidos.

#### LAS TENDENCIAS TRANSVERSALES DEL DESENVOLVIMIENTO SOCIOECONÓMICO EN LA REGIÓN LATINOAMERICANA

Los analistas sociales de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) han aportado varios términos o frases metafóricas para caracterizar el desenvolvimiento socioeconómico de América Latina. Así, para ellos los años ochenta fueron una década perdida por los retrocesos que experimentaron los niveles y el ritmo de crecimiento económico, con su correspondiente efecto en la capacidad de generar empleo y en el ingreso per cápita respecto de las décadas anteriores. El aumento del desempleo trajo consigo el crecimiento desmedido de los índices de pobreza en todos los países de América Latina y el protagonismo del subempleo en actividades informales. Estas fueron el espacio al que debieron recurrir los desempleados coyunturales y desempleados estructurales para enfrentar su sobrevivencia.

Esos rasgos, que fueron generalizados para América Latina, adquirieron mayor agudeza y amplitud en Centroamérica, y particularmente en Guatemala, debido a la situación de la guerra interna que, como sabemos, fue portadora de grandes desgarraduras sociales, de reconfiguraciones demográficas en la geografía nacional por el desplazamiento y movilidad poblacional, como así también por la nueva dirección hacia el exterior que experimentó la emigración. De esa manera, el creciente flujo de emigrantes que enviaron remesas desde

EE.UU. y el subempleo informal<sup>8</sup> convergieron y se constituyeron en los grandes mecanismos socioeconómicos para afrontar la pobreza.

Tal situación ocurre dentro de un ambiente económico sobre-determinado también por la inflación. La tendencia al aumento creciente de los precios y su impacto en la capacidad de compra de la población fueron otros mecanismos que contribuyeron directamente en la ampliación de la pobreza. Su repercusión fue de tal naturaleza que el discurso oficial llegó a considerar a la inflación como el principal y más grave impuesto que el comportamiento económico general de la sociedad trasladaba a la población, y de allí su justificación del aceptar y adoptar programas de estabilización económica y de ajuste estructural para controlarla.

Estas nuevas medidas, unidas a las decisiones políticas de encauzar el desenvolvimiento económico a través de la apertura externa y de otorgarle al mercado el liderazgo del mismo, también provocaron más desempleo y pobreza, aspectos que se ha tratado de mitigar a través de los fondos de compensación social.

El comportamiento socioeconómico ocurrido en la década del noventa ha permitido que la CEPAL la caracterice como una década de luces y sombras. Luces en lo económico, porque diagnostica que se ha controlado la inflación, se revirtió la tendencia al estancamiento y se logró reactivar la economía generando crecimiento económico, aun cuando este todavía no alcance los niveles y el ritmo de los años anteriores a la década perdida. Luces en lo político porque se mediatizó relativamente la militarización de la sociedad y se han mantenido procesos democratizadores en la estructuración de los estados y elección de los gobiernos. Sombras, porque ese crecimiento ha demostrado que no alcanza para todos, debido a que ocurre teniendo como relación social estratégica de fondo un alto índice de desigualdad en la participación social de los resultados de esa reactivación económica que, lejos de disminuir, se ha venido ampliando entre los segmentos poblacionales de más altos ingresos y los segmentos más empobrecidos. La evidencia empírica para algunos países de América Latina en la década del noventa muestra que se han experimentado procesos de crecimiento económico que potencialmente abaten la pobreza (porque en términos absolutos ayudan a incrementar los ingresos de los pobres), pero

---

<sup>8</sup> En el subempleo informal se sumergieron los nuevos desempleados, los desempleados estructurales y los desempleados estacionales del campo, así como los desplazados internos por la violencia.

son muy inequitativos, es decir, procesos que generan desigualdad como parte inherente al crecimiento económico (Levy, 2002: 44).

Esa relación entre pobreza, crecimiento económico y desigualdad se manifestaba estadísticamente en el siguiente hecho: “cuando crece el ingreso nacional, el ingreso de los ricos crece más rápidamente que el ingreso de los pobres, pero el ingreso de los pobres crece y por tanto se podría pensar que el crecimiento económico debe llevar a la reducción gradual de la pobreza” (Levy, 2002: 44-45). Siguiendo esa tendencia, se ha llegado a considerar que, de mantenerse el crecimiento promedio alcanzado por la región en la década del noventa, la eliminación de la pobreza tardaría de treinta a cincuenta años (Levy, 2002: 44). Otra dirección de la relación entre crecimiento económico y pobreza se expresa en los efectos sinérgicos que tiene un estancamiento económico en la ampliación de la pobreza: “Existe evidencia respecto a que el estilo de crecimiento de los países en América Latina tiene un limitado efecto en la reducción de la pobreza. La CEPAL estima que en las fases recesivas, la pobreza crece casi 1,8% por cada punto en que se reduce el crecimiento, mientras que la pobreza declina sólo 0,6% cuando las economías se encuentran en una fase de crecimiento” (Levy, 2002: 59).

Sombras también porque es un crecimiento económico fincado en la privatización de los bienes del Estado, en el desmantelamiento de una institucionalidad estatal que, con sus limitaciones y deficiencias, permitía una acción reguladora de la actividad económica y proveía a la sociedad de bienes y servicios públicos, acciones que de alguna manera eran integradoras socialmente porque permitían demandarlos en el marco del bien común.

Sombras porque hay una direccionalidad divergente entre los grandes procesos constructores del orden social. Procesos políticos democratizadores que han generado aperturas relativas a la participación social y al ejercicio de la ciudadanía pero que no contribuyen a democratizar la economía. Los procesos económicos siguen los dictados del mercado y la sobredeterminación de macro-procesos internacionales como la globalización económica, que exige cada vez más un trabajo empleable<sup>9</sup> para responder a las exigencias de productividad del mercado de trabajo.

---

9 Esta categoría, trabajo empleable, está siendo utilizada para referir al trabajo que efectivamente califica para ser empleado, debido al desarrollo de capacidades alcanzadas en conocimientos, habilidades y destrezas para poder utilizar tecnología en los procesos laborales. Vivian Forrester lo utiliza como el trabajo útil para la economía de mercado, es decir que sea rentable, que le dé ganancias a las ganancias; para ella, empleable

Valga este recorrido por el desempeño socioeconómico de América Latina, de la cual forma parte Guatemala con sus respectivas especificidades, para contextualizar los macro-procesos que han sido transversales para la región en los años noventa y para tomar prestada la metáfora que los caracteriza, para referirla a la cotidianidad en que se recrea la pobreza urbana en Guatemala.

### CONDICIONES SOCIOPOLÍTICAS Y ECONÓMICAS DE LA CONFIGURACIÓN Y REPRODUCCIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS URBANOS EMPOBRECIDOS

#### LOS FACTORES DEL CRECIMIENTO URBANO

Entre otros, dos grandes procesos histórico-sociales han estado en el centro del acelerado crecimiento urbano de la ciudad de Guatemala: el proceso de acumulación sustentado en una producción de agroexportación en detrimento de la economía campesina minifundista, y el proceso de integración de las economías centroamericanas generado por el desarrollismo de la sustitución de importaciones en las décadas de 1960 y 1970.

En ese marco se produjeron varios procesos económicos y sociales, la expansión de actividades industriales, mercantiles y de administración de servicios, principalmente en la región metropolitana y en algunas ciudades intermedias del interior del país. También se intensificó la migración campo-ciudad como consecuencia de las desigualdades de la estructura agraria. Otro elemento fue el enfrentamiento armado interno como consecuencia de la polarización social, cuyos efectos se hicieron sentir en las áreas rurales. Esos procesos, complementados por las catástrofes naturales tales como el terremoto de 1976, desembocaron en una intensificación

---

es un eufemismo para no decir explotable (Forrester, 1997). Pérez Sáinz y Carlos Sojo, en cambio, ven una potencialidad más amplia al concepto. No hablan de trabajo empleable sino de empleabilidad. La empleabilidad tendría varias connotaciones: competencias y calificaciones de la fuerza laboral reconocidas por el mercado de trabajo; la actitud ante el proceso laboral de los trabajadores, trascender de una actitud pasiva hacia una actitud polivalente, saber estar en vez del tradicional saber hacer; como trayectorias que no buscan la estabilidad laboral y un entorno ocupacional protegido y regulado, tendencia a una movilidad laboral que asume el riesgo como elemento propio; la empleabilidad en términos de ciudadanía ha implicado un cambio, el trabajo ya no es visto como un derecho sino como obligación. El mercado ha impuesto la individualización; así, los derechos y los deberes han perdido su naturaleza colectiva (Pérez Sáinz, P. y Sojo, C. s/f "Reinventar lo social en América Latina", mimeo).

del proceso de urbanización que ha condicionado el perfil que presenta la distribución demográfica del país.

Actualmente, de la población de Guatemala el 35% es urbana. La mayor concentración se produce en el departamento de Guatemala, donde se calcula que reside el 22% de la población total del país y el 44% de la población urbana. Sin embargo, sólo el municipio de Guatemala absorbe el 53% de la población total del departamento y el 62% de la población urbana del mismo<sup>10</sup>. Esa concentración de población se ha caracterizado por provocar un proceso violento de desestructuración que trastoca los aspectos económicos, sociales, políticos y culturales, y cuyas expresiones son la radicalización en el reparto desigual de la riqueza, la pobreza extrema, el desempleo, la división social del espacio, el colapso de los servicios y equipamientos urbanos, la violencia urbana, entre otros.

La ciudad de Guatemala proyecta por un lado una economía urbana modernizante, dinamizada principalmente por la industria de la construcción de grandes complejos comerciales y hoteleros, y un sistema financiero expresado en una red de bancos, financieras y bolsa de valores. En la otra cara de la ciudad están los grupos poblacionales que han sido condicionados a sobrevivir en situación de marginación social, económica y política ocupando espacios territoriales deficitarios en condiciones de habitabilidad.

#### LA EXPANSIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS URBANOS EMPOBRECIDOS Y SUS CONDICIONANTES SOCIOPOLÍTICOS

A los asentamientos que ya existían producto de las limitaciones estructurales históricas, se vinieron a sumar los numerosos asentamientos que surgieron producto del proceso de empobrecimiento agudizado por la crisis de los ochenta. Pobladores que habitaban palomares<sup>11</sup>, casas de vecindad, o allegados a otros familiares se convirtieron en nuevos habitantes de terrenos baldíos al no soportar la carga que representaba para sus economías domésticas el aumento

---

10 Instituto Nacional de Estadística (INE) 1996 *República de Guatemala. Características Generales de Población y Habitación, X Censo de Población y V de Habitación, cifras definitivas* (Guatemala) marzo.

11 Se denomina así a edificios grandes habitados por varias familias viviendo en condiciones de hacinamiento. También se los denomina casas de vecindad, distintas a unidades habitacionales constituidas por departamentos (en Guatemala se usa el término apartamentos) conocidos como edificios multifamiliares.

de los alquileres. Actualmente no se tiene un dato reciente de la cantidad de esas áreas y de la población residente en las mismas, pero se estima que la población que las habita puede sobrepasar al millón en la región metropolitana.

Las ocupaciones de los terrenos y la concentración en sitios y plazas públicas demandando vivienda y legalización de terrenos ocupados no han cesado. El Frente de Pobladores de Guatemala (FREPOGUA) informaba que durante el año 2000 se desalojó a 5.992 familias, la mayoría de ellas en el área metropolitana de Guatemala<sup>12</sup>.

Los asentamientos que lograron resistir a los desalojos no han encontrado respuestas institucionales sostenidas para la obtención de los servicios básicos mínimos que les permitan vivir en condiciones humanas. Sobre esto hay que decir que “después de varias administraciones gubernamentales que no enfrentaron con carácter estratégico y serio el problema del crónico déficit habitacional, es hasta en la administración gubernamental del presidente Álvaro Arzú que se estructura una estrategia de desarrollo para el sector vivienda. Esta se elabora en el marco de la reestructuración del Estado y es producto también de los compromisos adquiridos por el gobierno al suscribir el Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Agrarios, en el contexto del proceso de paz. En esa estrategia se diagnostican los factores que han incidido en el déficit habitacional, entre los cuales se puede destacar: a) ausencia histórica de una política nacional de vivienda estable, definida y consistente con la realidad socioeconómica del país; b) existencia de leyes dispersas y obsoletas, que no responden a la dinámica del proceso constructivo ni a las condiciones económico-sociales del país; c) carencia de financiamiento a largo plazo, altas tasas de interés activas y falta de instrumentos legales y sistemas regulatorios que permitan el acceso directo de la población a créditos orientados a la vivienda; d) participación limitada del sector privado y falta de apoyo y reconocimiento del sector informal para la construcción de soluciones habitacionales y e) falta de credibilidad hacia los entes estatales, dada su baja capacidad de ejecución, falta de mecanismos adecuados para la legalización de la tenencia de la tierra” (López 1996: 32).

Pero contrariamente al espíritu democratizador y de crecimiento con equidad de los acuerdos de paz, en esa misma administración gubernamental no se reorientaron con rostro humano las medidas de

---

12 Misión de Naciones Unidas para Guatemala (MINUGUA) 2001 *La política de vivienda en el marco de los Acuerdos de Paz, Informe de Verificación* (Guatemala) agosto.

ajuste estructural focalizadas en la privatización de servicios básicos (agua, energía eléctrica, telecomunicaciones) ni las medidas de compactación del Estado expresadas en las políticas de retiro voluntario, así como las amenazas de desprotección social, al intentar privatizar los fondos del seguro social.

En su defecto, para contrarrestar las consecuencias pauperizantes de esos ajustes, se diseñaron medidas de compensación social. Estas se han operativizado bajo la modalidad de fondos sociales y han tenido como característica estar dirigidas a los sectores sociales más deprimidos, principalmente en las áreas rurales, como mecanismo inmediato para combatir la pobreza. En esa misma dirección se canalizaron también los fondos para la reconstrucción y la paz.

Esa focalización puede ser una de las razones de la leve disminución de la pobreza que a nivel global del país estimaban organismos como el Banco Mundial<sup>13</sup> y el Proyecto de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en sus informes para el año 2000. No obstante, esa lógica de focalización, lejos de crear condiciones estructurales que permitan un sostenido proceso para revertir la pobreza, se ha limitado a desarrollar programas para amortiguar o en el mejor de los casos detener el proceso de pauperización que el mismo modelo provoca macrosocialmente, y que al estar focalizados en las áreas rurales, en el afán de disminuir su rezago respecto de las áreas urbanas, desamparan a los pobres de los asentamientos urbanos empobrecidos de las ciudades.

## CARACTERÍSTICAS DE LA POBREZA URBANA EN GUATEMALA

En los últimos once años la urbanización del país aumentó de 34,5 a 38,9%. En el año 2000, dos de cada cinco personas de la población total del país habitaban en una localidad considerada como urbana, según la división político-administrativa prescripta en el Acuerdo Gubernativo<sup>14</sup> del 7 de marzo de 1938.

El predominio de la población que habita las localidades rurales del país hace que uno de los rasgos diferenciadores y asimétricos de la pobreza en Guatemala lo constituya el hecho de que la pobreza rural es más extendida e intensa que la pobreza urbana. En la última estimación

---

13 "Se estima que la pobreza disminuyó desde aproximadamente 62% en 1989 a 56% en 2000" (Banco Mundial, 2003).

14 Este acuerdo reconoce como localidad urbana a las cabeceras municipales, departamentales, ciudades, villas y centros poblados dotados de servicios.

de la pobreza realizada con datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, las proporciones de pobres en ambas localidades reflejaron un contraste de 74,5% en las localidades rurales y 27% en las localidades urbanas. La relación de lo rural y lo urbano está presente en la situación que ha experimentado la pobreza en ambas localidades durante los últimos once años. Comparando la pobreza de 1989 con la de 2000, estadísticamente se revela que la pobreza absoluta del país disminuyó de 63 a 56%. La evolución de la pobreza por localidad muestra que la disminución más sustantiva de la pobreza ocurrió en el área rural, de 81,3% bajó a 74,5%, en tanto que en el área urbana la proporción de población permaneció casi invariable: 27,6 y 27,1% respectivamente. Esos hechos tienen como implicación inmediata tomar en consideración el cuestionamiento de los factores que hicieron posible ese comportamiento estadístico.

La explicación asociada a círculos oficiales sostiene que la disminución de la pobreza rural se debe al éxito de haber focalizado la inversión pública y el aumento del gasto social hacia las áreas rurales, vía los fondos de compensación social, en el marco de la inversión fresca que permitió la firma de los Acuerdos de Paz. Tal versión podría tener sentido si la medición de la pobreza hubiese descansado en el método de necesidades básicas insatisfechas, donde buena parte de los satisfactores serían proporcionados a través de la obra pública promovida por los fondos sociales y por los gobiernos locales con la transferencia de fondos del presupuesto nacional y del fondo integrado con el IVA Paz (porcentaje del Impuesto al Valor Agregado que se destina para el financiamiento de la paz) en el marco de la descentralización y modernización del Estado (el decreto N° 32-2001 estableció destinar el 3,5% de la recaudación de la tarifa única del IVA –en Guatemala el IVA es equivalente al 12% de lo gastado que es facturado– para el financiamiento de la paz. De ese 3,5%, el 1,5% se destina a las municipalidades del país).

Sin embargo, la pobreza calculada en la Encuesta Socio Demográfica Nacional de 1989 (ESDN)<sup>15</sup> tomó como variable fundamental los ingresos familiares, y la Encuesta sobre Condiciones de Vida (ENCOVI) sustituye ese parámetro por el consumo familiar. Independientemente de la bondad y/o deficiencia de cada uno de esos indicadores<sup>16</sup> y de la validez metodológica de hacer comparable una

---

15 Instituto Nacional de Estadística (INE) 1989 *Encuesta Sociodemográfica Nacional* (Guatemala).

16 En la práctica las dos nociones se confunden, pero la distinción es importante por las implicaciones. El ingreso es preferido en el enfoque de los derechos; si la preferencia es el nivel de vida entonces se usa el consumo. Ver Atkinson (2003).



encuesta que mediría líneas de pobreza con ingresos con otra que lo haría con el consumo, el hecho es que el énfasis de la medición reside en la unidad doméstica familiar como principal unidad de registro. Siendo así, la posibilidad de acceder a un ingreso familiar, y a través de este a una buena parte del total del consumo familiar, está asociada de manera directa a otros factores y mecanismos propios de la unidad social familiar: la manera en que esta se organiza para insertarse socio-laboralmente, y las oportunidades que le puedan presentar las estructuras económicas de su entorno local y regional.

Otra explicación estaría asociada con la denominada urbanización de la pobreza. Ya mencionamos que aumentó la urbanización. Tales aumentos de la urbanización proceden de flujos migratorios de las áreas rurales, de tal manera que once años más tarde en las localidades urbanas habita más gente, y con esa mayor cantidad de gente se mantiene la misma proporción de gente pobre de once años atrás. Hay muchos argumentos que apuntan la tesis de que los pobres rurales, al ser expulsados de las áreas rurales y migrar a la ciudad, lo único que hacen es reproducir su pobreza rural pero en condiciones o circunstancias más desfavorables, porque se enfrentan a una economía eminentemente monetarizada, donde las redes de protección son más débiles que en las áreas rurales<sup>17</sup>.

A esa situación demográfica hay que sumar los efectos en las relaciones económicas y laborales provocados por la reconversión y modernización económica en la que se ha fincado la estructuración de un modelo de desarrollo de apertura comercial. Los sectores modernos urbanos fueron duramente impactados por las políticas macroeconómicas de estabilización y de ajuste estructural. Durante ese proceso, algunas actividades cambiaron de propietarios y otras quebraron, derivando en despidos de trabajadores y redefinición de las condiciones salariales y de trabajo. El mundo del trabajo asalariado, organizado y protegido, de pronto se vio conmocionado<sup>18</sup>.

El sector moderno privado urbano no alcanzó un tamaño y una madurez suficientes como para transformarse en el líder del desarrollo nacional. El dinamismo de sus actividades ha sido insuficiente para absorber el crecimiento de la fuerza de trabajo urbana<sup>19</sup>. El sec-

---

17 La pobreza rural se constituye en un factor de expulsión desde las áreas rurales hacia las urbanas en donde los individuos más desesperados, y a veces los mejor preparados, esperan obtener una mejor oportunidad de trabajo. Por muchas y buenas que sean las oportunidades de empleo urbano, las mismas resultan frecuentemente insuficientes para absorber la dinámica demográfica.

18 García Huidobro (1997).

tor público, debido a las reformas y políticas de compactación, también dejó de funcionar como instrumento promotor del desarrollo tal y como lo había venido haciendo durante la década de los setenta.

Los sectores modernos privado y público tienen relevancia en relación con la pobreza urbana debido a su incidencia en la situación de la estructura salarial y fundamentalmente respecto del salario mínimo. Algunos cálculos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para Centro América y Guatemala han llegado a determinar que en el sector privado se concentra la participación de los ocupados que perciben remuneraciones por debajo de la media salarial, mientras que en el sector público se concentra la participación de los ocupados que perciben remuneraciones promedio por encima de la media salarial. Esto último se debe a que el sector público contrata entre un 65 y un 75% de los profesionales y técnicos de los países<sup>20</sup>.

Las medidas de ajuste estructural que promovieron la contención del empleo del sector público afectaron seriamente al empleo de los profesionales y técnicos, al empleo femenino calificado y bien remunerado y a la calidad de vida de los trabajadores. Esa situación ha dado lugar a que en la configuración de la pobreza para la década 1990-2000 se empiece a distinguir entre pobreza crónica, pobreza reciente y pobreza inercial<sup>21</sup>. Para el año 2000, la pobreza reciente del área urbana representaba el 4,3% en comparación con el 10,5% del área rural. La pobreza inercial es mayor en el área urbana que en el área rural, 28 y 16,7%, lo que podría ser indicador de las mejores oportunidades que aún está ofreciendo el área urbana para superar la pobreza.

Los otros factores vinculados con la pobreza urbana son el sector informal urbano y la desigual distribución de los ingresos. Es ampliamente sabido que ante la insuficiencia de los sectores modernos respecto de generar empleo asalariado para toda la fuerza laboral urbana, el sector informal urbano se transformó en una alternativa para la sobre-

---

19 García Huidobro (1997).

20 García Huidobro (1997).

21 Pobreza crónica es el núcleo fundamental de la pobreza, son personas que no cuentan con un ingreso suficiente para un nivel mínimo de consumo, ni satisfacen sus necesidades más fundamentales. Pobreza reciente: hogares que satisfacen sus necesidades básicas pero tienen un ingreso inferior al nivel de la línea de pobreza, con riesgo de empobrecerse. Pobreza inercial: hogares que cuentan con ingresos suficientes para adquirir los bienes y servicios, pero que no han logrado mejorar ciertas condiciones de vida. Presentarían una tendencia de movilidad ascendente (tipología de Katzman, citado en PNUD 2002 *Informe Nacional de Desarrollo Humano y Guatemala: desarrollo humano, mujeres y salud* (Guatemala: PNUD)).

vivencia familiar a niveles de subsistencia. Pero este sector también es heterogéneo. No todo sector informal es pobre: hay algunas franjas que han alcanzado niveles de productividad que les permiten obtener remuneraciones semejantes a las obtenidas por el sector moderno.

La desigual distribución de los ingresos en Guatemala es una de las más altas de América Latina. El coeficiente de Gini de los ingresos es 0,56 y el coeficiente de Gini de consumo es 0,43. Segmentado por quintiles, las disparidades son enormemente marcadas. El 20% más pobre accede al 2,8% del total de los ingresos nacionales y consume el 5,8%, en tanto que el 20% más rico concentra el 62% de los ingresos y consume el 50,5% de todo el consumo nacional. Esa desigual distribución se refleja también en los índices de pobreza relativa. A través de esta medición se puede identificar que la pobreza relativa es mayor en las áreas urbanas que en las áreas rurales. Esto como consecuencia de la mayor concentración de los ingresos en las localidades urbanas, y por ende son más acentuados los rasgos de la diferenciación social en las localidades urbanas que en las rurales.

CUADRO 1  
COMPORTAMIENTO DE LA POBREZA RELATIVA Y ABSOLUTA (% DE HOGARES)

Localidad	Pobreza relativa a cada grupo	Pobreza relativa al país	Pobreza absoluta
Área Urbana	29,1	12,3	27,1
Área Rural	18,6	45,3	74,5

Fuente: PNUD 2002 *Informe Nacional de Desarrollo Humano* (Guatemala).

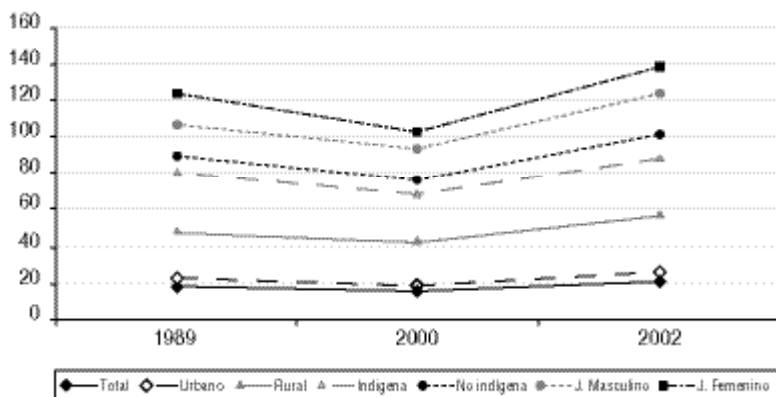
Analizando las circunstancias desfavorables de las condiciones materiales que afectan a los pobres urbanos, uno de los primeros rasgos está relacionado con las condiciones de habitabilidad, o con la manera en que los pobres están enfrentando la necesidad y el derecho a tener una vivienda.

La ciudad capital se encuentra saturada de asentamientos urbanos empobrecidos. Ese fenómeno gradualmente se ha extendido a otras ciudades desde fines de los noventa. Un sondeo realizado con las autoridades municipales de las cabeceras departamentales y de algunas cabeceras de ciudades importantes nos permitió identificar que actualmente hay asentamientos humanos empobrecidos en ocho de diecisiete localidades que brindaron información.

La crisis cafetalera y la sequía experimentada en el Oriente del país en el año 2001 se destacan como factores detonantes de un nuevo repunte de la pobreza en los últimos dos años. Cálculos del PNUD indican que por la crisis cafetalera se perdieron entre 60 y 90 mil empleos, lo cual ha repercutido en una pérdida de salarios por un monto de 62 millones de dólares.

En términos de pobreza, esa situación, aunada a otros factores que pueden estar asociados a cargas fiscales adoptadas ante los compromisos adquiridos por el gobierno para suscribir un nuevo préstamo *stand by* con el Fondo Monetario Internacional, se reflejó en incrementos de la pobreza extrema en el área rural, donde la misma fue más pronunciada, pero también en incrementos en pobreza extrema del área urbana. Los incrementos de la pobreza extrema fueron de tal magnitud que superaron los graves porcentajes de finales de los ochenta en ambas localidades.

CUADRO 2  
EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EXTREMA SEGÚN ÁREA GEOGRÁFICA  
Y OTRAS CATEGORÍAS



Fuente: Fuentes, Alberto 2003 *Avances en las metas del milenio* (Guatemala: PNUD).

Otra circunstancia desfavorable en la vida cotidiana de una parte considerable de los pobres urbanos la constituyen las relaciones que establecen con la vivienda. De todas las viviendas habitadas en las localidades urbanas del país, según el censo de 1994, el 11% eran precarias: 8% casas de vecindad, 1% ranchos, y 2% casas improvisadas. Tres de cada cinco familias habitaba viviendas que ya habían sido pagadas

totalmente, 7% de las familias estaban pagando a plazos, y una de cada cuatro familias habitaba una vivienda no propia: 22% alquilaba, y 10% la poseía porque se la habían cedido.

CUADRO 3  
NECESIDADES BÁSICAS INSATISFECHAS EN GUATEMALA, 2002  
HOGARES (%)

Necesidad Básica Insatisfecha	Área Urbana	Área Rural
Calidad de vivienda	22	16
Hacinamiento	24	53
Servicio de agua	11	19
Servicio sanitario	21	21
Asistencia escolar	6	14
Insuficiencia de ingresos	56	12

Fuente: PNUD 2002 *Informe de Desarrollo Humano* (Guatemala).

En las áreas urbanas del país, asimismo, el 11% de las viviendas habitadas tenían un servicio de agua domiciliar inadecuado, y el 21% un servicio sanitario inadecuado. En las áreas rurales, 53 de cada 100 familias vivían hacinadas<sup>22</sup>.

### LA INSERCIÓN LABORAL EN LA COTIDIANIDAD DE LOS ASENTAMIENTOS URBANOS EMPOBRECIDOS Y SUS EFECTOS SOCIALES

#### EL TRABAJO PRECARIO, CONDICIONANTE INMEDIATO DE LA POBREZA URBANA

Las carencias que afectan a las condiciones materiales de vida de los pobladores empobrecidos de las áreas y barrios populares son una realidad de lo urbano. La ciudad produce un medio socioeconómico adverso para los pobres. Por un lado los excluye de participar de los mecanismos y beneficios del crecimiento económico, produciendo con ello grupos poblacionales discapacitados para los actuales requerimientos de productividad y eficiencia; por otro, no crea los mecanismos sociales para contribuir a su mantenimiento y reproducción biológica y social en condiciones de dignidad humana.

Esa compleja dinámica sociobiológica y cultural tiene como soporte material lo específico de los vínculos sociolaborales que contraen sus pobladores. El trabajo con el que encara la pobreza la

22 INE 1994 *Censo Nacional de Población y Vivienda* (Guatemala).

mayoría de sus habitantes, y los márgenes que unas pocas familias tienen para cubrir su subsistencia y superar los umbrales de pobreza, está determinado por una segmentación laboral que se ha configurado a partir de la diferenciación asociada con el nivel de escolaridad, el género, la composición étnica de los miembros de las familias que trabajan y que aportan al ingreso familiar, aspectos que a su vez condicionan el ámbito económico en donde se insertan laboralmente.

Hay segmentos minoritarios de fuerza laboral compuesta por jóvenes trabajadores y trabajadoras que se encuentran articulados al mercado de trabajo en actividades propias del sector formal de la economía. Se trata de las generaciones jóvenes procedentes de hogares que tuvieron la posibilidad de apoyarlos para que pudieran adquirir niveles medios de capacitación técnica y profesional, quienes se desempeñan generalmente prestando servicios técnicos profesionales de nivel medio. Otro segmento está constituido por aquellos que tuvieron menor suerte en relación con los niveles de calificación laboral adquiridos, pero que se pueden desempeñar como obreros y obreras en las maquilas. Ambos grupos se desenvuelven en condiciones laborales contrastantes, permeados por las características que han asumido contemporáneamente las relaciones contractuales del trabajo. El actual modelo económico está sobredeterminado por las principales tendencias y relaciones impuestas por la globalización económica, dentro de las cuales adquieren un papel central las modalidades que permiten internacionalizar las condiciones del trabajo. El capital global está exigiendo que no existan rigideces en el mercado laboral, y que por el contrario este sea flexible para adaptarse al movimiento y a las necesidades del capital<sup>23</sup>.

Situaciones como las de emplearse a través de contratos temporales sujetos a renovación y sin derecho a gozar de las prestaciones laborales son parte de la cotidianidad del régimen laboral del país, aplicado tanto en la esfera gubernamental como en las empresas privadas. En las maquilas, además de esas modalidades de con-

---

23 De esa cuenta, se hace imprescindible eliminar todo obstáculo que se interponga y en su defecto modificar los términos y condiciones de contratación laboral. Evitar la regulación del trabajo, eliminando las políticas laborales de protección al trabajo, no dar garantías para generar empleo con estabilidad laboral acompañada de mecanismos de protección social, evitar la presión sindical y eliminar los pactos colectivos. Todas esas situaciones se imponen para decir que el empleo formal, en los tiempos actuales, está en crisis.

tratación, prevalecen mecanismos que agudizan las deterioradas condiciones del trabajo<sup>24</sup>.

Los hogares más pobres acuden a la estrategia de vincular a otros miembros de las familias en la tarea de generar ingresos familiares. De estos hogares proceden los niños trabajadores, insertos en actividades laborales sin contar con la respectiva edad de trabajar, y también las mujeres ubicadas en servicios de baja calificación.

La economía de pobreza que se recrea al interior de los propios barrios y colonias se dinamiza bajo condiciones de vulnerabilidad. No permite superar los umbrales de la subsistencia y mucho menos trascender la pobreza. Las condiciones de vulnerabilidad devienen de la poca capacidad que tienen las actividades informales para movilizar recursos, de su situación de desventaja frente al mercado, de su desprotección por parte del Estado a través de políticas públicas redistributivas, e incluso de la indiferencia de la propia sociedad desde el punto de vista sociocultural y político.

#### LOS EFECTOS SOCIOECONÓMICOS DE LA PRECARIEDAD LABORAL DE LOS POBLADORES DE ASENTAMIENTOS URBANOS EMPOBRECIDOS

En los pobres que habitan los asentamientos urbanos empobrecidos de la ciudad se reflejan efectos como el subempleo, la precariedad laboral, la incertidumbre de los ingresos, aspectos que se constituyen en fuentes de inestabilidad económica y psicosocial. Esas carencias posibilitan a su vez un entorno social que se oscurece dolorosamente con la aguda presencia de fenómenos tales como desintegración familiar, abuso sexual, maltrato infantil y hacia la mujer, drogadicción, delincuencia juvenil, encierro y callejización de niños, junto con otras manifestaciones de degradación social como la prostitución infantil, la violencia y la agresión que amenazan cotidianamente la seguridad de sus habitantes.

Las carencias o insuficiencias de servicios básicos en estos asentamientos les imponen a sus pobladores condiciones de habitabilidad muy deficitarias. El apremio económico es una constante en la cotidianidad de los hogares, producto de los exiguos ingresos familiares provenientes de ocupaciones poco remuneradas en el sector formal y de las actividades

---

24 Han sido amplia y reiteradamente denunciados los abusos de que son objeto los trabajadores y trabajadoras por parte de los empresarios extranjeros, al obligarlos a trabajar en condiciones parecidas a un reclusorio, extenderles en contra de su voluntad la jornada de trabajo muchas veces sin la respectiva remuneración, someterlos a maltrato físico, acosos y abusos sexuales para las mujeres.

informales en las que se desempeñan los miembros de las familias, que se impone como principal fuerza que obliga a los miembros de la familia a organizarse casi exclusivamente en función de la sobrevivencia familiar.

La lógica de la reproducción biológica subsume así las posibilidades de una efectiva reproducción social, sustentada en la protección, formación y establecimiento de lazos afectivos entre todos los miembros de la familia, pero principalmente para los niños y jóvenes.

Esas condiciones generan un efecto contradictorio de movilización y retraimiento. En el primero de los casos, la capacidad de resiliencia<sup>25</sup> se pone de manifiesto cuando se emprenden iniciativas comunitarias para transformar sus condiciones de vida a través de la interlocución con instituciones gubernamentales y no gubernamentales, y de esa forma proveerse de los proyectos que pueden llegar a solucionar las necesidades básicas insatisfechas. En el segundo de los casos, en el que caen con mayor frecuencia los jóvenes, se produce una suerte de insatisfacción para generar sus propios proyectos de desarrollo.

En una buena proporción de los hogares, los niños y los jóvenes no encuentran en la familia el eslabón primario de socialización ni la protección y el amparo para enfrentar las determinaciones del mundo exterior, como así tampoco la posibilidad de tener una educación continua. En esas circunstancias se encuentran expuestos a problemas como el abandono y el encerramiento de los niños cuando ambos padres salen a trabajar, o la callejización de los jóvenes. Muchos de los jóvenes han señalado como problemas sentidos y experimentados la incompreensión, el maltrato físico y psicológico, la violencia intrafamiliar<sup>26</sup>.

De esa manera, la energía de la que son portadores es canalizada en agrupaciones juveniles que desarrollan actividades que lesionan su propia integridad física y psicológica, y por otro lado en acciones sociales que alteran y afectan la armonía de la convivencia social en las comunidades. En estas se crean focos de tensión que la polarizan y fraccionan, pues a partir del ambiente de inseguridad en sus calles se producen las más diversas reacciones comunitarias. Desde quienes acuden a combatir la delincuencia juvenil apelando a la represión gubernamental, hasta quienes buscan redes de apoyo y otros medios para encausar los comportamientos llamados “antisociales”.

---

25 Entendida como la capacidad de resistir las adversidades.

26 PRONICE, CONANI, UNICEF 1994 *Problemas, necesidades e intereses de la juventud en las áreas precarias de la región metropolitana* (Guatemala).



LO ESPECÍFICO DE LOS VÍNCULOS LABORALES DE LOS  
POBLADORES DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS EMPOBRECIDOS

La reproducción biológico-social en esos reservorios habitacionales está sustentada mayoritariamente en una economía familiar recreada por los vínculos de precariedad laboral que contraen los miembros aptos para el trabajo de las unidades domésticas familiares.

Los estudios sobre estructura ocupacional que se han hecho en la ciudad de Guatemala han demostrado que la economía urbana se caracteriza por ser eminentemente terciaria ante el fuerte predominio que tienen las actividades vinculadas a la prestación de servicios sociales, comunales y personales<sup>27</sup> entre todas las demás actividades económicas en las que se inserta la fuerza laboral. Si esa situación ocurre de manera generalizada para toda la fuerza laboral de la ciudad, cobra mayor expresión si se trata de la que procede de los asentamientos urbanos empobrecidos, con el ingrediente adicional de verse obligados a desempeñarse en el interior o a salir a emplearse bajo relaciones de precariedad laboral, en el sentido de contratarse en trabajos temporales sin garantías ni prestaciones laborales.

Para citar un ejemplo, en el área urbana del municipio de la Nueva Chinautla, localidad que se caracterizaba como asentamiento de precariedad intermedia<sup>28</sup>, en 1992-1993, según el estudio "Guatemala, Intimidaciones de la Pobreza"<sup>29</sup>, la inserción laboral de sus pobladores presentaba los siguientes rasgos: la fuerza laboral se encontraba diseminada en la gama de ocupaciones que posibilita su articulación con la economía de la urbe capitalina. Entre estas se destacan aquellas propias

---

27 Pérez Sáinz 1991 "Ciudad de Guatemala en la década de los ochenta: crisis y urbanización" en *Debate*, N° 10, citado por López R., Oscar A. *Guatemala: intimidaciones de la Pobreza* (Guatemala: Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales).

28 Siguiendo la tipología de Criterio/UNICEF/SEGEPLAN en *Caracterización de las Áreas Precarias en la ciudad de Guatemala* (1991), los asentamientos podían clasificarse como: a) asentamientos de mayor precariedad, los más deficientes en la tenencia del suelo urbano, forma de construcción de la vivienda, dotación de servicios públicos y de equipamiento comunitario; b) asentamientos de precariedad intermedia, aquellos que ofrecen condiciones mínimas de vivienda, servicios públicos y equipamiento comunitario, estabilidad física y legal en cuanto a la tenencia del terreno, pero no en cantidad y calidad suficientes para la mayoría de los habitantes del asentamiento y c) asentamientos de menor precariedad, que cuentan con el mínimo para llevar una vida digna tanto a nivel de ingresos como en cuanto a la vivienda, los servicios públicos, el equipamiento comunitario y la tenencia del terreno.

29 López Rivera, O. A. 1999 *Guatemala: intimidaciones de la Pobreza* (Guatemala: Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales).

del sector servicios: pequeñas unidades comerciales de productos de consumo diario; empleados que trabajan como dependientes en almacenes o empresas comerciales situados en el corazón de la economía urbana; personas que prestan algún tipo de servicio no calificado como lavar y planchar a domicilio, vender ropa, hacer trabajos de jardinería, fontanería y similares, ocupaciones que por lo general son inestables y se desempeñan en el entorno vital inmediato en donde transcurre su vida cotidiana, es decir, al interior de la propia localidad.

Sin embargo, dentro de la rama del sector de los servicios hay quienes lograron una ocupación más estable. Están articulados a actividades económicas que, en el marco de la segmentación del mercado laboral, se consideran como pertenecientes al sector formal. Son personas que se desempeñan como guardianes, supervisores, inspectores de cobros, meseros de restaurantes, para mencionar a quienes prestan servicios de baja calificación. Esos dos grandes grupos representaban el 23% de la estructura ocupacional<sup>30</sup>.

En ese mismo estudio se identificó adicionalmente a un segmento de menor proporción que, como producto de una capacitación y calificación previa, estaba compuesto por personas que prestaban servicios personales en calidad de técnicos profesionales, entre ellos técnicos de salud, empleados bancarios, profesores, secretarías, contadores, técnicos en computación. En conjunto representaron el 15% de la estructura ocupacional.

Las actividades de producción manufacturera desarrolladas en pequeños talleres artesanales de carpintería, zapatería, herrería, panaderías, sastrerías y costureras absorbían sólo el 9%, en tanto que quienes se dedicaban a actividades relacionadas con la construcción y el transporte constituían el 14% de la estructura ocupacional.

En el estudio referido se encontró además que la participación laboral de las mujeres se daba principalmente a través de servicios domésticos. El 50% de las esposas que trabajaban en actividades remuneradas lo hacían sirviendo a domicilio como trabajadoras de casa particular, lavando y planchando, vendiendo tortillas y comidas. En un eslabón intermedio estaban quienes trabajaban como costureras o como peinadoras en salones de belleza, y en el eslabón más alto se ubicaban quienes trabajaban como secretarías o contadoras: este era un segmento mínimo.

---

30 López Rivera (1999).

**CUADRO 4**  
**OCUPACIONES Y CATEGORÍAS OCUPACIONALES DE LOS JEFES DE FAMILIA**

CHINAUTLA				
Ocupación y categoría ocupacional del jefe de familia				
OCUPACIONES	Total	Cuenta propia	Empleado público	Empleado privado
Total	100.00	34.29	11.43	54.29
Total	100.00	100.00	100.00	100.00
Panadero	1.43	5.88	-	-
Mecánico y afines.	2.86	-	-	5.26
Maquila	2.86	-	-	5.26
Albañil	11.43	11.76	12.50	13.16
Talabartero	1.43	-	-	2.63
Carpintero	1.43	5.88	-	-
Conserje	8.57	-	12.50	13.16
Costurero/sastre	1.43	5.88	-	-
Comerciante	7.14	29.42	-	-
Vende comida	4.29	11.76	-	2.63
Dependiente	15.71	-	-	10.53
Chofer	11.43	11.77	25.0	10.53
Doméstica	2.86	-	-	5.26
Administrador	5.71	-	-	10.53
Maestro	1.43	-	12.50	-
Policía	1.43	-	12.50	-
Agricultor	1.43	-	-	2.63
Act. Técnicas	8.57	-	12.50	13.16
No especificadas	8.57	17.65	12.50	5.26

Fuente: López Rivera (1999).

CHINAUTLA					
Ocupación y categoría ocupacional de la cónyuge					
OCUPACIONES	Total	Cuenta propia	Empleado público	Empleado privado	Trabajador no remunerado
Total	100.00	66.67	4.17	20.83	8.33
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Costurera/sastre	8.33	66.67	4.17	-	-
Comerciante	33.3	12.50	-	-	-
Vende Comida	12.5	43.75	-	20.0	-
Dependiente de almacén	12.5	6.25	-	-	-
Doméstica	12.50	-	-	60.0	-
Administradora	4.17	-	-	20.0	-
Oficinista/secretaria	4.17	-	100.00	-	-
Barbero	4.17	-	-	-	-

Fuente: López Rivera (1999).

La estructura ocupacional de los hijos es diferente a la estructura ocupacional de los padres y/o madres de familia. Mientras que el 23% de jefes y/o jefas de familia se empleaban en servicios menores de baja calificación, prestados en su mayoría al interior de la misma localidad, los hijos que trabajaban en esas ocupaciones apenas representaban el 13%. En contraposición, las ocupaciones formales absorbían al 25% de la fuerza laboral de los hijos, situación en la que se encontraba sólo el 7% de los varones jefes de familia y el 4% de las esposas que trabajaban. Es entre los hijos donde se encontraba la mayor cantidad de profesores, secretarías, contadores, técnicos bancarios, técnicos en computación y otras ocupaciones similares.

Revisando la participación laboral de los otros miembros de la familia, ese estudio reveló que la levemente mejor oportunidad que tienen los pobladores de ese asentamiento de acceder a la educación, en comparación con otras localidades del interior del país, ha sido un factor que tiende a modificar la estructura ocupacional de la fuerza laboral de los asentamientos urbanos empobrecidos de la ciudad.

CUADRO 5  
OCUPACIÓN Y CATEGORÍA OCUPACIONAL DE LOS HIJOS

CHINAUTLA					
Ocupaciones y categoría ocupacional de los hijos					
OCUPACIONES	Total	Cuenta propia	Empleado público	Empleado privado	Trabajo familiar
Total	100.00	7.69	7.69	76.92	7.69
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Panadero	4.62	-	-	6.00	-
Mecánico y afines	3.08	-	-	4.00	-
Trabajador de la maquila	1.54	-	-	2.00	-
Albañil	6.15	-	-	8.00	-
Talabartero	1.54	-	-	2.00	-
Conserje	4.62	-	40.00	2.00	-
Costurera/sastre	4.62	-	40.00	2.00	-
Comerciante	6.15	-	-	-	80.00
Vende comida	6.15	40.00	-	4.00	-
Dependiente	20.00	-	-	24.00	20.00
Chofer	6.15	-	-	8.00	6.25
Doméstica	1.54	-	-	2.00	-
Oficinista/secretaría	15.38	-	40.00	16.00	-
Maestro	3.08	-	20.00	2.00	-
Fotógrafo y afines	7.69	20.00	-	8.00	-
No especificadas	7.69	20.00	-	8.00	-

Fuente: López Rivera (1999).

En cuanto a la segmentación del mercado laboral, con las reservas de subregistro que implica medir la informalidad de la economía solamente a partir de los trabajadores por cuenta propia, trabajadores familiares no remunerados y servicio doméstico, ese mismo estudio calculó en 1993 que el 33% de la fuerza laboral de esa localidad se encontraba ubicada en el sector informal de la economía. Según el rol y posición de los miembros de la familia, en ese sector se encontraba trabajando el 80% de las cónyuges y poco más del 33% de los varones jefes de familia, en tanto que los hijos en su mayoría se encontraban adscriptos a las actividades económicas propias del sector formal de la economía. Esa misma tendencia pero más aguda se reveló en 1996 en un censo realizado en 54 asentamientos urbanos empobrecidos que eran objeto de atención<sup>31</sup> por parte de la Dirección de Asentamientos Humanos y Vivienda (DAHVI) de la Secretaría de la Presidencia apoyada por el Programa de Servicios Básicos Urbanos de UNICEF y la Comisión Interinstitucional de Atención a las Áreas Precarias COINAP.

#### CUADRO 6

##### ÁREA METROPOLITANA DE GUATEMALA: CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LAS FAMILIAS EN 54 ASENTAMIENTOS URBANOS EMPOBRECIDOS

CARACTERÍSTICAS	PORCENTAJE	
<b>PRINCIPALES OCUPACIONES DE LOS JEFES/AS DE FAMILIA</b>		
Trabajadores/as de servicio	50.14	
Vendedores/as	28.03	
Trabajadores de la construcción	8.60	
Profesiones y técnicos/as	3.68	
Otros	9.55	
<b>ESTRUCTURA DEL INGRESO FAMILIAR</b>		
Hasta Q 799	31.08	
De Q 800 a Q 1399	43.97	
De Q1400 a Q 1799	12.45	
De Q 1800 a Q 1999	3.11	
Más de Q 2000	9.39	
<b>ESTRUCTURA FAMILIAR</b>	<b>Porcentaje de hogares</b>	<b>Ingreso familiar</b>
Hogares completos con jefe hombre	69.47	1189.35
Hogares completos con jefe mujer	5.74	1156.68
Hogares con padre soltero	3.50	1091.39
Hogares con madre soltera	20.98	915.00

31 En función de legalizar la tierra que estaban ocupando.

CUADRO 6 (CONTINUACIÓN)

NIVELES DE POBREZA Y ESTRUCTURA FAMILIAR				
ESTRUCTURA FAMILIAR	Pobreza extrema	Pobreza no extrema	No pobre	Total
Hogares completos con jefe hombre	40.27	43.45	16.28	100.00
Hogares completos con jefe mujer	37.91	38.11	23.98	100.00
Hogares incompletos con padres solteros	69.78	13.19	17.03	100.00
Hogares incompletos con madres solteras	57.50	31.89	10.61	100.00
Total	44.10	40.65	15.25	100.00

Fuente: Características generales de las condiciones de vida en 54 asentamientos precarios del área.

De esos 54 asentamientos, el 68% ocupaba terrenos estatales propiedad del Banco Nacional de la Vivienda (BANVI), 14% estaba en terrenos propiedad de la Municipalidad, y 18% en terrenos de propiedad privada. En función de las condiciones de habitabilidad, 42% de ellos correspondían a asentamientos de mayor precariedad, 31% eran asentamientos con precariedad media y el 27% restante presentaba menor precariedad. En la estructura ocupacional de los jefes/as de familia predominaban las ocupaciones de servicios personales, las cuales representaban el 50%; al comercio se dedicaba el 28% de los jefes y jefas de familia, a la construcción el 9%, y únicamente el 4% se desempeñaba en una actividad técnica profesional de nivel medio.

En ese estudio se encontró que la composición conyugal como rasgo de la estructura familiar es determinante en la diferenciación social que presentan las familias en relación con el ingreso familiar. Las familias incompletas con jefe de familia mujer tienen el menor ingreso familiar, y junto a las familias incompletas, con padres y madres solteros/as, son las más empobrecidas de los asentamientos.

Otras evidencias que retratan el mismo paisaje de precariedad laboral que posibilita la sobrevivencia en los asentamientos urbanos empobrecidos se encontraron en la colonia Carolingia, localizada en la Zona 6 del municipio de México. Esta colonia colinda al Norte con la colonia San José las Rosas, al Sur con la colonia San Francisco, al Este con la colonia Lo de Bran y al Oeste con el zanjón de un afluente del río el Zapote. Carolingia es uno de esos barrios en donde confluyen de manera contradictoria dos grandes fuerzas que, al no ser complementarias, desembocan en un proceso de deterioro y degradación del espacio físico y de su comunidad.

Por un lado, sus pobladores demostraron su potencial organizativo y el esfuerzo comunitario desplegado por sus fundadores para arrancarle a la ciudad el fragmento de tierra que dio origen a la formación de la colonia. Del mismo modo, la transformación de la estructura inicial de las viviendas, que paulatinamente se produjo, es evidencia del esfuerzo económico y del espíritu emprendedor de sus pobladores.

Sin embargo, la presión demográfica sobre la capacidad instalada para proveer servicios básicos, y la escasez de respuestas institucionales gubernamentales capaces de enfrentar las necesidades públicas de la comunidad, sobrepasaron la capacidad organizada y contribuyeron en alguna medida a desorganizarla.

La falta de recursos para el mantenimiento y renovación oportuna del equipamiento e infraestructura comunitaria derivó en un entorno fisiográfico degradado, que se suma a las limitaciones socioeconómicas en las que se desenvuelve la reproducción de la vida cotidiana de sus habitantes y deriva en manifestaciones de descomposición social, espoleadas por actividades de marginación social, que amenazan la seguridad de los pobladores, especialmente por las noches.

En esa colonia, en 1994, la tasa global de participación económica registró que por cada cien personas en edad de trabajar había sesenta y nueve vinculadas a alguna actividad económica<sup>32</sup>. La misma se caracterizaba por una fuerte presencia de menores: la población que se encontraba articulada en alguna actividad económica se nutría en un 53% por niños trabajadores, que todavía no contaban con la edad para trabajar<sup>33</sup>.

La inserción laboral de los pobladores y pobladoras de Carolingia, al igual que los otros asentamientos a los que se ha hecho referencia, está condicionada por el bajo nivel de calificación, y se ubicaba fundamentalmente en el sector de servicios. Su fuerza de trabajo es por tanto de escasa calificación: el 38% de la misma se empleaba en actividades de comercio al por menor, servicio a domicilio remunerado, transporte y construcción. El otro grupo en importancia contenía al 31% de la fuerza laboral, y lo componían personas ocupadas en el

---

32 López Rivera, O. A. y Borrayo M., A. P. 1995 *La Carolingia, su historia, su gente, sus hechos* (Guatemala: COINAP/PSBU/UNICEF).

33 Como población en edad de trabajar se entiende a mayores de 15 años.

sector productivo, ya sea a través de actividades artesanales desarrolladas como trabajadores por su cuenta o como obreros de fábrica.

En esta colonia, un barrio antiguo y deteriorado que data del terremoto de 1976, pareciera que los pobladores fundadores paulatinamente lograron mayores niveles educativos para las generaciones descendientes. El 19% de la fuerza laboral se vinculaba a actividades técnicas de nivel intermedio, secretarías, contadores y administradores, entre otras. No obstante, la mayoría se encontraba inserta en el sector informal de la economía. Solamente el 47% de los ocupados estaban afiliados al seguro social. Al interior de la colonia, las principales fuentes de trabajo eran talleres artesanales que empleaban de dos a tres ayudantes, quienes trabajaban en estructuras metálicas, herrería, fábricas, reparación de zapatos, enderezado y pintura de vehículos, carpinterías y similares. Las personas que tenían un empleo formal debían desplazarse al centro o a las colonias vecinas, en donde se encuentran localizadas algunas fábricas maquiladoras, talleres o centros comerciales.

La fuerza laboral se componía predominantemente de mano de obra masculina: los hombres representaban el 58%, y las mujeres el 42%. El nivel de participación de las mujeres en las actividades laborales remuneradas reflejó que por cada 100 mujeres en edad de trabajar había 40 vinculadas a alguna actividad laboral, en tanto que la porción de hombres en esa situación equivalía al 62%.

En el comercio participaban más mujeres que hombres: 23 y 11% respectivamente. La mayor proporción de mujeres se debía a que las mismas se dedicaban a actividades tales como la venta de ropa, venta de desechos para limpiar vehículos (*wipe*), venta de comidas en las calles, en las que no participaban los hombres.

En los servicios técnicos medios –mecánico automotriz, electricista y otros semejantes– sucedía todo lo contrario: allí participaban sólo hombres. Las mujeres no se capacitaron para realizar esas actividades. Su capacitación se centró en cambio en aquellas actividades relacionadas con servicios técnico-profesionales a nivel medio. En esta categoría ocupacional, que comprende a secretarías, maestras, peritas contadoras, se ubicaban el 14% de las mujeres y el 4% de los hombres. Esta última tendencia se presentaba en la generación de mujeres jóvenes. En cambio, la generación formada por las madres de familia, debido a su escaso nivel de escolaridad y preparación, se desempeñaba en actividades económicas mal remuneradas, como las



mencionadas arriba, y generalmente prestando servicios domésticos remunerados: lavar, planchar y semejantes.

Esa precariedad laboral condicionaba el bajo nivel de ingreso familiar. En 1994 una familia típica de Carolingia lograba un ingreso familiar de 854,18 quetzales al mes, y lo más frecuente era encontrar familias que tenían entre 600 y 800 quetzales al mes. Para alcanzar ese nivel de ingreso familiar se combinaban una variedad de mecanismos al interior de la unidad doméstica: desde los ingresos percibidos por diferentes miembros de la familia que están incorporados a alguna actividad laboral, pasando por familias que tienen la posibilidad de agenciar ingresos complementarios a través de una actividad secundaria desarrollada por algunos de sus miembros o acceso a algún recurso que les reporta ingreso (un local en alquiler, una tienda al menudeo, o remesas recibidas de familias que trabajan en el extranjero).

El ingreso proveniente de la ocupación principal era deficitario en la mayoría de los casos. El grueso de los ocupados (42,5%) recibía entre 349 y 697 quetzales al mes, cifra que oscilaba entre uno y dos salarios mínimos (en 1994 estaba establecido en 348 quetzales al mes para la ciudad). Con ese nivel de ingresos personales era necesario que se movilizaran varios miembros de la unidad familiar. Se cuantificó en tres el promedio de los sostenes económicos de la unidad familiar. El déficit promedio en el presupuesto de una familia típica se calculó en 380,23 quetzales al mes, cifra superior al salario mínimo vigente en ese período. Por consiguiente, para poder estar en equilibrio, se necesitaba que las familias incrementaran sus ingresos en 44,5%.

## CONSIDERACIONES FINALES

Las familias de los asentamientos urbanos empobrecidos subsisten y se reproducen como pequeñas unidades sociales interponiendo una diversidad de mecanismos. De acuerdo a una lógica interna, condicionada por la composición de la estructura familiar, aprovechan los limitados recursos que pueden tener a su disposición, pero principalmente su fuerza laboral.

Se ven obligados a potenciar relaciones interpersonales que en la dinámica de la vida cotidiana contraen al interior de su entorno inmediato, a tal nivel que en las relaciones vecinales y comunales, las transferencias de favores entre familias llegan a convertirse en importantes pilares de apoyo. Además aprenden a hacer uso óptimo de las cosas e instalaciones de ese mundo constituido de lo urbano al

que están articulados y en el que deben desenvolverse de manera continua ante la exclusión de que son objeto por la dinámica del sistema socioeconómico imperante.

En esa matriz social, dada la vinculación económica de los sectores populares que habitan los asentamientos urbanos empobrecidos de la ciudad, el trabajo se constituye en un elemento central dentro de la gama de estrategias de sobrevivencia familiar que los mismos se ven obligados a desplegar, cuestión no profundizada en este artículo.

En su defecto, se ha demostrado empíricamente que las ocupaciones a las que tienen acceso los miembros de las familias pobres que habitan los barrios populares y asentamientos urbanos empobrecidos de la ciudad se caracterizan por estar adscriptas a la esfera de la economía informal. Se ubican predominantemente en el sector de servicios de baja calificación, dimensión a la que le es inherente la característica de precariedad laboral. Están expuestos a la inestabilidad en el empleo, a la incertidumbre respecto de la relación salarial y otros beneficios, y a la duración que puede ser decidida unilateralmente por el empleador. Contraen y activan sus relaciones laborales en condiciones de precariedad social, debido a que la mayoría, ante el apremio de la supervivencia, emprende su esfuerzo económico de manera individualizada.

Este rasgo es idealizado por algunos analistas como la cristalización del espíritu empresarial inherente a todo individuo. Según ellos, es el paso para que los pobres que se ven obligados a prestar servicios de baja calificación en pequeños talleres y comercios se asuman como microempresarios, o en todo caso como portadores de cierto capital humano útil en el entorno social inmediato de sus asentamientos o barrios. Siguiendo esa lógica, se estarían insertando al mercado, y para sobrevivir en el mismo deben sujetarse a sus mecanismos: deberán aprovechar la oportunidad que este les ofrece para competir. Asimismo, la competencia como institución les estimulará su cultura empresarial, y por tanto su crecimiento como agente forjador de economía y portador de bienestar individual y familiar.

Desde la óptica empresarial neoliberal se asume que en el sector informal de la economía urbana la competencia se encarna con mayor nitidez, dada la diseminación de actores económicos que la configuran. Que estos actores entren al mercado global de la economía urbana de manera individualizada y en condiciones de desventaja económica por la disponibilidad y monto de recursos financieros, inexperiencia en la gestión económica y debilidad tecnológica reducida a lo empírico, efectivamente alienta e intensifica la competencia,

pero solamente entre iguales, provocando comportamientos que erosionan la búsqueda de instancias que canalicen complementariedades y solidaridades. Esta situación es funcional para el predominio del sector empresarial dominante, al no tener un contrapeso organizado desde los sectores subalternos.

Esa lógica, sin embargo, irremediablemente se ha convertido en un factor estructural que provoca paulatinamente diferenciación social de pocos microempresarios, que no llegan a alcanzar niveles competitivos con los medianos ni los grandes. No genera una movilidad social ascendente de manera generalizada de los miembros de las familias insertas en las actividades económicas informales y, por el contrario, reproduce la pobreza.

Los pobladores de los asentamientos urbanos empobrecidos de la ciudad están enfrentados al reto de revertir esa tendencia pauperizante de la economía urbana. Para ello deben recuperar la capacidad organizativa de la que han sido portadores, y que han demostrado al anteponerla en la lucha que en su momento libraron para acceder a la tierra que habitan, pero que al mismo tiempo deben potenciar, dotándola de un contenido que incorpore el sentido de complementariedad y de ayuda solidaria que deben revestir los esfuerzos económicos emprendidos y nucleados de manera individual en los pequeños ámbitos familiares.

De esa manera lograrían estructurar de forma consciente un sector de economía popular<sup>34</sup> que articulado bajo otras lógicas se convierta en un modelo socio-organizativo y económico alternativo que posibilite una movilidad social ascendente de manera horizontal para la mayoría de las familias, que sobrepase los límites de la sobrevivencia y cree paulatinamente las condiciones materiales y socio-organizativas para desencadenar procesos de desarrollo humano integral en sus respectivos asentamientos.

---

34 En el sentido que plantea Coraggio: “el conjunto de recursos, de prácticas y relaciones económicas propias de los agentes económicos populares de la sociedad [...]. Se trata de unidades elementales de producción y reproducción (individuales, familiares, cooperativas, comunitarias) orientadas primordialmente hacia la reproducción de sus miembros y que para tal fin dependen fundamentalmente del ejercicio continuado de la capacidad de trabajo de estos [...] Tampoco asimilamos economía popular a ninguna de las definiciones usuales de ‘economía informal’, las unidades populares de reproducción esencialmente desarrollan ‘estrategias’ combinadas de inserción en el sistema económico, que incluyen la articulación con la economía formal capitalista o estatal, a través de venta de la fuerza de trabajo, de bienes y servicios de todo tipo” (Coraggio, 1991).

Se trataría por consiguiente de estructurar un modo específico de producir, distribuir y establecer consensos y complementariedades basados en una racionalidad económica distinta a la de otras formas económicas, que mide, analiza y toma decisiones con criterios de eficiencia diferentes a los de otros sectores económicos, en el que la solidaridad y el trabajo constituyen componentes centrales<sup>35</sup>.

Parece una utopía ante la avalancha depredadora del neoliberalismo y la globalización, pero los habitantes de esos asentamientos tienen derecho a resistir; a construir; a exigir el concurso de los otros sectores sociales comprometidos con la equidad, los derechos humanos, la justicia social y la paz; a aportar sus capacidades en esa empresa. El actuar como bloque social, articulado al desarrollo organizativo de los pobladores de esos asentamientos, posibilitará la interlocución y negociación ante el Estado, el sector empresarial y la cooperación internacional, para que también sean coautores de ese proceso.

## BIBLIOGRAFÍA

- Atkinson, A. B. 2003 *La Pobreza* (Universidad Internacional de Andalucía, Grupo EUMED.NET). En <<http://www.eumed.net/cursecon/textos/atkinson-lapobreza.htm>> [acceso el 15 de diciembre de 2003].
- Banco Mundial 2003 *La Pobreza en Guatemala* (Washington: Oficina Regional para América Latina).
- COINAP/SEGEPLAN-PSBU/UNICEF 1996 *Características generales de las condiciones de vida en 54 asentamientos precarios del área metropolitana de la ciudad de Guatemala*, mimeo.
- Coraggio, José Luis 1991 *Ciudades sin rumbo* (Quito: SIAP/CIUDAD).
- Criterio/UNICEF/SEGEPLAN 1991 *Caracterización de las áreas precarias en la ciudad de Guatemala* (Guatemala).
- Forrester, Vivian 1997 *El horror económico* (México: FCE).
- García Huidobro, Guillermo 1997 *Pobreza Urbana y mercado de trabajo en Centro América y Panamá* (San José de Costa Rica: OIT).
- Instituto Nacional de Estadística 1994 *Censo Nacional de Población y Vivienda* (Guatemala: INE).
- Instituto Nacional de Estadística 1996 *Características Generales de Población y Habitación, X Censo de Población y V de Habitación* (Guatemala: INE).
- Levy, Santiago 2002 "Crecimiento, pobreza y desigualdad" en Solana, Fernando (comp.) *América Latina: ¿Avanzará o retrocederá la pobreza?* (México: FCE).

---

35 Razetto (1990).

- López Rivera, Oscar A. 1996 *El desarrollo comunitario y la capacidad de auto-gestión social de sus organizaciones* (Guatemala: Instituto para la Superación de la Miseria Urbana).
- López Rivera, Oscar A. 1999 *Guatemala: Intimidaciones de la Pobreza* (Guatemala: Universidad Rafael Landívar, Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales).
- López Rivera, Oscar A. y Borrayo M., Ana Patricia 1995 *La Carolingia, su historia, su gente, sus hechos* (Guatemala: OINAP/PSBU/UNICEF).
- MINUGUA 2001 *La política de vivienda en el marco de los Acuerdos de Paz, Informe de Verificación* (Guatemala).
- Ontiveros, T. y Defreitas, T. 1992 “Metrópoli y territorialidad popular contemporánea” en *Urbana* (Caracas: Universidad de Venezuela, Facultad de Arquitectura y Urbanismo) N° 13, julio.
- Pérez Sáinz, J. P. 1991 “Ciudad de Guatemala en la década de los ochenta: crisis y urbanización” en *Debate* (Guatemala: FLACSO) N° 10.
- PRONICE/CONANI/UNICEF 1994 *Problemas, necesidades e intereses de la juventud en las áreas precarias de la región metropolitana* (Guatemala: UNICEF).
- Razetto, M. L. 1990 “Qué entendemos por Economía Popular” en *Economía Popular, de la protesta a la propuesta* (Costa Rica: Editorial PEC).
- Sojo, Carlos et al. 2002 *Desarrollo Social en América Latina: temas desafíos para las políticas públicas* (San José de Costa Rica: FLACSO/Banco Mundial).

## HEMEROGRAFÍA

- Diario de Centroamérica* (Guatemala) 30 de mayo de 2000.
- Diario de Centroamérica* (Guatemala) 28 de junio de 2000.
- Diario de Centroamérica* (Guatemala) 13 de julio de 2000.
- La Hora* (Guatemala) 12 de abril de 2000.
- La Hora* (Guatemala) 4 de mayo de 2000.
- La Hora* (Guatemala) 19 de julio de 2000.
- La Hora* (Guatemala) 9 de diciembre de 2000.
- Prensa Libre* (Guatemala) 28 de junio de 1999.
- Siglo Veintiuno* (Guatemala) 30 enero de 2001.
- Siglo Veintiuno* (Guatemala) 13 de noviembre de 2000.

# Capítulo ii

Políticas sociales,  
representaciones y discursos  
sobre la pobreza

Julio César Neffa\*

## Pobreza y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe

EN ESTE TRABAJO se intenta en una primera parte brindar una breve visión de conjunto de la evolución histórica de los procesos de crecimiento de los países capitalistas industrializados (PCI) hasta la gran crisis de los años setenta, para luego intentar identificar las causas de la crisis y los principales cambios que se produjeron en los PCI para hacer frente a la caída en las tasas de ganancias, pero generando desempleo y pobreza, y en la tercera parte reflexionar sobre las implicaciones de la crisis internacional y endógena sobre la pobreza en los países de América Latina y el Caribe. Para hacer frente al problema postulamos que el acento debería ponerse en las políticas activas de empleo antes que en las políticas asistenciales, aunque las mismas encuentran siempre sentido cuando está en juego la vida humana.

\* Licenciado en Economía Política (UBA). Doctor. en Economía del Trabajo (Universidad de París). Investigador Superior del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Profesor en las Universidades de La Plata y Buenos Aires. Director del CEIL-PIETTE del CONICET.

## LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA

A lo largo de la historia económica y social de los PCI, y en términos comparativos, el modo de producción capitalista fue generador de progreso respecto de los anteriores modos de producción, el esclavista y el feudal, que tuvieron vigencia a lo largo de muchos siglos. No debemos olvidar que el modo de producción capitalista es relativamente joven. Comenzó a gestarse en el siglo XVI, pero se va a desarrollar con fuerza desde que se comienzan a aplicar al sistema productivo las innovaciones científicas y tecnológicas que darán origen a la primera revolución industrial.

Desde mediados del siglo XIX y hasta la primera mitad del siglo XX el modo de producción capitalista permitió la consolidación del proceso de industrialización, introduciendo al sistema productivo no sólo innovaciones tecnológicas resultantes del progreso científico sino también importantes cambios en la organización de las empresas y el trabajo y en las formas de gestión empresarial apoyados, promovidos o impulsados por el sector público. Dos de ellos merecen ser mencionados.

La introducción de la organización científica del trabajo (OCT) promovida por F. W. Taylor –buscando lograr una economía de tiempo centrada en la división social y técnica del trabajo y en los procesos de racionalización y estandarización de los insumos, los productos y la fuerza de trabajo– permitió un incremento impresionante de la intensificación y la productividad del trabajo, estableciendo la remuneración según el rendimiento. Todo ello hizo posible otorgar aumentos salariales, a pesar de que al mismo tiempo dio lugar a fuertes beneficios empresariales y a una acumulación del capital inédita hasta ese entonces. Estos resultados se obtuvieron sin necesidad de grandes inversiones físicas: los cambios organizacionales que aumentaron la producción de bienes y de servicios, y consiguientemente la demanda de fuerza de trabajo, se basaban inicialmente en el empleo del cronómetro para medir los tiempos requeridos para llevar a cabo cada tarea. La difusión de este proceso de trabajo en las diversas ramas de actividad y países fue lenta, y sólo va a generalizarse en los PCI luego de la Segunda Guerra Mundial gracias al Plan Marshall, contando con el apoyo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En los países subdesarrollados su difusión se dio de la mano de la penetración de las empresas transnacionales.



Posteriormente, ante el incremento de la demanda solvente (generada por la distribución del ingreso en los PCI, el desarrollo del comercio mundial, el crecimiento económico de las jóvenes naciones latinoamericanas y la constitución de imperios coloniales), las inversiones en máquinas y herramientas aplicadas a la manufactura dieron lugar a la producción masiva de bienes de consumo durables y homogéneos, siendo el automóvil la figura paradigmática. Henry Ford, con la instauración de las cadenas de montaje y la intensificación de la división social y técnica del trabajo, posibilitó rápidamente el crecimiento de la intensidad y de la productividad del trabajo. La rápida difusión de este proceso de trabajo en la industria manufacturera y posteriormente en los servicios y la agricultura dio lugar a una nueva y dinámica fase del proceso de acumulación del capital, buscando hacer una economía de tiempo, no sólo de trabajo sino también en el uso de las maquinarias y equipos. Para realizarse, ello requería un aumento sostenido de la demanda solvente. Así se fueron creando las condiciones para el aumento de los salarios directos y su ajuste en función de las tasas de inflación y del crecimiento de la productividad, y del salario indirecto, con el surgimiento de los sistemas generalizados de protección y seguridad social cuyos objetivos eran asegurar la reproducción de la fuerza de trabajo y mantener su capacidad de compra o de pago de créditos en caso de desempleo o enfermedad. De hecho, la mayoría de las empresas de mayor dimensión utilizaron de manera complementaria los dos procesos de trabajo.

Luego de la segunda posguerra, la difusión y aplicación generalizada de ambos procesos de trabajo dio lugar a un largo período de crecimiento económico y desarrollo social que se prolongó hasta comienzos de la década del setenta. Esos “treinta años gloriosos” constituyen una experiencia inédita, que difícilmente se volverá a repetir en la historia del capitalismo. Esto implicó un fuerte crecimiento económico, altas y sostenibles tasas de ganancia, elevadas tasas de inversión, crecimiento de la productividad del trabajo, salarios elevados e indexables, y legislación del trabajo y de la seguridad social protectora de la estabilidad en el empleo. Dado que el trabajo fue durante muchos años un factor escaso, obligó a los gobiernos a promover masivamente la inmigración de fuerza de trabajo poco calificada, proveniente de países subdesarrollados y ex colonias, junto a una creciente participación de los salarios en la distribución del ingreso nacional. Los bolsones de pobreza existieron, obviamente, pero existían asimismo posibilidades de progreso

futuro para los pobres y también para sus descendientes. Los países periféricos, capitalistas pero económicamente menos desarrollados, intentaron sus procesos de independencia económica en un contexto económico internacional signado por la emergencia del bloque de países socialistas hegemonizado por la URSS y un cambio en las relaciones de poder entre los países capitalistas dominantes (el comienzo de la decadencia de Gran Bretaña y la consolidación del poder económico y militar de EE.UU.). Mediante el Plan Marshall la economía norteamericana suministró los recursos y bienes de producción que permitieron a los países –aliados y beligerantes– hacer frente al deterioro provocado por la guerra y recomenzar el proceso de crecimiento. Gracias a las nuevas inversiones, fruto de donaciones o de créditos muy convenientes, los ex “países del eje”, Japón, Alemania Federal e Italia, y los países europeos devastados por la guerra, pasaron a ocupar desde entonces lugares prominentes en la nueva división internacional del trabajo, frenando las posibilidades de expansión territorial del comunismo, consolidando la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y estableciendo sólidas alianzas con EE.UU. Los regulacionistas le han prestado especial atención a ese período, y Boyer<sup>1</sup>, siguiendo a Gramsci, lo ha denominado *fordismo* porque dio lugar a una relación salarial específica que, si bien no existió de manera universal ni en todos los sectores y ramas económicas ni en cualquier tipo de empresas de dichos países, fue la que predominó en las actividades más dinámicas, aquellas que arrastraban o empujaban al comportamiento macroeconómico nacional.

Los componentes de la relación salarial “fordista” se caracterizan porque los ajustes entre la producción y la demanda social se hacen de manera más rígida a causa de las formas institucionales adoptadas, que proporcionan una mayor estabilidad macroeconómica; las estructuras monopólicas tienen una importancia creciente en virtud de las tendencias a la concentración y centralización y al desarrollo de la acción planificadora del Estado; predomina una moneda de crédito de curso forzoso; los salarios se fijan por medio de las convenciones colectivas de trabajo o tomando como base la determinación de salarios mínimos por parte del Estado, y se ajustan periódicamente y de manera casi automática en función del crecimiento espe-

---

1 Boyer y Saillard (1998).

rado de la productividad y de las variaciones en el costo de vida. Por ello la consolidación de la relación salarial fordista provocó un cambio no sólo en el proceso de trabajo sino también en las normas de vida y de consumo de los asalariados. La producción masiva y en series largas de productos homogéneos genera economías crecientes de escala y aumenta la productividad aparente del trabajo. Se establece una distribución de las ganancias de productividad, mediante conflictos y/o negociación, que estimula la demanda y genera un crecimiento económico sostenido y estable que los regulacionistas denominan el “círculo virtuoso”. Se constata para un gran número de ramas de actividad la existencia de una cierta estabilidad relativa de la estructura y jerarquía de los salarios. La estabilidad en el empleo está protegida por medio de prohibiciones o restricciones legales para despedir colectivamente al personal de manera discriminatoria, por causas económicas o por una decisión empresarial arbitraria, y por la fijación del preaviso y fuertes indemnizaciones monetarias, a pagar en ese caso por los empresarios. La proporción de los salarios indirectos adquiere una importancia cada vez mayor dentro de la remuneración total de los asalariados, y se consolida un sistema complejo e integrado de seguridad social que dio lugar al llamado “Estado providencia”. La determinación del salario nominal en términos macroeconómicos no se produce sistemáticamente como resultante de los mecanismos competitivos del mercado. Se concibe no sólo como un costo de producción sino como un ingreso determinante de la mayor parte de la demanda global.

En América Latina surgieron en esa época movimientos políticos y sociales que la ciencia política ha denominado –a veces de manera simplista y despectiva– como *populismos*, dada su orientación nacionalista o incluso antiimperialista y su composición pluriclasista. Se expresaban allí nuevos partidos políticos –críticos de los partidos tradicionales que manifestaban los intereses de las clases medias, de las burguesías y oligarquías locales– basados en el apoyo de campesinos, obreros y empleados asalariados o de los sindicatos. Deseosos de avanzar en la industrialización sustitutiva de importaciones, trataron de ganar en autonomía aprovechando la existencia de los dos bloques geopolíticos antagónicos durante la vigencia de la Guerra Fría. Estos movimientos no lograron romper totalmente los lazos de la dependencia política y económica ni pasar a constituir verdaderos países capitalistas desarrollados e industrializados. Pero cabe recordar que en ninguno de ellos se introdujo masiva y sistemá-

ticamente la OCT ni la producción en series largas de productos homogéneos (los procesos fordistas), ni se reprodujo en todas sus dimensiones la relación salarial fordista: es decir, no tuvo lugar un “círculo virtuoso de crecimiento”.

## LA CRISIS

Las potencialidades de los procesos de trabajo tayloristas y fordistas, que transformaron el modo de producción capitalista vigente en los países más industrializados, comenzaron a agotarse desde comienzos de los años setenta, primeramente en la economía norteamericana y con posterioridad en el resto de los PCI. Ello se debió a la disminución del ritmo de crecimiento de la productividad, proceso que puso en cuestión la anterior política de salarios elevados indexables y una redistribución del ingreso favorable a los asalariados. Los dos *shocks* petroleros contribuyeron sin duda, pero no fueron la principal causa de esa gran crisis. Se desató una tendencia generalizada a la disminución de las tasas de ganancia reduciendo las tasas de inversión, fenómeno que a su vez provocó el estancamiento económico, un elevado déficit fiscal y el desencadenamiento de procesos inflacionistas, generando elevadas tasas de desocupación y el déficit en los sistemas de seguridad social. La pobreza, que tradicionalmente había constituido una realidad marginal en los países ricos, se expande y se generaliza en todos esos países, alcanzando dimensiones considerables en los países anglosajones en los que las políticas económicas neoliberales se habían inspirado desde tiempo antes en el pensamiento ortodoxo neoclásico.

Para hacer frente a la crisis y evitar que siguiera cayendo la tasa de ganancias, los PCI comenzaron a realizar procesos de ajuste estructural que tuvieron serias y directas repercusiones tanto internas como en los países subdesarrollados o en vías de desarrollo con los cuales mantenían relaciones comerciales. Las medidas adoptadas forman parte de lo que se denomina comúnmente como “Consenso de Washington” para señalar las propuestas de los organismos financieros internacionales reunidos en esa ciudad a comienzos de los años ochenta. Consistieron esencialmente en reducir el déficit fiscal acusado de ser la causa de la inflación, para lo cual se frenó la incorporación de nuevos empleos en el sector público y se desencadenó un proceso de privatización de las empresas públicas, aduciendo obsolescencia, mal desempeño, baja pro-

ductividad, deficiente competitividad, gestiones económicas fraudulentas y tarifas subsidiadas por debajo del costo. Se iniciaron los procesos de privatización de los servicios públicos encargados de la reproducción de la fuerza de trabajo (educación, salud, vivienda, transporte, recreación) y se adoptaron políticas de “moderación” salarial. La apertura al comercio internacional y la reducción de las barreras aduaneras, políticas que se estimularon para combatir la inflación, frenaron los procesos de sustitución de importaciones y produjeron la reducción del mercado para los productos fabricados en esos países y el cierre de numerosas empresas, esencialmente las de pequeña y mediana dimensión.

Las reformas laborales orientadas a reducir los costos salariales directos y a flexibilizar el uso de la fuerza de trabajo dieron por terminada la vigencia de la legislación sobre salarios mínimos indecibles e instauraron nuevos sistemas de negociación colectiva descentralizando el nivel desde el sector o la rama hacia la empresa e incluso el establecimiento, permitiendo que se fijaran normas por debajo de los mínimos legales, invocando la autonomía colectiva. De esa manera se amplió el espacio del mercado, penetrando en actividades dirigidas a la reproducción de la fuerza de trabajo que anteriormente no estaban regidas por la lógica del incremento de la tasa de ganancia.

Para frenar las reivindicaciones de los sindicatos, ya debilitados por el desempleo y la presión que el mismo ejerce sobre los salarios y la disciplina laboral, los cambios en la legislación laboral y de seguridad social fueron acompañados por nuevas formas de gestión de las empresas, de organización del trabajo y de gestión de la fuerza de trabajo. La introducción de innovaciones tecnológicas (TICs) y organizacionales se orientó a flexibilizar la producción en función de los cambios de la demanda. Se buscaba por una parte incrementar la productividad, aunque fuera a costa de intensificar el trabajo aumentando la carga psíquica y mental del trabajo. Por otra parte se tendía a la individualización de los salarios y de las condiciones de trabajo con el propósito de aumentar el control y la disciplina laboral, para desarticular los colectivos de trabajadores y frenar sus capacidades de resistencia.

El fracaso de las economías de los países socialistas europeos para satisfacer las necesidades vitales de la población, y las exigencias de sus nuevas generaciones relativas a vivir en sociedades democráticas, con estilos de vida y de consumo propios de los PCI occiden-

tales, aceleraron el deterioro político en aquellos países. Los anteriores intentos de cambios políticos y económicos –aplastados a sangre y fuego por el Ejército Rojo– ocurridos en Polonia, Hungría y Checoslovaquia se concretaron en Polonia, primero con las huelgas obreras dirigidas por Lech Walesa y posteriormente con la revuelta que terminó con la caída del muro de Berlín y la llegada de Gorbachov a Rusia. La dura realidad a la cual se vieron enfrentados dichos países, en transición desde el socialismo al capitalismo pero sin contar con las instituciones necesarias, modificó sustancialmente la relación de fuerzas a nivel internacional, dejando en manos de las autoridades de EE.UU. el control total del espacio económico y militar. El fin del mundo bipolar y la emergencia de procesos de regionalización (TLC, Unión Europea, MERCOSUR, etc.) crean un nuevo escenario internacional donde la relación de fuerzas se concentra en los países capitalistas industrializados. A nivel nacional se modifican los sistemas de relaciones de trabajo en detrimento de los asalariados. La emergencia de nuevos países industriales, los dragones del Sudeste asiático, la República Popular China e India, no ha modificado hasta el presente los datos del problema, aunque sí lo hará sin dudas en las próximas décadas.

La pobreza se hace desde entonces evidente no sólo en los países pobres y subdesarrollados, sino también –aunque de manera diferenciada– en los países miembros de la OCDE. Con anterioridad, allí los pobres eran los trabajadores poco calificados, y mayormente provenientes de las migraciones internacionales. Debido a las deficientes condiciones de trabajo y de existencia, su esperanza de vida era más corta que la de los nacionales y de las clases medias y altas.

En los países subdesarrollados y dependientes del “Tercer Mundo” los problemas estructurales se han visto agravados por el impacto de la crisis económica internacional, el deterioro de los términos del intercambio y el peso del endeudamiento. Pocos han podido superar su condición de países exportadores de productos primarios. El desempleo elevado y masivo, la precariedad, la reducción de los salarios reales, y el deterioro de la participación de los asalariados en la distribución funcional del ingreso, dieron lugar a elevados porcentajes de población situada debajo de la línea de pobreza y del mínimo de subsistencia, medidos en términos monetarios<sup>2</sup>.

---

2 A pesar de que esa metodología no deja de ser cuestionada.

Los organismos financieros internacionales, en especial el Banco Mundial, y fundaciones internacionales privadas con sede en EE.UU., hicieron llamados de atención a los gobiernos, señalando los potenciales conflictos que esas masas de marginales, pobres y excluidos podrían generar, y movilizaron diversas versiones de las teorías económicas neoclásicas ortodoxas para encontrar las causas y proponer medidas políticas. Estas podrían sintetizarse como sigue: mejoramiento de los sistemas educativos, de salud y seguridad social (el capital humano); creciente importancia del capital social para estimular la generación de empleos e ingresos por la vía del apoyo a las actividades informales y a los micro-empresarios productivos. El contenido implícito de dichas políticas dejaba de lado y desalentaba la creación sistemática de empleos asalariados estables, tanto en el sector público (para no generar déficit fiscal) como en el privado. Podría deducirse que ello ocurría porque un mayor nivel de empleo fortalecería necesariamente a las organizaciones sindicales, las cuales presionarían cuestionando las políticas de moderación salarial. Se trataba de políticas asistenciales y pasivas de empleo, que actuaban sobre la oferta de fuerza de trabajo para disminuirla y de esa manera reducir las tensiones en el mercado de trabajo.

Es a partir de estos postulados que se diseñaron políticas sociales y asistenciales, mayormente específicas o focalizadas, dirigidas a sectores o categorías socio-profesionales específicas, promoviendo el *empowerment* para que los pobres asumieran la responsabilidad de hacer frente a las dificultades y buscar soluciones por su propia cuenta o con el apoyo de alguna organización no gubernamental (ONG). Estos enfoques cautivaron a numerosos profesionales, intelectuales y políticos que, a cambio de contratos generosos, se convirtieron en apóstoles de esta nueva creencia.

## LAS LUCHAS CONTRA LA POBREZA EN AMÉRICA LATINA

Durante varias décadas, con el impulso y los abundantes recursos provistos por los organismos financieros internacionales, gobiernos de diverso signo ideológico procedieron a evaluar contablemente la cantidad de pobres, pero sólo a partir de estimaciones monetarias y del grado de insatisfacción de las necesidades básicas (NBI). Así, en la mayoría de nuestros países se construyeron estadísticas evaluando la magnitud y porcentajes de la pobreza y de la indigencia, seña-

lando cómo evolucionaban a lo largo del tiempo, si trabajaban o habían trabajado, su nivel de instrucción, la dimensión de las familias, dónde y cómo vivían, recogiendo la información mediante las encuestas de hogares.

Según esas instituciones la solución debía provenir del crecimiento económico sostenido, para lo cual se debía asignar prioridad a la inversión (es decir, controlar el crecimiento de los salarios reales). Esto generaría empleos genuinos (productivos) en empresas donde se pagarían salarios elevados de acuerdo con la productividad. Todo ello mejoraría la distribución funcional del ingreso, que por medio de los mecanismos de un mercado que funcionara sin trabas institucionales o legales terminaría reduciendo o eliminando la pobreza por efecto de ese “derrame”. Pero como es sabido, en América Latina el crecimiento económico no fue sinónimo de pleno empleo ni de una justa distribución del ingreso. Lo que predominó fue un crecimiento económico que generó o coexistió con un mayor o menor grado de desempleo, subempleo, precariedad, promoviendo el empleo en los sectores informales y aceptando como un mal menor el trabajo no registrado (“en negro”). Como surge de nuestras propias investigaciones en el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales-Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo (CEIL-PIETTE), no todos los modos de desarrollo son “ricos en empleo” y distribuidores de riqueza sin aumentar las desigualdades.

En una segunda etapa, más reciente, esas contradicciones provocaron un cambio en las orientaciones. Sin dejar de lado los estudios y mediciones estadísticas, se recurre ahora a metodologías cualitativas, micro-económicas y micro-sociales. Al lado de los economistas se contrata a sociólogos, antropólogos, trabajadores sociales, profesionales de las ciencias de la salud, etcétera, que investigan, mediante encuestas, entrevistas, observación participante y la construcción de historias de vida, quiénes eran en realidad los pobres, cuál era su origen social y cultural, cuál ha sido su transición ocupacional, dónde y cómo viven, sus creencias, cuál era la lógica mediante la cual se reproducían y de qué manera se integraban a las instituciones y movimientos sociales para resistir y reivindicar, para mejorar su situación.

De esos estudios surge que la inmensa mayoría de los pobres tiene problemas de empleo, ya sea porque han sido despedidos, porque sólo han transitado entre empleos precarios y temporales, o simplemente porque nunca pudieron acceder a un empleo debido a su



bajo nivel de instrucción, la falta de formación profesional, la discriminación con respecto a su origen geográfico, sexo, raza, su bajo “capital social”. Pero cada vez más se está en presencia de “pobres que trabajan” (*working poors*), o mejor dicho de personas que “son pobres a pesar de que trabajan”.

Las organizaciones sindicales fueron fuertemente vulneradas por la crisis. Se vieron amenazadas por los elevados niveles de desempleo, la reducción del número de afiliados y de recursos, los cambios en la legislación del trabajo que instauraron la flexibilidad y la precariedad, así como por las normas que intentaron desplazar hacia la empresa el nivel de la negociación colectiva. Por esa causa concentraron su atención para proteger sólo o principalmente a los trabajadores que tenían empleo y eran sus afiliados o hacían contribuciones para sostener la acción sindical. La experiencia de sindicatos de desocupados y de centrales sindicales que los integren y representen no es la que predomina. La acción de la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA) en nuestro país es un ejemplo aislado.

Los desocupados (por esa causa también pobres e indigentes) que adoptaban una estrategia de supervivencia con propensión a ingresar a trabajar con salarios por debajo de los fijados por ley o el convenio colectivo, o simplemente “en negro”, eran vistos por los sindicatos como peligrosos *outsiders* que cuestionaban y amenazaban a los privilegiados *insiders* que tenían un empleo.

Los efectos de la crisis generaron fracturas incluso dentro de la clase trabajadora, en detrimento de los más débiles. La crisis produjo una fuerte heterogeneidad y desigualdad dentro de la clase trabajadora, y las políticas neoliberales han estimulado en ellos el individualismo y las tendencias a buscar soluciones por su propia cuenta, sin esperar ayuda por parte del Estado o de los sindicatos. En estos días los pobres reciben más atención y recursos por parte de las iglesias y de las ONG que de los sindicatos.

Una tercera etapa es la que se está desarrollando en nuestros días. En mi opinión se han logrado cambios importantes en la concepción del problema, en la identificación de sus causas y en las propuestas de política de lucha contra la pobreza. La pobreza ya es vista como un proceso y no como un estado. De manera dramática puede afirmarse que en nuestros días nadie está protegido para siempre contra el desempleo y la reducción de sus ingresos. La experiencia histórica argentina es una demostración evidente de que es posible un empobrecimiento masivo, incluso de sectores

de clases medias con adecuados niveles de instrucción y de formación profesional.

Para combatir eficazmente la pobreza el funcionamiento sin trabas de los mecanismos del mercado es ineficaz, pues es precisamente su propio desenvolvimiento el que la genera o la intensifica. La mundialización de la economía (ahora el espacio de valorización del capital es el planeta), la apertura de los mercados que exacerbó la competencia por encima y a través de las fronteras, la financierización de la economía que ha instaurado nuevos criterios para medir la eficacia de la gestión empresarial (cada vez más se busca la obtención y distribución a los accionistas de beneficios financieros en el corto plazo), el desarrollo de los sectores terciarios y de servicios en detrimento de la industria y de la agricultura, se dieron juntamente con la introducción masiva de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Así se crearon las condiciones para que dentro del modo de producción capitalista emerja un nuevo paradigma productivo que ofrece no una sino diversas alternativas según sean las “trayectorias nacionales”, es decir, la historia, la cultura, las instituciones y las reglas propias de cada país. En cada una de ellas la significación de la pobreza es diferente.

En ese contexto, la acción del Estado vuelve a ser irremplazable como instancia de formulación, articulación y agente de coordinación de las políticas económicas y sociales. Los componentes de las políticas públicas que proponemos, tendientes a reducir de manera sustantiva los niveles de pobreza y exclusión social, tienen dimensiones macro y microeconómicas.

A nivel macroeconómico se destacan: políticas activas y pasivas de empleo tendientes a crear puestos de trabajo estables y de calidad; salarios dignos que cubran adecuadamente el costo de reproducción de la fuerza de trabajo así como de su familia y se ajusten en función de las tasas de inflación; acceso y permanencia en el sistema educativo seguidos de una formación profesional y tecnológica que responda a las necesidades del sistema productivo; la reconversión de la fuerza de trabajo desocupada y de la que está amenazada por las transformaciones estructurales tomando en cuenta estudios prospectivos acerca de las diversas alternativas viables de crecimiento económico; una legislación laboral que proteja el trabajo asalariado contra los despidos injustificados o discriminatorios y asegure adecuadas condiciones y medio ambiente de trabajo para preservar su salud y seguridad; un sistema integrado de seguridad social que cubra los riesgos del desem-

pleo, atención primaria de salud, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, jubilaciones y pensiones.

Para la formulación e implementación de dichas políticas se requiere la intervención coordinada de varios ministerios: esencialmente, los de trabajo, desarrollo social, educación y salud pública. Pero si los ministerios de economía y finanzas no se involucran de manera activa y no incluyen la lucha contra el desempleo, la pobreza y la exclusión social como objetivos relevantes de política económica –con igual rango que el incremento de la productividad, el control de la inflación, el equilibrio del comercio exterior, la reducción del déficit fiscal y el crecimiento de las inversiones–, la acción de los demás ministerios queda reducida a propósitos vacíos de contenido.

A escala microeconómica, de manera complementaria y para que sea sustentable, la lucha contra la pobreza y la exclusión social a nivel de las empresas y organizaciones debería articularse con un proceso de democratización económica, instaurando diversos dispositivos en cuanto a la participación institucionalizada de los trabajadores para acceder a la información y al proceso de adopción de decisiones en la gestión empresarial.

Más recientemente el análisis de la pobreza ha puesto el acento en sus dimensiones subjetivas, para lo cual se requieren metodologías cualitativas y enfoques de psicodinámica del trabajo que buscan comprender lo que significa “ser o estar pobre” en términos individuales y colectivos. Ser o estar pobre trae aparejado el permanente sufrimiento causado por la insatisfacción de necesidades básicas, privación que les quita libertad. Los pobres sufren la frustración no sólo porque por falta de recursos han quedado al margen de la vida económica, sino también porque no pueden alienarse en el futuro: tienen pocas esperanzas de que sus hijos progresen y en el futuro lleguen a mejorar su posición social. Pero, por el contrario, al mismo tiempo la no posesión de riquezas pone de relieve la existencia de otros valores y puede dar lugar a luchas sociales reivindicativas invocando el derecho a la vida, a comportamientos generosos y a movimientos solidarios cuyos objetivos no se limitan a su propia situación particular, sino que adoptan dimensiones societales.

La ciencia económica convencional no tiene elementos para responder a todas esas preguntas salvo lo que surge de la medición del costo mínimo de reproducción de la fuerza de trabajo por debajo del cual se sitúan los pobres e indigentes. No está probado que los

pobres y marginales dejen de cumplir una función dentro del modo de producción capitalista, máxime cuando el mismo está en crisis. Su presencia en la economía y la sociedad legitima la prudencia de los empresarios en cuanto a los incrementos salariales, auto-disciplina a la fuerza de trabajo ocupada, reduce las reivindicaciones sindicales en materia de ingresos ante la amenaza de los despidos, justifica el control del proceso de trabajo instaurado dentro de las empresas más dinámicas para obtener su intensificación y una mayor productividad, alimenta el individualismo de los sectores más pudientes, y provoca una fractura en la sociedad.

Las clases pudientes y el poder político que las representa tienden a separar o excluir a los pobres respecto del conjunto de la sociedad, sobre todo si están desocupados, porque se los considera como “clases peligrosas” y potencialmente revolucionarias. Las “villas miseria” se van así desplazando desde las ciudades hacia las regiones suburbanas, donde el tamaño y las precarias condiciones de alojamiento son infrahumanas y no se puede acceder a los servicios de infraestructura (agua corriente, cloacas, escuelas primarias, oficinas públicas, locales comerciales, centros de atención médica, servicios públicos de vigilancia y seguridad, cercanía a los medios de transporte). Cuando esa voluntad de excluirlos no puede concretarse, lo que sucede es la auto-marginación de las clases pudientes. La tendencia que se fortaleció consiste en el desplazamiento de la morada desde la ciudad –donde la “marea de pobres” y la inseguridad avanza sin pausas– hacia los barrios privados y *countries* cuyos habitantes tienen altos y homogéneos niveles de vida. Ellos y sus familias constituyen una verdadera “reserva”, protegidos por muros, cercos de alambres de púa y servicios privados de seguridad, espacios privados donde los pobres no tienen fácil acceso ni posibilidades de vivir.

Para terminar quisiera expresar que los trabajos presentados en el seminario que dio origen a este libro son muy estimulantes. Han puesto en evidencia la fuerte articulación entre ciudadanía, pobreza y trabajo; la directa causalidad que se establece entre desempleo, precarización del trabajo y pobreza; los condicionamientos que impone lo global sobre lo regional y local en la emergencia de la pobreza. Las crecientes desigualdades se han constituido no sólo entre ricos y pobres sino también entre los pobres. Partiendo del enfoque que hemos intentado desarrollar, la simple mención de estos problemas nutre la agenda de futuras investigaciones. Las mis-

mas podrían orientarse no sólo para conocer y explicar las causas de la pobreza, sino también para crear conciencia acerca de la necesidad de transformar las estructuras que la producen.

## BIBLIOGRAFÍA

Boyer, Robert y Saillard, Yves 1998 *Teoría de la Regulación. Estado de los conocimientos* (Buenos Aires: CBC-UBA, Trabajo y Sociedad/PIETTE-CONICET).

Ivonne Farah H.\*

## Rasgos de la pobreza en Bolivia y las políticas para reducirla<sup>1</sup>

### INTRODUCCIÓN

De manera similar a lo acontecido en los organismos internacionales (Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Asamblea de las Naciones Unidas, Parlamento Europeo, entre otros), y probablemente por eso mismo, en Bolivia se ha dado en años recientes un resurgimiento del discurso oficial sobre la pobreza. Esta coincidencia no es casual. Además de las irrefutables evidencias del fenómeno de la pobreza que activan el discurso oficial de organismos y gobierno

\* Docente e investigadora del postgrado en Ciencias del Desarrollo (CIDES) de la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz. Coordinadora el Área de Desarrollo Social del CIDES.

---

1 Esta presentación no es la síntesis de una investigación particular y reciente sobre procesos productores de pobreza sino apenas una reflexión al respecto que intenta contextualizar las presentaciones acerca del tema en la mesa sobre Bolivia organizada en el marco de la Conferencia Regional “Trabajo y Producción de la Pobreza en América Latina y el Caribe” realizada en Santa Cruz de la Sierra entre el 12 y 14 de abril de 2004.

sobre pobreza y desarrollo, su reconocimiento como “cuestión social” central tiene también razones ideológicas y políticas.

No obstante, es importante una mirada más profunda al problema del empobrecimiento, aunque su ubicación como problema social en la coyuntura es esencial: más aún cuando Bolivia vive –a juicio propio– una coyuntura de “disponibilidad”; es decir, un momento de vaciamiento del sistema de creencias y valores que sustentaban hasta ahora su modelo de desarrollo. Ello ocurre en circunstancias de grandes dificultades para la elaboración de nuevas narrativas con pretensiones de verdad que encarnen en los diferentes componentes de la sociedad y que por tanto puedan sustituir los sistemas de creencias previos. La atomización social y política –uno de los productos del neoliberalismo en retirada– y la ausencia de liderazgos hegemónicos al interior de los movimientos sociales y políticos actuales son algunas de las explicaciones de estas dificultades.

Tanto por el carácter de la coyuntura como por la necesidad de una mirada más abarcadora, es imprescindible iniciar teniendo en consideración algunas cuestiones centrales como la masividad de la pobreza en Bolivia y su larga persistencia; las evidencias frecuentes de que en Bolivia se verifican las razones ideológicas y políticas esgrimidas por los organismos internacionales acerca del alto potencial conflictivo de la pobreza, pues en nuestro país cobran continua realidad, alcanzando temeridad y formas límites en su emergencia; y la particularidad que puede tomar en Bolivia el debate acerca del dilema estructural planteado entre capitalismo y bienestar, entre capital y trabajo<sup>2</sup>, y que en términos más coyunturales se manifiesta en torno a la tensión entre crecimiento y bienestar (dilema casi siempre resuelto en el país en perjuicio de los trabajadores y a favor del capital). Esta forma de resolución del conflicto se justifica en el postulado del crecimiento como requisito para un mayor bienestar<sup>3</sup>, sin cuestionar la distribución de recursos preexistentes ni las condiciones para alcanzar la acumulación de capital, principalmente privada, verdadero requisito del crecimiento.

En relación con nuestro tema cobra especial significación la particularidad a que hago referencia, pues, tal como varios estudios han mostrado, tiene que ver con la ruptura de todos los supuestos

---

2 Ver artículo de Sonia Álvarez L. en este mismo libro.

3 Requisito construido sobre el supuesto de que el crecimiento genera más empleo y este genera mayor ingreso.

que sostenían una relación directa y positiva entre crecimiento y bienestar<sup>4</sup>. Lo que se observa, por el contrario, es que el crecimiento económico ocurre achicando el empleo, mientras se intensifican y cambian las modalidades de explotación del trabajo a la vez que se minimizan los ingresos laborales. Si se remite el empobrecimiento a la progresiva pérdida o carencia de medios de subsistencia y de medios para producir la subsistencia (empleo o medios de producción para auto-ocuparse), es claro que bajo estas circunstancias colapsan las políticas sociales sectoriales como dispositivos institucionales para enfrentar esa tendencia empobrecedora, más aún si esas políticas siguen concentradas en proveer ciertos medios de subsistencia bajo el supuesto de que la pobreza deriva principalmente de “atributos” o falta de capacidades de los mismos pobres.

Y, sin embargo, el debate en torno al “crecimiento”, si es entendido como resultado de determinadas modalidades de acumulación del capital, cobra centralidad en la búsqueda de alternativas que reviertan la tendencia empobrecedora, porque toca el núcleo del conflicto social, que es el distributivo. En otras palabras, el “crecimiento” pone en debate la cuestión de la distribución y representaciones nominales de los ingresos del capital y el trabajo, y principalmente del destino del excedente, en el marco de una tarea todavía pendiente en Bolivia, como es la construcción de una economía auto-centrada o de un mercado interno en el contexto de sus relaciones con la economía mundial.

En lo que sigue nos centraremos en el conjunto de esas tres cuestiones centrales que, además de un orden de magnitud del problema de la pobreza, dan cuenta de los factores estructurales y coyunturales vinculados con el mismo.

## LA POBREZA EN SU MAGNITUD

### ALGUNAS PRECISIONES

El discurso sobre la pobreza en Bolivia se ha vuelto sistemático en los últimos ocho años, a pesar de que este problema tiene una historia asociada con la larga persistencia de desigualdades sociales y materiales entre la población boliviana. Estas desigualdades han sido también extensamente profundizadas por mecanismos simbólicos y políticos de exclusión, con efectos igualmente observables en bloqueos significati-

---

<sup>4</sup> Pero también con los amplios espacios comunitarios que se reproducen con base en una economía de subsistencia, principalmente.



vos al acceso de bienes de subsistencia y/o de medios para producirlos en grados que garanticen la reproducción y desarrollo de la vida<sup>5</sup>.

Básicamente, el discurso renovado sobre la pobreza incorpora una definición sobre el sistema de necesidades (de los pobres), y a su interior de los umbrales de pobreza y de desarrollo, que sólo refleja la visión normativa que los especialistas y operadores de políticas tienen al respecto, sin hacer referencia a la percepción que los grupos y comunidades tienen de sus necesidades ni a los procesos que la producen. Esto ocurre de tal modo que el problema clave sobre la historicidad del sistema de necesidades, sobre cómo las expresiones comunitarias diversas del país lo articulan, y sobre cuáles procesos convergen en su producción, queda relegado a la consideración oficial de lo que la economía –también oficial– necesita.

De allí en más se habla de “pobres” y no de “población empobrecida”, y el problema sólo radica en la selección de las tecnologías de clasificación de la población en pobre y no pobre, y en la medición de los diferentes grados de la pobreza.

El dilema de quién decide y qué entender por necesidades básicas (que por lo demás remite a la escala de valores de una sociedad y su grado de desarrollo) no está acompañado de la necesidad de entender el empobrecimiento en sus diferentes vertientes. Se distingue si la población empobrecida es pobre porque es incapaz de producir sus medios de satisfacción, por carecer de medios productivos o destrezas personales para trabajar y ser ocupado productivamente por el sistema económico, o se señala que el sistema económico no es capaz de integrarla laboralmente al margen de esas características o atributos personales.

Por las características de la economía y del Estado boliviano, algunos estudios en el país<sup>6</sup> coinciden en señalar que el empobrecimiento masivo de su población tiene que ver con la inclusión/exclusión del régimen de la propiedad de medios para producir (sobre todo de la tierra en la economía agraria); con la inclusión/exclusión del empleo de quienes han sido precisamente excluidos de la propiedad; con las condiciones de valorización y remuneración del trabajo en forma directa e indirecta; con los viejos y nuevos mecanismos de explotación (en la producción) y de succión de ingresos de los trabajadores en cualquier categoría ocupacional (mediante el mecanismo de

---

5 Ver Kabeer (1998) y CIDES-UMSA-PNUD (2002).

6 Ver CIDES-UMSA-PNUD (2002) y Crespo V. (2000).

los créditos y tasas de interés, precios, provisión de insumos), que han rebasado la esfera de la producción para abarcar la circulación, sobre todo en esta fase de globalización económica con predominio del capital financiero. Ello lleva a que la reproducción de los productores se dé en niveles decrecientes de recreación cotidiana de la vida.

#### LOS ÓRDENES DE MAGNITUD

A pesar de que la producción de la pobreza se vincula con la distribución de recursos productivos, la ocupación y el empleo, la redistribución de medios de vida, los mecanismos de exacción de ingresos, etc., la medición de su magnitud sigue apegada a los dos métodos conocidos, necesidades básicas insatisfechas (NBI) y línea de pobreza (LP), que no hacen alusión a los procesos y dispositivos mencionados. Con todas sus limitaciones, ambos métodos nos aproximan a la escala de valores con que las instituciones “aprecian” la reproducción de la población boliviana y la de los otros países. En efecto, tanto el método de NBI como el de LP establecen unos umbrales tan mínimos que traducen la poca valoración de su sistema de necesidades<sup>7</sup>, y a pesar de ello las mediciones oficiales del fenómeno arrojan niveles de pobreza elevados en extremo. Más allá de algunas diferencias o disparidades<sup>8</sup>, el método de NBI –referido a carencias sociales en materia de educación, salud y vivienda, y que traduce el alcance de algunas políticas sociales públicas– con las informaciones del CNPV (2001)<sup>9</sup> da cuenta de un 58,6% de población con carencias al respecto, a pesar de evidencias sobre avances en la cobertura de esos servicios en las últimas dos décadas (CNPV, 2001).

Este porcentaje es mucho mayor según las estimaciones de la pobreza por el método LP, a pesar de los bajos umbrales establecidos –Bs 301,9 y Bs 161,8 para medir pobreza moderada y extrema respectivamente–, con los que podría esperarse una reducción de su alcance. Aunque estos umbrales ratifican la escasa valoración otorgada a las necesidades básicas de las personas, lo doloroso es que, según estimaciones oficiales (Hernani, 2002), la pobreza para 2001 estaría afectando a 5,28 millones de bolivianos/as (63,8% de toda la población del país) en un grado eufemísticamente llamado moderado, en tanto el

---

7 La línea de pobreza, por ejemplo, se define en un umbral que está por debajo de lo que el país establece como el salario mínimo nacional.

8 La coincidencia en los elevados niveles estimados permite que sean tomados como valederos.

9 Censo Nacional de Población y Vivienda de 2001.

39,5% de la población estaría en situación de pobreza extrema. Las mismas estimaciones, además, señalan que el ingreso medio mensual de un pobre en ese mismo año apenas alcanzaba a Bs 194,4; es decir, al 64% del umbral. Estos elevados y preocupantes porcentajes hablan del fracaso de Bolivia en su lucha contra la pobreza<sup>10</sup>. Más aún cuando según las mismas estimaciones el número absoluto de pobres por insuficiencia de ingresos monetarios ha aumentado entre 1999 y 2001.

Adicionalmente, las brechas entre zonas urbanas y rurales son las más profundas, tanto en lo que hace a la oferta de servicios educativos y de salud como en materia de ingresos, dando cuenta de que la población campesino-indígena es la gran afectada a pesar de que el umbral de ingresos definido para el área rural es menor que el urbano. Aun así, las disparidades geográficas son enormes, pues la población empobrecida alcanzaría al 85% de toda la población rural y al 51% de la urbana.

Como muestra el PNUD<sup>11</sup>, el mejoramiento en el acceso a servicios no es acompañado necesariamente con avances en materia económica<sup>12</sup> o de ingresos. En otras palabras, la pobreza no puede resolverse con políticas sociales sectoriales de provisión de bienes y servicios, y menos aún si son focalizadas.

## RAZONES HISTÓRICAS, ESTRUCTURALES Y COYUNTURALES DE LA POBREZA

Las magnitudes de la pobreza en Bolivia son un rasgo que obliga a pensar el problema desde esta evidencia misma, pues hablar de mucho más de la mitad de la población total como población empobrecida significa órdenes de magnitud que hacen perder sentido de realidad a programas específicos de lucha contra la pobreza.

Si más de la mitad de la población no satisface las llamadas necesidades básicas, aun a pesar de los esfuerzos que las familias y comunidades hacen por sí mismas para lograrlo<sup>13</sup>, quiere decir que,

---

10 Se supone que desde 1994, y principalmente desde 1997, esta lucha se está dando de manera sistemática.

11 Ver PNUD (2003).

12 En el caso de la educación, por ejemplo, mayores logros en niveles de instrucción significan en gran parte de los casos “destrucción de capital humano” en la medida en que la economía no es capaz de absorberlos. Ver Sánchez et al. (2002).

13 Tal es el caso del incremento de la carga de trabajo doméstico y comunitario sin remuneración, la generación y ampliación de las redes familiares y sociales o el trabajo en los mercados sin remuneración en calidad de “ayudas”, todo lo cual involucra preponderantemente a las mujeres.

además de un problema estructural, estamos acá ante el hecho de que el funcionamiento de la economía capitalista mismo anda mal, aun en sus propios términos, pues los bajos niveles de renta en dos tercios de la población no pueden menos que ser una barrera fundamental para generar un mercado interno, que es condición de una estructura productiva mínimamente eslabonada, con capacidad de transformarse y de alcanzar rentabilidad en sus actividades económicas.

## EXPLICACIONES ESTRUCTURALES

### *DE CARÁCTER ECONÓMICO*

Esta pobreza masiva en Bolivia tiene que ver con un patrón histórico de desarrollo del país, que por mucho tiempo no ha tenido capacidad para revertir el carácter rentista y extractivista del “empresariado” privado, por lo demás “producido” desde el Estado y fuertemente ligado a la actividad financiero-comercial. Un patrón de desarrollo que sin embargo tampoco pudo desde el Estado empresario reparar en el rol fundamental de sus recursos naturales (minería e hidrocarburos, principalmente) para su industrialización e integración con un programa agrario, por causa no de la ausencia de excedente generado por las actividades económicas, sino de su preponderante uso improductivo (Grebe, 1984).

Lo que se ha fomentado en consecuencia es la configuración de un sistema económico cuyos rasgos en los últimos cincuenta años, como señala Grebe (1984), son los siguientes.

El excedente –sobre todo el generado en las ex-empresas estatales– ha fluido desde un uso vinculado a la generación de la agricultura y agroindustria moderna en el Oriente de Bolivia, y parcialmente al impulso petrolero, hacia su transformación en el sustento de gastos del Estado, dando lugar a un robusto núcleo burocrático estatal, a mecanismos de mediación prebendal y a la generación de patrimonios y capitales privados.

El Estado fue convertido en el núcleo de la acumulación originaria para el desarrollo del empresariado boliviano, a partir de otorgarle excedentes para “irradiar” el crecimiento económico a cambio de favores políticos.

Pese a ello, el excedente privado se destina sólo en muy escasa proporción a la acumulación y crecimiento, inhibiendo posibles transformaciones en la productividad. En cambio, el empresariado privado ha preferido el control de los circuitos de la circulación, sobre todo

externos, renunciando al eslabonamiento interno de la economía y generando una creciente dependencia del mercado mundial.

Las actividades más importantes de desarrollo capitalista (minería, hidrocarburos, y más recientemente agroindustria, transportes y comunicaciones) existen con relativa independencia entre sí tanto en términos de flujos de ingresos como de entrelazamientos técnico-materiales, con ubicación espacial segmentada y fuerte vinculación al mercado mundial.

En contrapartida se ha generado una enorme franja de producción campesina, una economía mercantil de generación de pequeñas ganancias, y un amplio sector de subsistencia vinculado con el sector empresarial sólo mediante los circuitos del intercambio, producto de la concentración del ingreso en el empresariado nacional privado por su disposición de capital y control de la comercialización y las actividades financieras –hoy descentralizadas y extendidas para poder alcanzar a estas unidades. Esta franja de productores haría referencia a lo que hoy en día empieza a considerarse como germen de sistemas alternativos de producción que surgen por iniciativa misma de la sociedad, por lo que en su seno se dan relaciones que no se rigen por una racionalidad meramente económica sino también por criterios sociales y culturales.

La dependencia del mercado mundial en circunstancias de un incipiente desarrollo industrial interno tiende, por las diferencias de productividad, hacia el desfalco permanente de la fuerza de trabajo urbana a partir de una modesta estructura de necesidades del conjunto de los trabajadores fundada en bajos salarios. Esta estructura penaliza a los productores rurales por ser responsables del 70% de los alimentos que se consumen, del mismo modo que a los productores de “bienes-salarios” que constituyen una gran parte de la franja de productores mencionada en el punto anterior (Urioste, 1987; Fernández, 1991).

Mediante la hegemonía empresarial privada del capital comercial y financiero se han generado los mecanismos de succión de excedentes e ingresos de los trabajadores y productores, sin que estos sean utilizados para la transformación productiva. El aumento en la segmentación de los sectores productivos se ha agudizado en las últimas décadas con la llamada globalización económica y cultural, al mismo tiempo que con la predominancia creciente de los mercados financieros por sobre los mercados productivos, lo que amplía los mecanismos de exacción de ingresos y el empobrecimiento.

*DE CARÁCTER POLÍTICO*

Estos rasgos del sistema económico no están desvinculados de los asociados con lo que Zavaleta (1986) llamó la “paradoja señorial”<sup>14</sup>, que hace alusión a la histórica ausencia de “ideales burgueses” de la clase empresaria, lo cual dificulta su transformación en una “clase burguesa moderna”. Pero a pesar de ello esta clase es capaz de ratificarse constantemente como tal mediante el Estado, reproduciendo siempre su “carga señorial”. Esta característica del desarrollo “capitalista” en Bolivia no sólo ha contribuido a la falta de homogeneidad económica, sino también a profundizar la discriminación social y étnica que se ha expresado en el hecho de que pueblos y comunidades indígenas, campesinos y migrantes de origen rural –negados en sus identidades referidas a especificidades culturales, étnicas, raciales y aspiraciones generales– han sido excluidos de las prebendas o “favores” estatales en sus diferentes ciclos y, en consecuencia, de los mecanismos distributivos. El resultado histórico es su pauperización, por las connotaciones de desigualdad originadas en la exclusión del acceso a recursos económicos y políticos en la distribución del producto.

Esto tiene que ver con la precariedad de la formación estatal en Bolivia, originada en la falta de homogeneidad económica y social, en la escasa extensión de los “hombres libres”, en la exclusión de las identidades no señoriales, y en consecuencia en las dificultades de penetración de la idea de igualdad formal moderna. En contrapartida, como dice Salazar de la Torre (2003), la sociedad es un conglomerado de grupos y fragmentos sociales, preponderantemente indígenas, cohesionados en formas no clasistas sino comunitaristas y gremialistas que, aunque en términos políticos se expresan mediante movimientos sociales que no apelan a un adversario económico (ellos mismos son en su mayoría productores o trabajadores independientes) sino al Estado, no han obtenido de su parte la misma respuesta que la clase empresarial.

Como puede entenderse, el vínculo entre el Estado y los diversos componentes de la sociedad es un vínculo principalmente político, en el que se concentran todos los conflictos económicos, sociales y étnico-culturales que rematan siempre en el Estado. A pesar de este nexo extenso y frecuente, el Estado ha sesgado su acción política hacia la creación “desde arriba” de la clase empresaria con la cual ha

---

14 Ver Zavaleta (1986).

mantenido nexos políticos y personales y hacia la cual también ha concentrado las políticas de desarrollo, ciudadanía y protección. Y al contrario, ha mostrado una escasa disposición a reconocer la realidad de las “sociedades” comunitarias y étnico-culturales organizadas mayormente por productores del campo. Con las comunidades rurales sus vínculos se han concentrado en la “promoción ciudadana” o en la “integración” de los “campesinos”<sup>15</sup>, categoría con la que se ha intentado un cierto universalismo clasista pero que no reconoce la diferencia. Por tanto, su reconocimiento es tan inconcluso como el Estado o como el proceso de reforma agraria que hizo dotaciones insuficientes de tierra, que hoy se expresan en su minifundización (Salazar de la Torre, 2003).

Sólo en los últimos años se han dado algunos cambios en las políticas intentando eliminar y regular la previa interdicción de las comunidades y los colectivos indígenas o étnico culturales, aunque todavía dentro de relaciones subordinadas<sup>16</sup>.

En síntesis, los derechos ciudadanos para la gran mayoría de productores, sobre todo rurales, se han reducido a los derechos políticos sin correlato con derechos sociales, económicos y civiles, lo que hace que se ubiquen en los niveles más bajos de las jerarquías o sistemas de desigualdad. Por lo mismo, las sociedades comunitarias desarrollan identidades, prácticas y regulaciones propias, que se mantienen en la propia producción económica. La ciudadanía ancha, en tanto, se ha reservado para las elites económicas y la llamada clase política, que ejercen sus derechos de manera patrimonialista, profundizando la deslegitimación del Estado frente a la sociedad.

#### *DE CARÁCTER DEMOGRÁFICO*

Un aspecto casi siempre ausente en las reflexiones sobre el patrón de desarrollo y el sistema económico es el de la dinámica y movimientos poblacionales, a pesar de que –no sólo en esta coyuntura de crisis– el crecimiento de la población boliviana supera el crecimiento de la producción.

---

15 Sobre todo a partir de la Reforma Agraria de 1953, implementada en el marco de la Revolución Nacional de 1952.

16 En efecto, es con la Ley de Participación Popular de abril de 1994 que se inicia el reconocimiento de las diferencias étnicas, pero paradójicamente en el marco de las reformas de segunda generación del programa de ajuste neoliberal que acentúan la desigualdad.

Este y otros rasgos de la población boliviana tienen consecuencias económicas profundas. Uno de ellos es su carácter preponderantemente joven: el 38,6% del total de la población tiene menos de 15 años, mientras que el 58,5% está por debajo de los 25 años. Esto significa que la población en edad de trabajar, entre 15 y 65 años, representa sólo algo más de la mitad de la población total. Otro rasgo de suma importancia es la aceleración de los movimientos migratorios internos (todavía con origen rural y destino urbano preponderante) e internacionales, que involucran cada vez más a población joven de entre 15 y 29 años; es decir, población en edades tempranas de trabajar. Ello significaría para el país que formalmente tendría un déficit de agentes económicos y de productividad; que tendría adicionalmente una sobre-demanda de políticas sociales, en la medida en que las necesidades de una población preponderantemente joven sobrepasan su capacidad de generar ingresos; que la inserción de la población joven en el mercado de trabajo aumenta la oferta laboral, generando presión a la baja de los ya devaluados ingresos laborales; que el desempleo y la informalidad a causa de la juventud y corta experiencia de la fuerza laboral, sumados a la secular debilidad de la economía para generar empleo e incorporar esta franja laboral por la vía del mercado de trabajo, son altamente previsibles<sup>17</sup>.

La amplia franja joven, la alta tasa de crecimiento de la población boliviana y los importantes flujos migratorios, sumados a la escasa capacidad de la economía para generar empleos productivos, presionan a la baja de los ingresos y, por esa vía, hacia el empobrecimiento.

## FACTORES COYUNTURALES

Los rasgos estructurales se han visto agravados en las últimas dos décadas por la naturaleza de los programas de ajuste estructural (PAE), que iniciaron dos procesos centrales vigentes aún y que han agudizado el empobrecimiento general de hombres y mujeres: la apertura de la débil economía nacional al juego de las fuerzas del mercado mundial y a los intereses de empresas transnacionales; y la reducción de la función estatal reguladora de las fuerzas del mercado mundial y nacional y de su función social vinculada con la gestión del trabajo y la reproducción de los trabajadores y productores, que fue sustituida por acciones asistenciales locales.

---

<sup>17</sup> Macías (2003).



Además del establecimiento de un marco normativo y legal favorable a los grupos exportadores e importadores privados ligados al comercio y a la economía mundial, y de facilidades a la inversión extranjera directa por medio de la “capitalización” (privatización) de las empresas públicas, las relaciones del PAE con el empobrecimiento se vinculan al ajuste fiscal e impositivo, a la “racionalización” del empleo (libre contratación, congelamiento de salarios, despidos masivos, etc.) y la liberalización de los mercados, principalmente el de trabajo. Sobre todo se vinculan con el énfasis en una dinamización de la producción y competitividad de las empresas nacionales privadas, que se hizo efectiva mediante la desvalorización del trabajo como base de competitividad. Dicha desvalorización –entendiendo los salarios como costos– fue utilizada como mejor “tecnología” para “elevar” la productividad y bajar costos sin necesidad de ninguna inversión.

Los ajustes también significaron restricciones a la demanda por la privatización de algunos componentes del consumo colectivo (agua, luz, educación, salud, vivienda) y la reforma de la seguridad social de largo plazo, que eliminó los aportes estatales y patronales sin prever ninguna redistribución desde los sectores de ingresos medios y altos hacia los bajos.

Todo ello ha conducido a una agudización de la desigualdad y del empobrecimiento, cuya clave ha sido la transformación ocurrida en el mercado de trabajo al interior de una política regresiva de distribución de ingresos, cuya consecuencia fue la transferencia hacia la sociedad (familias y mercados) de la responsabilidad por la producción de las necesidades.

Hay que destacar que la restricción de la demanda ha acrecentado la producción doméstica no remunerada, expandiendo el trabajo en los hogares y en las redes comunitarias y barriales y empujando a más miembros familiares al trabajo en los mercados, principalmente a mujeres y niños (Escobar, 2003; PNUD, 2003). Ello ha generado crisis familiares y sobrecargas de trabajo que empiezan a colapsar.

Un efecto perverso de estos procesos es que la discriminatoria desvalorización del trabajo de las mujeres ha hecho atractivo su reclutamiento como estrategia de reducción de los costos laborales, aumentando su oferta de trabajo. Ello lleva hacia una baja de los niveles salariales y de los demás ingresos por trabajo, reforzando la tendencia a que las restricciones de ingresos y el consiguiente mayor empobrecimiento sigan empujando más mujeres y otros miembros familiares al mercado de trabajo. La discriminación por razones de

género es utilizada también como “factor” para lograr “productividad”, sin reparar en sus efectos sobre la feminización de la pobreza y sobre la agudización de la pobreza de todos los trabajadores.

Todo ello ocurre a pesar de la vigencia de políticas de reconocimiento de la diferencia y de freno a la exclusión de las mujeres por razones de género. Si bien puede interpretarse la mayor inserción de las mujeres al mercado de trabajo como expresión de su reconocimiento como agentes económicos –negado en lo previo en tanto mujeres– esa inserción las lleva hacia una desigualdad que tiene efectos en la mayor desigualdad de los demás trabajadores y en su empobrecimiento.

## RASGOS INQUIETANTES DE LA DESIGUALDAD Y LA POLARIZACIÓN SOCIAL

Pueden señalarse los siguientes como algunos de los rasgos centrales de la desigualdad en el país.

### ESTRUCTURA DE LA PRODUCCIÓN

Un resultado central del patrón de desarrollo y del ajuste neoliberal es la profundización de la estructura segmentada de la producción. La crisis económica actual, que viene de 1999, ha acentuado la heterogeneidad del sector privado de la economía, cuya configuración actual es la siguiente (Grebe, s/f).

#### *CATEGORÍA EMPRESARIAL: NACIONAL Y CAPITALIZADA*

Está compuesta por diez empresas capitalizadas que carecen de vinculación orgánica entre sí, por lo que no han contribuido a generar ni mercado de capitales ni tejido empresarial nacional asociado con la inversión extranjera directa. Acá se encuentra concentrado un enorme poder económico en condiciones de doblegar a su favor las decisiones del Estado si ello es necesario a sus intereses. Estos intereses están ligados a inversiones en servicios antes públicos, y principalmente a aquellas dirigidas a actividades extractivas intensivas de capital. Hoy en día tienen bajos rendimientos, tributación descendente e inversiones por debajo de los niveles comprometidos.

Las empresas nacionales están concentradas en alrededor de cien grupos económico-financieros con acceso expedito a recursos financieros del sistema bancario asegurado con garantía de activos de las empresas y de patrimonio familiar. Cuentan con un poder econó-

mico que tiene derivaciones hacia la política por sus vínculos con el Estado, el cual les ha permitido una legislación que protege su actividad según la coyuntura, aunque en materia de producción no han tenido las mismas facilidades que el capital transnacional. Hoy se encuentran con un alto endeudamiento con garantía de activos y bienes familiares. En conjunto ambos tipos de empresas generan el 65% del PIB, pero menos de un tercio de todo el empleo.

*CATEGORÍA "MICROEMPRESARIAL" Y DE SUBSISTENCIA*

En un nivel de subsistencia se encuentran alrededor de 500 mil unidades campesinas y algunos establecimientos urbanos que no responden al mercado ni tienen incentivos. Aquí se encuentra concentrada la pobreza y exclusión, con mayoría de mujeres en calidad de trabajadoras familiares sin remuneración y por cuenta propia. En un nivel de actividades mercantiles con pequeños niveles de ganancias se encuentran aproximadamente 100 mil pequeños establecimientos urbanos semi-empresariales (porque contratan a parte de sus ocupados), que absorben gran proporción de la ocupación en actividades industriales, comercio y artesanía. Sus ingresos son los más bajos en las jerarquías salariales.

Eufemísticamente, estas unidades son llamadas MYPE y PYME o MIPYME (micro, pequeñas y medianas empresas). Su enorme proporción da idea de la magnitud y naturaleza del ámbito de la subsistencia de esta mayoría de productores. Entre las unidades de subsistencia, un 99,6% de las 500 mil unidades productivas corresponde a "microempresas" de autoempleo y escasa capacidad de generación de valor, contribuyendo con el 35% del producto, mientras que entre las mercantiles, pequeñas y medianas "empresas" se genera alrededor del 6% del producto. La progresiva expansión de estos sectores vuelve más dura la competencia, que paradójicamente produce la precarización del trabajo y del empleo, aumentando la brecha social.

De estas informaciones salta a la vista la omisión del empresario nacional en la capitalización o en una estrategia de su potenciamiento con fines de construcción de una economía de mercado auto-centrada. Asimismo, es visible la fragmentación de todo el sector económico privado en términos sectoriales y regionales, lo que hace difícil el abordaje de emprendimientos de significación estratégica.

Los problemas que confronta el sector privado nacional, vinculado con la agricultura de subsistencia y actividades urbanas terciarias

rias de pequeña escala, tienen que ver con su escasa capacidad de generación de excedentes para el intercambio doméstico y la heterogeneidad en sus niveles tecnológicos y organizativos, en el acceso a fuentes de financiamiento, en la aplicación de técnicas gerenciales de competitividad, la ausencia de encadenamientos y otros. La naturaleza de estos problemas muestra que sus soluciones no serán espontáneas. Por el contrario, requieren determinaciones claras desde las esferas de gobierno; más aún cuando el mayor y más determinante problema de la economía boliviana sigue siendo la ausencia de un mercado interno.

### DISTRIBUCIÓN DESIGUAL DEL INGRESO Y CONFLICTO SOCIAL

Todo habla de una larga historia de profunda desigualdad en la distribución de los recursos productivos disponibles y creados<sup>18</sup>, y de una polarización extrema. Las informaciones oficiales (Hernani, 2002) colocan a Bolivia hoy como un país más desigual que Brasil. La concentración del ingreso establece que entre 1999 y 2001 el 10% más rico de la población se encontraba 28,5 veces (promedio) por encima del 40% más pobre. Esta relación se vuelve aún más desigual si se compara el quintil más rico con el quintil más pobre (52 veces más), y todavía más en referencia a los deciles ubicados en los extremos (175 veces más).

No es de extrañar que, dado este alto grado de desigualdad social y de polarización económica, la sociedad boliviana esté alcanzando sus mayores niveles de división y conflictividad. La división se manifiesta no solamente en niveles de rentas y sistemas de necesidades claramente diferenciados, sino en una desigualdad que suma a su gravedad las intersecciones étnicas, geográficas y de género. Son los grupos humanos de origen indígena y rural los que se encuentran en los niveles de máxima desventaja. Ello significa que políticas de reconocimiento que no se acompañan de políticas para contrarrestar la desigualdad o redistributivas terminan ahondando las diferencias.

Bajo estas condiciones no extraña el conflicto, cuya derivación en situaciones de violencia social, falta de credibilidad, dificultad para el diálogo y generación de consenso es una norma en la dinámica social del país y en la fragilidad política permanente, agudizada en los últimos cuatro años. Pero la magnitud de la pobreza y las profundas brechas de la

---

18 Por no disponer de información sobre acceso a recursos productivos, nos concentramos acá en aquella sobre distribución del ingreso.

desigualdad no sólo tienen consecuencias sociales y políticas críticas. También son decisivas en relación con las posibilidades de su propia reducción. Tales niveles de pobreza y polarización, en la medida en que se consideren como expresión de restricción de la demanda, pueden frenar la capacidad de acumulación y su resultado en crecimiento económico.

A ello se refiere el “egoísmo ilustrado” que inspira declaraciones de organismos y de quienes apelan a la lucha por la reducción de la pobreza como condición para el desarrollo y estrategia de recuperación de la actual crisis económica que atraviesan nuestros países y –para algunos– el propio sistema capitalista. De cara al conflicto social profundo originado en la desigualdad, que amenaza el orden democrático liberal actual, el discurso de reducción de la pobreza añade también los llamados a la gobernabilidad, en tanto es difícil encontrar oposición a su combate<sup>19</sup>.

Es innegable que una menor desigualdad en la distribución de ingresos favorece la “armonía social” y legitimidad política, atmósfera más propicia para la inversión y el crecimiento. Asimismo, los altos grados de desigualdad y pobreza provocan demandas redistributivas permanentes que, entre otras medidas, deberían poder financiarse con impuestos, escasos en Bolivia y que a su vez disminuyen las posibilidades de la inversión<sup>20</sup>. Por otro lado, la desigualdad y pobreza también ponen a los grupos divididos por sus niveles de ingreso en distinta condición para acceder a recursos productivos y en magnitudes diferentes, sean estos de financiamiento, productivos u otros. Con ello se profundiza la fragmentación entre las clases y los productores, pero al mismo tiempo se inhibe significativamente el potencial productivo del país<sup>21</sup>; más aún si se considera el carácter rentista y parasitario del empresariado local.

A pesar de la falta de respaldo estadístico se conoce la enorme polarización existente en la distribución de los recursos productivos,

---

19 Es a partir de estos acuerdos que se apela también a la participación o procesos de diálogo como requisitos para la formulación de las estrategias de reducción de la pobreza y para la obtención de recursos para su financiamiento.

20 No obstante, en Bolivia el carácter rentista del empresariado ha llevado a que esas demandas –atendidas en muy pequeña escala– sean financiadas mediante impuestos indirectos al consumo que afectan al conjunto de la población sin discriminación (agudizando las penurias de los más pobres) o apelando al expediente de la cooperación internacional vía créditos, preponderantemente, lo que de nuevo reduce las posibilidades de inversión a causa de la honra obligatoria del endeudamiento.

21 Macías (2003).

principalmente tierra, medios para producir, créditos, tecnologías, etc., cuyo resultado es la existencia de las distintas categorías de productores antes mencionadas.

Todo parece indicar que bajo las condiciones señaladas “la demanda interna no puede constituir el catalizador de la economía nacional”, ni darse niveles de “ahorro significativos de la economía”, por lo que se dificultarían las posibilidades de inversión (Macías y Matus, 2003).

Si a ello se suma que la gran magnitud de la pobreza ha extendido entre la población boliviana –paradójica y principalmente entre sus elites– el sentimiento de ver a Bolivia como un país pobre, lo cual hace que además se lo viva como pobre, entonces es fácil entender también el sentimiento extendido en el país de no poder vivir sin la cooperación internacional (Macías, 2003), dependiendo hasta el extremo de esta, aun para las inversiones sociales. De allí también el aceptar sin resistencia las condiciones de los organismos internacionales, que vienen con dicha cooperación.

En este marco no pueden sorprender reivindicaciones populares que exigen que la acumulación y el subsiguiente crecimiento de la riqueza beneficien al propio país y a sus grupos poblacionales más castigados con las modalidades de “estabilidad” macroeconómica y los modelos para lograr competitividad. Estas reivindicaciones se han expresado en frecuentes y masivas movilizaciones y conflictos sociales, cuyo ápice fue octubre de 2003. Tampoco pueden extrañar aquellas que demandan la modificación de las condiciones de presencia de los capitales transnacionales cuando la inversión extranjera directa parece haberse agotado sin lograr transformaciones productivas, mientras la deuda externa sigue creciendo y ahogando las posibilidades de inversión interna.

Volviendo al inicio, la coyuntura que vive hoy Bolivia es de disponibilidad; es decir, de un estado de ánimo colectivo abierto al cambio, donde las posibilidades u opciones de futuro están abiertas, máxime cuando la ausencia del discurso de verdad o los consensos en torno a las alternativas tanto económicas como políticas<sup>22</sup> se presentan extremadamente difíciles.

---

22 Hay un proceso en marcha de apertura de espacios de deliberación en torno a aspectos centrales de la economía boliviana (el referéndum sobre el gas, por ejemplo) así como a las nuevas relaciones entre estado y sociedad, entre “democratización social” y “forma estatal”, y en torno a los nuevos parámetros organizadores de la producción y reproducción socioeconómica (Asamblea Constituyente).

Se necesita crear condiciones para lograr la retención nacional de los excedentes generados en el sector empresarial en sus dos categorías. Como base de construcción de una nueva estrategia nacional de desarrollo, se requiere delinear los ejes estratégicos de una matriz productiva que pueda ser fomentada –de manera decidida– con políticas públicas macroeconómicas y sociales<sup>23</sup>. Pero además se trata de construir un nuevo “contrato social” que revierta la histórica desvalorización de la fuerza de trabajo y la idea de lograr ventajas competitivas ancladas en los bajos salarios e ingresos como modalidad de reducción de costos laborales. La necesidad de este nuevo contrato no sólo tiene que ver con la fragilidad a largo plazo del actual, por sus efectos en la extensión de la pobreza, disfuncional al mundo globalizado y a la propia acumulación de capital, sino principalmente con su naturaleza absolutamente injusta.

Igualmente se requiere modificar los términos de las relaciones con la cooperación internacional, de tal modo que el país pueda incrementar sus grados de autonomía en el uso de los recursos provenientes de esta fuente; sobre todo en las actuales circunstancias de depresión económica cíclica, que tiene “apagados” gran parte de los motores de la economía.

La apertura de espacios para la deliberación entre los distintos actores sociales y políticos está dándose. El resultado en una u otra dirección dependerá de que la enorme capacidad de movilización y formas de protesta se impulse hacia la generación de una capacidad transformadora y propositiva que, reconstruyendo las narrativas desde el seno de la sociedad, defina el mapa del nuevo rumbo estratégico del país.

### LAS POLÍTICAS DE COMBATE A LA POBREZA

En el contexto antes descrito parece imprescindible revisar las políticas específicas de combate a la pobreza. Las actuales son fruto de esfuerzos sistemáticos de tratamiento a la pobreza que se han venido dando en el país desde 1997, sobre todo en el marco de la Iniciativa para los Países Altamente Endeudados<sup>24</sup> (HIPC, por su sigla en inglés), que canjea deuda por reducción de pobreza, y que se explicitan en la

---

23 No sólo se trata de pensar un proceso de industrialización con base en el uso productivo de los hidrocarburos.

24 Ello ha sido promovido por la Junta del Banco Mundial y el Servicio para el Crecimiento y Lucha contra la Pobreza iniciado en el Fondo Monetario Internacional.

Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP 2001<sup>25</sup>; ahora EBRP 2003). Esta última versión constituye uno de los mecanismos institucionales de creación de tejido empresarial.

En su versión 2001, la EBRP apelaba preferentemente al discurso sobre la gobernabilidad al considerar la “pobreza, la inequidad y la exclusión social como los problemas más severos que afectan a la democracia y gobernabilidad en Bolivia”, e invocaba la economía de mercado abierto y la preservación de la “estabilidad” de las variables macroeconómicas<sup>26</sup>. El supuesto central pretende que las fuentes del crecimiento descansan –en ese entorno estable– en la “seguridad jurídica” para las inversiones nacionales y extranjeras y en la “dinámica del sector moderno”. La novedad alude al planteo de que ese crecimiento debe integrar también el aporte de las “microempresas” mediante la expansión de las “microfinanzas”. Si bien este elemento ya permite hablar de un intento de crear tejido empresarial que apunta hacia la “formalización” de las “microempresas”, se supone que reducir la pobreza será posible con el “goteo” originado en el crecimiento<sup>27</sup>, ya que se privilegia la expansión de la oferta productiva y el fortalecimiento de los agentes económicos vinculados al sector empresarial. Esta propuesta no considera la ruptura que se ha producido en el “círculo virtuoso” crecimiento-mayor empleo-mayor ingreso a causa del escaso eslabonamiento del aparato productivo y de la inexistencia de una política de fomento industrial que mire hacia el mercado interno, espacio donde sí remata la casi totalidad de la producción de las “microempresas”.

La EBRP 2001 propone cuatro componentes para reducir la pobreza: ampliación de oportunidades de empleo e ingreso, sobre todo para áreas rurales y peri-urbanas; desarrollo de capital humano (o incremento de capacidades sobre todo en educación y salud); mejoramiento de la protección social a los pobres (aumento de la seguri-

---

25 Cuyo requisito fue la realización del Diálogo Nacional 1997 y 2000, proceso de consulta con la “sociedad civil” en el intento de hacer converger –o aparentar hacer converger– lo que las instituciones públicas consideran el sistema de necesidades para la reproducción y lo que sienten como tales los diferentes grupos sociales.

26 Se dice textualmente: las acciones y políticas de la EBRP “no deben vulnerar las políticas fiscales, monetarias, comerciales y financieras establecidas en el Programa Económico Boliviano [pues] el crecimiento sostenido es relevante para superar la pobreza” (EBRP, 2001: 77).

27 Dice: “el crecimiento es la condición para generar mayor empleo calificado y no calificado”, el que a su vez generará mayores ingresos laborales y “posibilidades para una más elevada recaudación como fuente de incremento de la inversión y gastos sociales”.



dad y la protección); promoción de la participación y la integración social (una mayor participación e integración de la sociedad). Los municipios serían el brazo institucional legítimo para desarrollar las acciones contra la pobreza sobre la base de privilegiar los emprendimientos ya instalados bajo las diversas formas de auto-generación de producción mercantil y la creación de otros similares.

Puede advertirse que lo que se oferta de manera preponderante son destrezas y habilidades<sup>28</sup> que constituyen condiciones de “empleabilidad”, pero sin garantizar necesariamente su empleo productivo. Sobre todo en el ámbito de las oportunidades, las acciones estratégicas se dirigen al desarrollo de las micro y pequeñas empresas mediante fomento de un entorno competitivo para su mejor desempeño; promoción del desarrollo de un mercado de servicios no financieros; desarrollo de capacidades de las organizaciones públicas y privadas de apoyo a la microempresa; y diversificación de la cobertura de las micro finanzas, mejorando su calidad de oferta, sobre todo del crédito.

Después de varias revisiones y evaluaciones (UDAPE, 2001 y 2002) se reconocen factores estructurales que han condicionado el escaso crecimiento<sup>29</sup>: dificultades geográficas, escasa infraestructura de caminos, y ausencia de instituciones de apoyo a las actividades económicas. Dichos factores han dificultado incidencias en la distribución del ingreso<sup>30</sup>. Por ello se establece la necesidad de un giro estratégico en los términos de la EBRP que enfatice el impulso de un “crecimiento pro-pobre” que aumente el nivel del producto potencial y, a la vez, redistribuya los efectos del crecimiento de manera más efectiva (UDAPE, 2001 y 2002).

Se llega a partir de estas reflexiones a la EBRP 2003, que plantea la necesidad de un enfoque de “generación de riqueza” mediante la ampliación del acceso a los activos y aumento en las tasas de retorno de los activos de los pobres, y una “política deliberada de fomento a un patrón de crecimiento que privilegie sectores de alta creación de

---

28 Sin duda, con base en el enfoque que asume que la pobreza es originada por las escasas dotaciones de los propios pobres; es decir, es responsabilidad de ellos mismos.

29 Se mencionan la orientación primaria de la producción, la baja diversificación de las exportaciones, así como su alta dependencia de la demanda internacional y de las condiciones climáticas. Y en este cuestionamiento está también el reconocimiento de la dificultad del crecimiento para reducir la pobreza.

30 Las causas se asocian a bajos “niveles de remuneración de factores” del crecimiento basado en la exportación de productos primarios, los que “determinan reducidos niveles de ingreso de los agentes de la economía”.

empleo, generación de valor agregado y divisas” (UDAPE, 2003). La nueva EBRP prioriza un “crecimiento de base ancha”, que significa hacer crecer a la economía considerando la producción agroindustrial, industrial y de servicios de los “miles de actoras y actores” de las MYPE y PYME, con objetivos diferenciados temporalmente. Ello plantea un proceso de generación de nuevos instrumentos de gestión de políticas públicas que apuntalen la creación del “tejido empresarial”.

Tales instrumentos son los acuerdos público-públicos, público-privados y privado-privados que recojan los ya utilizados en acuerdos de competitividad y promoción de exportaciones impulsados en el marco de las políticas de desarrollo económico, y que atraviesen las políticas productivas y de desarrollo social (o desarrollo de capacidades).

Se habla, por tanto, de “pactos productivos” que incluyen tres políticas básicas: extensión del derecho propietario rural mediante el saneamiento y titulación de tierras para garantizar seguridad jurídica sobre la propiedad territorial<sup>31</sup>; expansión de cadenas productivas nacionales, priorizando catorce cadenas exportadoras que involucran actividades agroindustriales, manufactura y servicios y que en conjunto tendrían una incidencia del 15% del PIB excluyendo hidrocarburos; potenciamiento del desarrollo económico local (DEL), que se daría con base en la “vocación” productiva de los municipios.

Adicionalmente se habla de “pactos sociales” para organizar la gestión compartida entre diversos actores multi-territoriales (sociedad civil, gobiernos municipales, gobierno central) que aseguren la ampliación y mejor provisión de servicios básicos<sup>32</sup>. Estos acuerdos implicarían servicios educativos, de salud y básicos que contribuyan al crecimiento mediante su intersección con las políticas productivas. Finalmente se plantea el aseguramiento de un “piso universal” de servicios básicos para los involucrados en la “base ancha”. Estos pactos sociales incluyen, igualmente, tres políticas básicas: educación para mejorar las necesidades básicas de aprendizaje de niños/as y adolescentes, formación en exigencias laborales y productivas y formación profesional; salud materno-infantil, destinada a bajar la morbilidad y mortalidad de grupos vulnerables para proteger el capital humano presente y futuro, incluyendo el mejoramiento a mediano plazo de la cali-

---

31 Como se advierte, no se habla de nuevas dotaciones de tierras.

32 Es decir, se trata de aprovechar la energía social.

dad de los servicios y mayor eficacia en la gestión de enfermedades emergentes; agua y saneamiento, mejorando el acceso mediante acciones sostenidas de mantenimiento y operación del servicio y la participación de los actores sociales en la gestión de las empresas operadoras.

Con estas políticas de los pactos se espera en el largo plazo reducir la pobreza de la población ubicada alrededor de la línea de pobreza (séptimo decil) y acelerar la reducción de aquella ubicada en el sexto y quinto decil de ingresos, mientras que para los más pobres, ubicados entre el primer y cuarto decil, o pobres “extremos”, sólo se aseguraría un piso de servicios sociales universales y oportunidades productivas.

### ALGUNAS CONCLUSIONES

Por lo antes dicho, las EBRP I y II no son precisamente una herramienta para reducir la desigualdad social y los procesos generadores de pobreza que se relacione orgánicamente con una estrategia o patrón de desarrollo que incluya ese objetivo en su diseño de modo específico. La producción de la pobreza en Bolivia tiene fuertes anclas en las características de su patrón y estilo de desarrollo que no son cuestionadas por las EBRP.

La actual propuesta sólo incorpora la crítica a la estructura del producto y su distribución sin proponer una estructura alternativa. Además, la EBRP 2003 está desvinculada de las macropolíticas económicas, sobre todo las referidas al sector empresarial capitalizado. Tiene un sesgo casi de emergencia y de corto plazo asociado al destino del sector empresarial nacional, al tiempo que se subordinan sus alcances de largo plazo. Combina objetivos de reactivación económica –dada la coyuntura depresiva– con objetivos de reducción de la pobreza, y en gran parte con esfuerzos dirigidos a establecer mecanismos administrativos y de gestión para su funcionamiento. Algo que sin duda hay que resaltar en Bolivia dados los problemas y riesgos de su peligrosa debilidad institucional.

El énfasis de la reactivación –sin discutir el carácter de la estrategia global de desarrollo– considera el insuficiente ingreso como un indicador fundamental de la pobreza. No obstante, el tema del ingreso mismo, al igual que el empleo y la ocupación, no están tratados en su especificidad, pues se sigue manteniendo la idea de la relación virtuosa entre crecimiento, empleo e ingresos. A pesar de ello vale la pena destacar que la EBRP 2003 introduce la necesidad de ciertos subsidios

(transferencias de recursos a privados) para mejorar la capacidad productiva y la calidad de la vivienda<sup>33</sup>.

Tampoco se discuten las desigualdades sociales, sus causas y vínculos con el modelo de desarrollo y la estructura de la economía. Esa ausencia de discusión se extiende a los segmentos del mercado de trabajo, a los espacios laborales de extensa precariedad, o a aquellos que constituyen la “base ancha” del crecimiento o eslabones inferiores en la conformación de las “cadenas productivas” planteadas. Es decir, se parte del supuesto de homogeneidad y “armonía” entre las diferentes categorías de productores, la ausencia de conflicto o de relaciones de intercambio desigual. Y si bien este es el lugar de la economía a ser dinamizado en el ámbito nacional y local, es también aquel donde deben focalizarse las posibilidades de una (re)distribución de la riqueza que se genere, si se quiere combatir la pobreza.

Si la mirada crítica a las condiciones de precariedad en que funcionan las MYPE y PYME está ausente, no sorprende que tampoco se planteen políticas de empleo en términos de regulación del trabajo y de los ingresos. Es allí donde se expande la ocupación. “Integrarlas” al crecimiento como unidades fundamentales para la ejecución de las obras públicas de infraestructura, de provisión de bienes públicos y de inicio de las cadenas parece la condición para que la creación de empleo se materialice. A la falta de políticas específicas de empleo e ingresos se añade un aparente acento en la legalización de las MYPE y PYME y en la creación de condiciones para elevar su productividad y competitividad.

Este planteamiento merece ser considerado desde la perspectiva de los objetivos de la EBRP. En primer lugar, no está claro cómo se pretende incrementar la productividad y competitividad y al mismo tiempo crear empleos. Las experiencias hasta acá señalan que los aumentos en productividad normalmente se han dado mediante la reducción de los mismos o ahorros de trabajo. Si la mayor productividad se espera de la dotación de “capital humano” y del acceso a ciertos activos (créditos, tecnologías y tierra), no están explícitas las condiciones de acceso, la capacidad de absorción de estos “capitales” ni tampoco los mecanismos que garanticen la equidad de acceso y utilización.

---

33 De alguna manera, estas propuestas de transferencias empiezan a contravenir el predominante discurso oficial acerca de la necesidad de dejar al mercado la mejor asignación de recursos.

En segundo lugar, en la alternativa de tecnologías intensivas en mano de obra, no se establece cómo se garantizarán mejores niveles de ingresos, cuando en la actualidad los incrementos de productividad o de competitividad se expresan en la desvalorización del trabajo, sobre todo en el ámbito de las MYPE<sup>34</sup>.

La extensión del fenómeno microempresarial en Bolivia ligado a las lógicas de subsistencia en gran proporción evidencia que la pobreza sigue vinculada a los sistemas de inclusión-exclusión del régimen de propiedad de medios productivos. La gran extensión del espacio de la producción por cuenta propia, considerada como MYPE, habla de que en la economía agraria y en las actividades auto-generadas en el nivel urbano la propiedad de medios para producir la subsistencia es más la condición de inclusión y de producción de necesidades que la del empleo. Por el contrario, en las zonas urbanas es el empleo en la economía “formal” y las instituciones públicas –aunque también la ocupación en las PYME– el que cobra importancia dados los limitados alcances de las políticas sociales de protección social y provisión de bienes y servicios básicos.

¿Cómo cambiar esta situación cuando la EBRP no incluye las unidades de subsistencia en las políticas de dinámica productiva? ¿Cómo cambiarla cuando no se proponen políticas explícitas de distribución o dotación de medios productivos a los productores del campo<sup>35</sup>?

¿Cómo hacerlo cuando la gran magnitud de la pobreza actual en Bolivia se origina también en las políticas sociales insuficientes y apegadas a los “mínimos biológicos” (como las incluidas en la EBRP), en modalidades predominantes del empleo y ocupación y en un tipo de propiedad agraria y de activos urbanos que no son suficientes ni pueden ya mantener la reproducción?

En otras palabras, esto equivale a decir que la pobreza en el país está relacionada en lo inmediato con la desvalorización del trabajo en su dimensión monetaria y social, y con las desigualdades en la distribución de recursos, las escasas oportunidades de empleo y las modalidades precarias de autoempleo. Ello se agudiza en el caso de las mujeres, con el subsiguiente efecto en la reproducción de la pobreza, y en lo mediato con las características del crecimiento y su composición,

---

34 Ver CIDES-UMSA (2002).

35 Sin embargo, son ellos los principales involucrados en los niveles inferiores de las cadenas de valor agro-exportadoras.

con su orientación extrovertida o hacia la exportación, y con la distribución de los medios productivos y el ingreso.

Y sin embargo estas dimensiones no son problematizadas. En cambio, en las dos aproximaciones que se hacen en la nueva EBRP en cuanto al empleo se puede advertir que las cadenas productivas intentan articular sectores “formales” e “informales” sin establecer el carácter de sus relaciones recíprocas, y que estas cadenas se analizan sin referencias a la economía como un todo. Del mismo modo, los enfoques de productividad y competitividad prevalecientes no consideran la demanda como uno de sus aspectos importantes; tampoco se cuestiona la desvalorización del trabajo como una de sus principales fuentes. No obstante, los programas vinculados con la reactivación económica y los pre-diálogos en torno a los pactos productivos abren posibilidades para generar un debate en torno a estas cuestiones.

En cuanto a la otra aproximación, la estrategia de empleo de emergencia (PLANE), que tiene carácter de alivio masivo y eventual, presenta condiciones tales que reproducen la pobreza por la desvalorización del trabajo (fijación de un salario por debajo del salario mínimo nacional), que se agrava por la contratación mayoritaria y creciente de mujeres<sup>36</sup>. Probablemente se piense que la contribución de este programa a la reducción de la pobreza consiste en que el salario que paga es algo superior al nivel establecido como umbral de pobreza por el método LP, el cual tiene un nivel tan bajo que no ha sido ni siquiera sustentado por la canasta de alimentos.

Algo que hay que discutir también es que la EBRP 2003, al intentar un crecimiento de “base ancha” fincado en cadenas exportadoras, no incluye en su alcance al universo de las MYPE y PYME urbanas, dados sus rubros de actividad predominantes, pero tampoco a gran parte de las rurales. Una estimación gruesa del universo alcanzado por la EBRP muestra que quedarían fuera de su intervención alrededor del 46% de los trabajadores cuyos ingresos se encuentran por debajo de los dos salarios mínimos. Y si se considera que el alcance de la EBRP es al 15% del PIB, exceptuando el sector de hidrocarburos, el alcance se reduce aún más si se adiciona el producto de este sector (UDAPE, 2003).

---

<sup>36</sup> La creciente inserción de las mujeres al mercado de trabajo no ha eliminado su discriminación por la vía de la desvalorización de su trabajo, aunque paradójicamente no se estaría ejerciendo discriminación al contratarlas preferentemente.

Finalmente, si el valor del trabajo es una cuestión central a considerar en una estrategia de reducción de la pobreza que como la actual enfatiza los ingresos insuficientes como causa de carencias y privaciones, vale la pena señalar que los estudios realizados sobre los nuevos “tejidos productivos” que se vienen dando, fundados en encadenamientos de empresas de distinto tamaño y categorías, han mostrado que ello ha obedecido a la estrategia de “externalización de costos y de responsabilidades sociales hacia la mano de obra”, con base en cadenas de “subcontrataciones” desde las empresas formales medianas y grandes hacia las pequeñas y micro. Estos encadenamientos han favorecido generalmente a los niveles superiores de las cadenas cuya competitividad se basa en la precarización del trabajo en los niveles inferiores. Es decir, han dado lugar a “enormes asimetrías de poder entre los distintos eslabones de la cadena”<sup>37</sup>.

Por tanto, hay que considerar las modalidades bajo las cuales se pretenden lograr los objetivos de la productividad y competitividad, para evitar procesos que excluyan a las unidades de producción de bienes y servicios ubicadas en la base de la pirámide productiva, precisamente por las desventajas en su relación con los niveles superiores, en su escasa dotación de medios o activos productivos y en sus condiciones laborales.

Asimismo, el desarrollo empresarial ligado a la productividad y competitividad en relación a los mercados sobre todo externos –si bien demanda atención a las condiciones actuales de los recursos humanos en el ámbito rural– no puede alejarse de políticas de fomento a la producción en el marco de relaciones sectoriales y de objetivos para la economía en su conjunto. De no ser así, las acciones para incrementar la productividad y competitividad quedan atrapadas en las políticas sociales (capital humano) criticadas en la anterior versión de la EBRP.

En breve, reducir el empobrecimiento exige un viraje en la estrategia nacional de desarrollo que revierta las actuales condiciones de generación y asignación de los excedentes económicos con base en la definición de un perfil productivo que ponga atención no sólo en el mercado externo sino interno, y que se impulse a partir de un nuevo “contrato social” entre Estado, propietarios y trabajadores/as que

---

37 Ver Abramo (1997). Asimismo, para el caso de Bolivia está el reciente estudio de Lourdes Montero sobre la cadena de la castaña, presentado también en este libro en el capítulo 3.

revierte la desvalorización de la fuerza de trabajo como mecanismo de obtención de excedentes privados.

El trabajo en sus diversas formas –empleo y auto-ocupación– constituye y debe constituir la principal fuente de integración y cohesión social con efectos jurídicos, económicos, sociales y políticos que posibiliten la reducción de los conflictos, dinamicen la inversión y coloquen la reproducción en niveles aceptables del desarrollo de la vida.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abramo, Lais 1997 *Mercados laborales, encadenamientos productivos y políticas de empleo de América Latina* LC/IP/R.185 (ILPES/CEPAL).
- Arce V., Carlos 2000 “Políticas sociales, pobreza y trabajo en el neoliberalismo” en *Proyecto Control Ciudadano* (La Paz) noviembre.
- Aguirre, A. y Espada, J. L. 2001 “Problemas de la Estrategia para la Reducción de pobreza” en *Proyecto Control Ciudadano* (La Paz) N° 3, febrero.
- Baldivia U., José 2000 “Las políticas sobre la pobreza en Bolivia” en *Las políticas sobre la pobreza en Bolivia. Dimensiones, políticas y resultados (1985-1999)* (La Paz: Plural/Embajada Real de Dinamarca en Bolivia).
- CIDES-UMSA-PNUD 2002 “Exclusión en torno a los pobres urbanos: los micro y pequeños empresarios” en *Informe sobre exclusión en la EBRP*.
- Cooperación Bilateral 2002 *Informe de evaluación sobre los avances y perspectivas de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP)-Resumen Ejecutivo*, diciembre.
- Crespo V., Fernando 2000 “Medición de la pobreza en Bolivia; una reflexión sobre los indicadores usados y propuestos” en *Las políticas sobre la pobreza en Bolivia. Dimensiones, políticas y resultados (1985-1999)* (La Paz, Bolivia: PRISMA/Plural Editores/Embajada Real de Dinamarca en Bolivia).
- Escóbar de Pabón, S. 2003 “Trabajo y Género en Bolivia: 1992-2001” en *Informe de Consultoría para Programa Género, Pobreza y Empleo* (Lima: OIT, Oficina Regional).
- Farah, Ivonne 2000 “Género y pobreza: una relación difícil. Aproximaciones a las políticas públicas, Bolivia 1985-1999” en *Las políticas sobre la pobreza en Bolivia. Dimensiones, políticas y resultados (1985-1999)* (La Paz: PRISMA/Plural/Embajada Real de Dinamarca en Bolivia).
- Farah, Ivonne 2001 “Modelos de desarrollo de corte neoliberal. Opciones en marcha” y “Bolivia: el ajuste en sus dos fases y mecanismos de fortalecimiento de la sociedad” en Farah, I. *Marco conceptual para entender el fortalecimiento de la sociedad* (La Paz) febrero.
- Farah, Ivonne 2003 “La Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP) 2001” y “La nueva EBRP: Ruta crítica y pactos para el Diálogo Nacional 2003” en Farah, I. *Informe de Consultoría sobre Incorporación*



## Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe

*del Enfoque de Género en la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza* (Lima: OIT-Programa Género, Pobreza y Empleo).

- Fernández, Miguel 1991 *La organización de la producción y la distribución en Bolivia* (La Paz: Universidad Católica Boliviana).
- Gray Molina, George 2001 “Exclusión, participación y construcción estatal democrática” en Whitehead y Crabtree (eds.) *Towards Democratic Viability. The Bolivian Experience* (Hampshire: Palgrave).
- Grebe, Horst 1984 *El excedente sin acumulación*, mimeo.
- Grebe, Horst s/f *La economía de Bolivia hoy* (La Paz, Bolivia: PRISMA), mimeo.
- Grebe, Horst 2000 “La pobreza en Bolivia: Dimensión, políticas y resultados (1985-1999)-Resumen ejecutivo” en *Las políticas sobre la pobreza en Bolivia. Dimensiones, políticas y resultados (1985-1999)* (La Paz, Bolivia: PRISMA/Plural Editores/Embajada Real de Dinamarca en Bolivia).
- Hernani L., Werner 2002 “Mercado laboral, pobreza y desigualdad en Bolivia” en *Revista de Estudios Económicos y Sociales* (Bolivia) N° 1.
- Kabeer, N. 1998a “Tácticas y compromisos: nexos entre género y pobreza” en Arraigada, I. y Torres, C. (eds.) *Género y Pobreza. Nuevas Dimensiones* (Santiago de Chile: ISIS Internacional) N° 26, julio.
- Kabeer, N. 1998b “Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo” en *Instituto de Investigaciones Económicas. Programa Universitario de Estudios de Género* (México: Paidós/UNAM).
- Landa, Fernando 2002 *Pobreza en Bolivia en 1999 y 2001* (Bolivia: UDAPE).
- Macías, Iñigo y Matus, Mario 2003 “¿Economía de mercado sin mercado?: gobernabilidad política de las reformas económicas” en *El desarrollo posible, las instituciones necesarias* (Generalitat de Catalunya/PLURAL/IIG).
- Macías, Iñigo 2003 “Los avances sociales no reducen la pobreza ni la desigualdad” en *El desarrollo posible, las instituciones necesarias* (Generalitat de Catalunya/PLURAL/IIG).
- Matus, Mario 2003 “Obstáculos y promesas del desarrollo en Bolivia: claves históricas y territoriales” en *El desarrollo posible, las instituciones necesarias* (Generalitat de Catalunya: PLURAL/IIG.)
- PNUD 2002 *Informe sobre desarrollo humano en Bolivia 2002* (Bolivia).
- Salazar de la Torre, Cecilia 2003 *Mujeres indígenas y cohesión nacional en Bolivia* (La Paz).
- Sánchez, C. y Farah, I. 2002 *Acceso y permanencia de la niña campesina en la escuela. Departamentos de Chuquisaca, Potosí y Oruro* (La Paz: Ministerio de Educación, Economía y Sociedad SRL).
- UDAPE 2001-2002 *Informes de Avances y Perspectiva de la EBRP* (Bolivia).
- UDAPE 2002 *Pobreza en Bolivia en 1999 y 2001* (Bolivia).

UDAPE 2003 “Pactos productivos”, “Pactos sociales” y “Pactos institucionales” [versiones preliminares de EBRP] (Bolivia).

Urioste, Miguel 1987 *El Estado anticampesino*, mimeo.

Zavaleta Mercado, René 1986 *Lo nacional-popular en Bolivia* (México: Siglo XXI).

Sonia Alvarez Leguizamón\*

## Los discursos minimistas sobre las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía como reproductores de la pobreza

DURANTE ESTAS ÚLTIMAS tres décadas el lenguaje y las categorías de los científicos sociales y de los organismos internacionales de crédito han adquirido una semántica que podríamos llamar minimista. Entiendo que este estilo de nombrar y categorizar políticas y fines constituye un sistema discursivo que no sólo reproduce la desigualdad sino que la polariza y estratifica aún más. No me refiero con esta palabra al movimiento artístico minimalista<sup>1</sup>, ni pretendo realizar una

\* Licenciada en Trabajo Social de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. Magíster en Sociología del Desarrollo del Instituto de Sociología y Desarrollo del Área Ibérica, Madrid, España. Doctora en Antropología Social y Cultural en la Universidad de Sevilla, España. Profesora asociada de la Carrera de Antropología, Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Salta, desde 1988. Directora de la Maestría en Políticas Sociales en esa Facultad.

---

1 Movimiento surgido a principios de la década del sesenta, en Estados Unidos, como reacción al expresionismo abstracto. El artista minimal sitúa sus referentes creativos en el propio objeto artístico alejándose de esta manera de toda interferencia con el mundo exterior. Los artistas minimales crearon una serie de obras que definían como estructuras o sistemas en las que el predominio de las formas geométricas elementales y de los materiales más rudimentarios era absoluto.

homologación del campo estético al de las políticas sociales. El discurso minimista remite a una nueva utopía, aquella que promueve una sociedad donde el creciente número de pobres y excluidos debe tender sólo a mínimos. Esto en el sentido literal, es decir, aquello que es “tan pequeño en su especie que no hay menor ni igual” o el “límite inferior o extremo a que se puede reducir algo”<sup>2</sup>.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar, desde un punto de vista analítico y discursivo, algunas teorías y categorías minimistas como las de necesidades básicas, mínimos biológicos y umbrales de ciudadanía, vinculadas con las representaciones sobre las posibilidades de desarrollo de las personas tanto desde el punto de vista social y material como en su condición de ciudadanos. Estas constituyen una suerte de nuevo “humanitarismo”, entendido como una posición ideológica que si bien deplora y lamenta la pobreza, y más aún la indigencia o la miseria, buscando por ello aliviar el sufrimiento que estas provocan, “nunca se cuestiona la justicia del sistema de desigualdad en su conjunto” (Marshall, 1998: 40), ni los mecanismos que las provocan. Opera entonces como un discurso de verdad que naturaliza la desigualdad. Tanto porque no pone en cuestión los mecanismos básicos que producen la pobreza como porque promueve políticas sociales y económicas que aumentan la desigualdad social y mantienen a una mayoría creciente de pobres en los mínimos biológicos o en el denominado umbral de ciudadanía. Esto porque no ataca los problemas de la producción de la pobreza masiva, de la desigualdad social y de la exclusión étnica debidos tanto a la concentración de la riqueza global en los países imperiales por la extraversion de excedente económico al resto de los países, como a las relaciones de dominación capitalista, basada en una superexplotación del trabajo que en América Latina viene unida a una discriminación étnica (Quijano, 2000).

Para ello se construye un discurso que, nominando a los otros países y a los pobres de esos países como sub-desarrollados (Escobar, 1998; Sachs, 1999), naturaliza la dominación imperial fundada en la construcción de poblaciones inferiorizadas desde el punto de vista cultural y social (Said, 1996; Bhabha, 2002). Tampoco promueve políticas redistributivas que modifiquen las condiciones de concentración

---

<sup>2</sup> Las acepciones de las palabras son tomadas de la Biblioteca de Consulta Microsoft Encarta (Microsoft Corporation, 2004).

de la riqueza en ningún campo del nuevo diseño neoliberal: el mercado, el estado (las políticas sociales) y la sociedad civil.

Este nuevo humanitarismo se materializa en el discurso del desarrollo humano, que implica una ruptura con las anteriores formas de gobierno que promovían una política de la vida o biopolítica<sup>3</sup>. Se materializa en diferentes dispositivos de intervención para el “ataque” a la pobreza, como la focalización, las políticas compensatorias, también denominadas de desarrollo social, por medio de la provisión de mínimos biológicos para satisfacer necesidades básicas. Este nuevo arte de gobernar<sup>4</sup> que denominamos *focopolítica* (Alvarez, 2002)<sup>5</sup> es el promovido por los organismos internacionales en los noventa sobre los pobres del mundo y sobre los países pobres. La hipótesis de este trabajo postula que el desarrollo humano y el desarrollo social (su materialización a nivel de políticas sociales nacionales) promueven, paradójicamente, políticas de acceso a apenas ciertos mínimos biológicos no tan humanos, junto al fortalecimiento de

---

3 Según Foucault (1981) la idea de policía tiene que ver con la de “gobierno y la gestión de la familia”, la llamada “economía”. Foucault denomina gubernamentalidad al momento en que este arte de gobernar pasa del gobierno de la familia al de la población. Se trata de la gubernamentalización de la vida privada y una domesticación del mundo público –diría Hannah Arendt (1993)– por parte del estado. En esta forma de gobernar particular, el estado va adquiriendo más importancia en sus tareas y funciones. Foucault denomina biopolítica a la etapa de gubernamentalidad que se inicia en el siglo XVIII en Europa, a diferencia de la anátomo-política o política de los cuerpos. Consideramos que en ese proceso se fueron constituyendo ciudadanos y trabajadores. Las tácticas de gobierno le dieron un rol fundamental al estado en la definición de lo que le compete con relación al bien común, lo que es público y lo que es privado, lo estatal y lo no estatal.

4 Los “artes de gobernar” (Foucault, 1981) serían ciertas virtudes, habilidades, mañas, distinciones, conjunto de reglas, dispositivos para influir sobre la vida de los otros para gobernarlos.

5 Se trata ahora de un nuevo arte de gobierno y una nueva tecnología de poder, la “focopolítica”. No es la vida de la población productiva la que importa, o el aumento de la productividad del trabajo. El mercado regula la vida de los “más capaces”. El estado, a partir de la gestión y promoción de las “organizaciones de la sociedad civil” y de las redes autogeneradas comunitarias “productivas”, promueve la vida sólo al nivel de mínimos básicos. Además la deja reposar en la moral individual filantrópica –como las organizaciones no gubernamentales o benéficas– y en los recursos autogenerados de los propios pobres. Esto se viabiliza a través del paradigma del desarrollo humano por medio de la provisión de parte del estado de servicios y/o “paquetes” básicos para los pobres. Es decir, la vida en los límites de la subsistencia. No es más la población en su sentido genérico como lo era en la biopolítica, sino los más pobres, los vulnerables y ciertas minorías los que constituyen de una u otra manera una amenaza para la estabilidad del sistema.

capacidades para convertir los recursos escasos de los pobres en satisfactores de esas necesidades<sup>6</sup>.

Considero estas categorizaciones y conceptualizaciones como sistemas discursivos desde una mirada arqueológica<sup>7</sup>. Tratamos de analizar las condiciones de surgimiento de nuevos objetos del saber, la relación entre estas discontinuidades<sup>8</sup>, los *sistemas de enunciados* y los *conceptos* que constituyen temas, teorías particulares y campos de conocimiento que van adquiriendo autonomía. Estos objetos de saber se materializan en temáticas predominantes, que Foucault denomina *estrategias* las que, a su vez, tienen una particular forma de aparición y de articulación. Están estrechamente vinculados con ciertos dispositivos de intervención del poder y el saber que se constituyen en objetivos de control (Foucault, 1981: 47-49)<sup>9</sup>. En este discurso la problemática más importante es la pobreza y entre los objetos de saber más destacados se encuentran las necesidades básicas, los mínimos biológicos y los umbrales para la reproducción de la vida.

En estudios anteriores (Alvarez, 2001a, 2002a, 2002b) hemos avanzado ya sobre las formas en que operan ciertos conceptos y dispositivos de intervención de los programas sociales puestos en marcha en América Latina en el marco del ajuste de los noventa y la recomposición social que tuvo lugar en todo el subcontinente. Sobre todo la idea de agencia aplicada a la satisfacción de “necesidades básicas” de los pobres y sus derivados: el desarrollo de capacidades de autogestión, la participación para convertir activos escasos en satisfactores, el *empowerment* o apoderamiento y el capital social.

---

6 Esta reconversión de la carencia en activos se produce por medio de la “agencia” de los propios pobres, basada en la idea de habilidades de Amartya Sen.

7 Entendemos al método arqueológico, basándonos en Foucault (1969 y 1966), como el estudio de las transformaciones históricas de los artes de gobernar y de los diferentes sistemas discursivos que los incluyen, teniendo en cuenta el análisis de continuidades y similitudes de estos sistemas discursivos.

8 La discontinuidad (Foucault, 1981: 57) es el proceso por el cual una cultura deja de pensar como lo había hecho hasta entonces y se pone a pensar en otra cosa y de manera diferente. Si bien hay una discontinuidad, al mismo tiempo son temas sobre los cuales no ha dejado de pensarse desde su origen. Se trata de conocer mejor la medida en la que este sistema discursivo puede describir directa y positivamente los encadenamientos internos a los que se dirige.

9 “Es evidente, por ejemplo, la relación entre la manipulación de las cosas y la dominación en el Capital, de Karl Marx, donde cada técnica de producción requiere la modificación de la conducta individual, no sólo de las habilidades sino también de las actitudes” (Foucault, 1969: 47-49).

En los noventa, la discursividad de la focopolítica retorna a una culturización remozada de la construcción de la pobreza como problema y además la biologiza. Culturización en el sentido de que se vuelve a pensar en términos de estilos de vida y en las “capacidades” de estos para mantenerse en un mundo particular. Su inferioridad se encarna en el cuerpo del pobre, en términos de la posesión de un tipo particular de “cultura” que se desarrolla y reproduce en un “mundo” de pobres, lo que justifica y promueve una diferenciación de este “mundo” del resto de la sociedad. Pero esta construcción de la inferioridad es compleja y ambivalente. La inferioridad del pobre se construye en base al reconocimiento de ciertas “capacidades” culturales, que producen una invención de un capital clave en el proceso de economización de lo social. Este se expresa paradójicamente en un lenguaje filantrópico humanizante, pero asigna valor económico a las relaciones de reciprocidad no mercantiles. Estos vínculos pasan a denominarse capitales sociales que se funcionalizan como dispositivos de intervención de la pobreza.

Por otro lado se biologiza la construcción de la inferioridad en dos sentidos. El primero remite a los “objetos” y las nominaciones de las poblaciones en “riesgo”. Estos poseen atributos que los hacen “vulnerables”, lo que rescata metamorfoseada la semántica médica. En segundo término, los dispositivos que aparentan ser más humanos son más biológicos. Se promueve como estilo de gobierno particular el acceso a ciertos mínimos biológicos y paquetes básicos que aseguren cierto nivel de vida mínimo (atención primaria de la salud, educación primaria, saneamiento básico). La semántica minimalista que se materializa en el acceso, con suerte para algunos, a mínimos de entre los mínimos lleva a promover una visión biológica de la vida y, paradójicamente, una culturización de las capacidades de los pobres. Esto último permite promover el viejo lema de “ayúdate a ti mismo”, remozado y “humanizado” para justificar la autogestión de la pobreza. Otra paradoja es la promoción de nuevos derechos que podemos llamar genéricamente como culturales, tendientes a incrementar la “identidad” de los pueblos oprimidos con el objeto de disminuir la discriminación local, mientras la construcción de la inferioridad en las relaciones imperiales continúa construyendo y fomentando la inferiorización de los países y regiones dominados.

Este nuevo sistema discursivo se ha materializado ya en diversas teorías, muchas de las cuales han adquirido una relativa autonomía. Una de ellas es la de las “necesidades básicas”, desarrollada

fundamentalmente en el campo de la economía y promovida activamente por el Banco Mundial en su política de “lucha contra la pobreza”. Se comienza a construir esta categoría conceptual vinculada con esta retórica minimalista anclada en la idea de que el mercado no debe tener ningún tipo de regulaciones, y que aquellos que no lograron triunfar en él (los fracasados), los pobres, sólo deben acceder a necesidades básicas.

Otra cuestión que está adquiriendo autonomía es la reflexión relacionada con la recomposición del significado de los derechos, sobre todo los sociales, junto a la aparición y teorización sobre nuevos derechos, como los denominados de tercera y cuarta generación. Estas teorías tienen como protagonista y voz autorizada al campo de las ciencias jurídica y política. Promueven la resignificación de los derechos sociales vinculados a la ciudadanía. Proponen una ciudadanía limitada a un umbral de derechos cada vez más mínimos, el que sería la “frontera de la exclusión social” (Ordoñez, 2003).

Antes de abordar los dos aspectos de este sistema discursivo que vamos a reflexionar, aunque sea someramente, acerca de dos dilemas fundamentales que están en el centro de la discusión referida a los mecanismos de reproducción de la pobreza y a sus formas de enfrentarla.

## LA TENSIÓN ENTRE LA LÓGICA DEL CAPITAL Y EL BIENESTAR

El primer dilema tiene que ver con el ámbito de las relaciones de producción: la contradicción entre los intereses del capital y el bienestar. Es importante considerar la importancia de este punto puesto que los sistemas discursivos que analizamos parten del supuesto de que no es posible regular los intereses del capital a favor de la mejora del bienestar.

El segundo dilema se refiere a las relaciones de reciprocidad no mercantil entre el estado y la comunidad que se vincula con las formas históricas que adquirió la tensión entre igualdad jurídica, consecuencia de la ciudadanía política, y la desigualdad social<sup>10</sup> que a su vez dio lugar al desarrollo de los derechos sociales en el siglo XX. Este dilema remite al grado de posibilidad de ampliar la ciudadanía

---

10 Entendemos aquí como desigualdad social a las cuestiones que tienen que ver tanto con las diferencias en el acceso a los medios de producción como a la renta proveniente de los sistemas de estratificación social. La tensión entre igualdad jurídica y desigualdad o discriminación étnica también es fundamental para comprender la producción y reproducción de la pobreza, pero en este trabajo no las abordamos.



vinculada con los derechos sociales o ponerle umbrales en esta etapa del desarrollo del capitalismo, y además de estar en el centro de las reflexiones sobre las causas que producen la desigualdad y la pobreza masiva remite en primer término a las problemáticas centrales del capitalismo planteadas por Marx (1973), la dialéctica de los intereses contradictorios entre el capital y el trabajo y los orígenes de la producción de la pobreza masiva por medio de la carencia de medios de empleo (Marx y Ricardo) –producida por la constitución del trabajador libre y los procesos de acumulación originaria. En segundo término se vincula con la carencia de medios de subsistencia (sobre todo en las relaciones de producción de subsistencia o protocapitalistas) o la imposibilidad de acceder a estos bajo relaciones asalariadas por bajos ingresos, debido sobre todo al aumento de plusvalía absoluta o la super-explotación del trabajo<sup>11</sup>.

Así planteada la cuestión, nuestra mirada se traslada en un primer momento del ámbito del consumo al de la producción, y de las poblaciones al de las relaciones de clase. En un segundo momento, de la producción a los medios de subsistencia en el marco de las relaciones de producción.

Las respuestas al primer dilema han ido en la línea de teorías y políticas que promueven intervenciones que amortigüen el conflicto entre los intereses del capital y el bienestar. Responden tanto a los intereses del capital como a las amenazas de estallido social para legitimar el sistema, así como a la creciente demanda de los sectores subordinados para mejorar sus condiciones de vida. Las respuestas al dilema se expresan en general en diferentes explicaciones sobre la tensión dialéctica entre los intereses entre clases y entre estos y los intereses comunitarios. Sin embargo, existen diferencias en la manera de explicar el peso que tienen el capital, las luchas sociales y la relevancia de la cohesión social en el origen de estas intervenciones sociales.

Un primer grupo de teorías pone el énfasis en la importancia de los intereses del capital. Es el caso de James O'Connor (1974), que explica la regulación estatal como un requisito de una nueva fase de acumulación del capital y que sirve para neutralizar el conflicto social

---

11 "La super-explotación se define más bien por la mayor explotación de la fuerza física del trabajador, en contraposición a la explotación resultante del aumento de su productividad, y tiende normalmente a expresarse en el hecho que la fuerza de trabajo se remunera por debajo de su valor real" (Marini, 1977: 92- 93).

y legitimar la dominación<sup>12</sup>. El segundo grupo explica su origen en las luchas sociales desarrolladas para mejorar el bienestar de los sectores de los cuales el capital saca ganancias. Es el caso de Gosta Esping-Andersen (1993), quien considera que el producto de la presión social y la lucha distributiva, de clase y sectorial, explica la emergencia de procesos de desmercantilización de las relaciones entre el capital y trabajo y de las diversas funciones que se le asignan en estas al mercado, al estado y a la comunidad, lo que denomina regímenes de estado de bienestar. Para Offe (1977), la dialéctica fruto de las contradicciones entre la reproducción social y la reproducción de plusvalía como fenómeno de complementariedad-contradicción se expresa en lo que denomina “complementariedad no simbiótica”, que se manifestaría en una autonomía y autosuficiencia parasitaria de las inversiones de capital social y de los gastos sociales. Para Offe existirían precondiciones que hacen pensar en una improbabilidad de la complementariedad. Esto se debe a las constantes luchas sociales para mejorar las condiciones de reproducción de la vida que socavan la legitimidad<sup>13</sup>.

El tercer grupo pone el foco en la necesidad de compatibilizar los intereses de clase con los comunitarios. Es el caso de Karl Polanyi (1997), quien explica la expansión de los derechos y la protección social como producto de un conjunto de estrategias defensivas desplegadas por el estado contra el poder destructivo del mercado sobre la vida comunitaria. Robert Castel (1997) y Donzelot (1980)<sup>14</sup> siguen esta línea desde una visión más durkheimiana. Consideran que se trata de la confluencia de dos de los factores, producto tanto de las luchas sociales como de la necesidad de resolver los riesgos de estallido social y lograr cohesión social por parte de los grupos de poder. Vinculan este momento, en la historia de Occidente, con la “invención

---

12 Según O'Connor (1974), la estructura de los gastos del estado está directamente asociada a las funciones básicas que cumplen en el estado capitalista acumulación y legitimación, siendo estas con frecuencia mutuamente contradictorias. El estado debe mantener o crear las condiciones para la armonía social.

13 “Los conflictos sociales y políticos que cristalizan a partir de esta discrepancia estructural y que señalan el fin del equilibrio capaz de mantener la aceptación de creencias legitimadoras, se hacen evidentes por sí mismos. Comprenden un amplio conjunto de demandas y exigencias que inciden en aquel mejoramiento de las condiciones de reproducción de las condiciones de vida que representa una necesidad colectiva” (Offe, 1997: 40).

14 Castel y Donzelot, si bien tienen fuerte influencia del pensamiento de Durkheim vinculada a su preocupación de la cohesión social, también son postestructuralistas influenciados por Marx y Foucault.

de lo social” que sería la forma de resolver este hiato entre una lógica estrictamente económica y una jurisdicción estrictamente política<sup>15</sup>. Es el inicio de un proceso de autonomización de lo social de los campos de la economía y de la política.

Esta breve síntesis sobre los diferentes abordajes que explican los orígenes de las políticas sociales como formas de resolver esta tensión es fundamental para entender “la cuestión social” en términos dialécticos e históricos. Considero que si uno mira con detenimiento la historia social de la conformación de las políticas sociales y del aumento relativo del bienestar, también para el caso específico de América Latina, llega a la conclusión de que, en términos generales y más allá de las diferencias entre países, los tres factores incidieron en el aumento relativo del bienestar dada la dinámica de la dialéctica de las luchas sociales, aunque tampoco se puede dejar de tener en cuenta que una gran parte del período de desarrollo de los derechos sociales en América Latina estuvo signada por gobiernos dictatoriales que cercenaron los derechos civiles y políticos, y las más de las veces limitaron las conquistas sociales de las etapas democráticas.

Las respuestas del ámbito del consumo nos acercan a cuestiones de la regulación salarial, las condiciones del trabajo y el acceso a medios de subsistencia. La carencia de medios de empleo asalariado es la causante principal de la pobreza masiva en el capitalismo. Sin embargo, la regulación salarial<sup>16</sup> y la calidad del trabajo, junto a la accesibilidad sobre los medios de subsistencia, también son elementos que inciden en la agudización de la pobreza material.

---

15 Para Castel, luego de la Revolución Francesa la sociedad liberal corría el riesgo de estallar debido a las nuevas tensiones provocadas por la industrialización salvaje. La respuesta a las demandas sociales de la Asamblea Constituyente permitió “señalar por primera vez con claridad el lugar de lo ‘social’, debía desplegarse en el espacio intermedio, restaurar o establecer vínculos que no obedecían a una lógica estrictamente económica ni a una jurisdicción estrictamente política. Lo ‘social’ consiste en sistemas de regulación que no son los del mercado, instituidos para tratar de llenar esta brecha. En este contexto la cuestión social se convertiría en la cuestión del lugar que podían ocupar en la sociedad industrial las franjas más des-socializadas de los trabajadores. La respuesta a esta cuestión fue el conjunto de dispositivos montados para promover su integración” (Castel, 1997: 20-21).

16 La regulación salarial por medio de la aparición y consolidación de los derechos laborales fue el producto de las luchas obreras y también de las ideas de Keynes para superar la crisis de 1930. Keynes planteó la necesidad de regular el empleo y los salarios para aumentar la demanda, junto a la regulación de mecanismos monetarios. Esto último se hizo por medio de la fijación de la mano de obra desocupada en el territorio, incentivando las obras de infraestructura pública.

Entiendo que las políticas sociales son una forma particular de vínculos sociales recíprocos no mercantiles entre el estado, el mercado, la familia y las comunidades que adquirió la intervención social moderna, fruto de las luchas sociales y la necesidad de neutralizar a las poblaciones percibidas como amenaza (Alvarez, 2002). No se trata sólo de instituciones que permiten el acceso a bienes o servicios para asegurar la reproducción social, sino también de un campo cultural, un entramado de relaciones donde se construyen identidades y que permite entender la naturalización de lo social y de las jerarquías sociales. Consideramos que la cuestión social moderna, entendida como la forma en que las sociedades resuelven la cohesión social y tratan de conjurar sus riesgos de fractura (Castel, 1997), no es sólo producto de la tensión entre igualdad jurídica y desigualdad social, a favor de un proceso paulatino de generalización de igualdades y de un creciente bienestar. No se trata de la concreción de un mito de “integración social” basado en solidaridades, producto de un contrato social mítico que une a las personas de manera homogénea asignándoles identidades universales como las del ciudadano o trabajador. Tampoco este hiato se basa sólo en la tensión entre la igualdad jurídica (ciudadanos libres e iguales, materializada en derechos civiles y políticos) y la desigualdad social (producto de las contradicciones entre el capital y el trabajo), sino en una variada forma en que los vínculos jurídico-sociales (contrato y tutela) y las desigualdades sociales (de clase, de estamento, étnicas, de género, entre otras) se materializan.

En América Latina las características que adquirieron las políticas sociales fueron particulares. Primero por la escasa mercantilización de las relaciones sociales, que se tradujo entre otros aspectos en una asalarización parcial, y en segundo término por las relaciones de semiservilismo étnico que aún se mantienen bajo diversas formas. El primer aspecto llevó a la convivencia, articulación y funcionalización de relaciones de producción semi-asalariadas de subsistencia de pequeños productores con relaciones capitalistas, alcanzando diversa intensidad dependiendo de los países. En muchos casos estos vínculos facilitaron la provisión de reservorio de mano de obra para la hacienda, el ingenio o la mina, o sirvieron como recursos para la reproducción de los semi-asalariados.

En los setenta el debate principal sobre las particularidades de las formaciones sociales periféricas se refería a los modos diversos que asumieron en América Latina los procesos de desarrollo desigual,

“satelizando en grados variables a formas pre o protocapitalistas de producción” (Nun, 2001). No hay que pensar que esta convivencia y funcionalización fue pacífica. Implicó, como dice Esteva (1996: 66-67), una historia de violencia y destrucción que a menudo adoptó carácter genocida. En América Latina, la escasa mercantilización de las relaciones sociales produjo una débil asalarización. Las relaciones asalariadas se circunscribieron la mayoría de las veces a la población blanca (Quijano, 2000), permaneciendo un conjunto de relaciones serviles y semiserviles y formas variadas de paternalismo sobre las poblaciones nativas. Estas se encontraban y todavía se encuentran, en muchos países, sin poder hacer uso de la práctica del derecho a la libertad personal, lo que las coloca en una situación de una ciudadanía subordinada o limitada. La permanencia de interdependencias paternalistas con las poblaciones pobres de origen nativo limitó la condición del asalariado libre sin sujeciones y la ciudadanía política, y puso freno a la extensión de los derechos sociales.

Cuando la protección social se comenzó a vincular con la condición de ciudadano o trabajador, aproximadamente a partir de mediados del siglo XX, momento de la conformación de los estados de bienestar en América Latina, en general estos tuvieron un desarrollo muy débil. Con sarcasmo algunos autores hablan de los estados de malestar (Bustelo, 1995)<sup>17</sup> y otros señalan el escaso vínculo con la condición de ciudadano al referirse a un estado sin ciudadanía (Fleury, 1997). En los países centrales, la mercantilización operó una importante sustitución parcial del sector doméstico, un grado de asalarización significativo, derechos sociales con mayor impacto sobre la desmercantilización de la reproducción de la vida, salarios relativamente suficientes y un escaso aporte de las redes de solidaridad locales. En nuestros países, al haber sido la mercantilización menos generalizada y en condiciones desventajosas para los trabajadores –salarios insuficientes, formas precarias de contratación del trabajo y vínculos de tutela paternalista y racista–, la reproducción de importantes grupos de población ha reposado significativamente en vínculos de tutela, recur-

---

17 Bustelo (1995: 125-130) considera que el estado de malestar tiene dos dimensiones, la psicosocial y otra institucional. El primer aspecto se relaciona con una sensación de desesperanza que se deriva de una situación de continuo retroceso social en términos de ingresos reales y oportunidades de empleo decrecientes, junto a un estado de decrecimiento, ya que los servicios de los sectores sociales públicos casi nunca fueron accesibles para los sectores de bajos ingresos. Finalmente, el estado de malestar presenta una marcada ausencia de una preocupación redistributiva.

sos provenientes de las redes de solidaridad no mercantiles y trabajos de la economía informal. La accesibilidad a los medios de subsistencia que garantizan la reproducción de la vida en América Latina también estuvo limitada desde los inicios de las relaciones capitalistas, por las condiciones de superexplotación del trabajo y los métodos coactivos de expropiación de la tierra y el agua.

Volviendo al corazón de nuestra preocupación central, los dilemas entre los intereses del capital y el bienestar y la tensión entre ciudadanía y derechos sociales, me gustaría plantear como hipótesis que las teorías de las necesidades básicas y de los umbrales de ciudadanía se basan en una posición teórica que en general plantea la inevitabilidad de la desigualdad en la distribución de la riqueza y responde en forma pesimista a la posibilidad de resolver este hiato de una manera que favorezca el aumento del bienestar. Desmerecen las luchas sociales y la dialéctica entre los intereses del capital y el trabajo, junto al debilitamiento de la política como ámbito para disminuir las desigualdades sociales. Proponen desvincular la protección social de los derechos, llevando la satisfacción de las necesidades a un piso mínimo para los pobres.

Gray plantea que “el conflicto entre la democracia social y los mercados libres globales parece irreconciliable”<sup>18</sup> (1999: 214). Si bien hay algunos autores más optimistas en el mismo sistema discursivo, como el caso de Gough (2003: 26), su propuesta, a pesar de darle importancia al estado de bienestar para garantizar ciertos ingresos universales, propone, para reconciliar ambos intereses, la fijación de necesidades humanas universales. Este abordaje pertenece al mismo sistema discursivo aunque proveniente de una concepción socialdemócrata; plantea soluciones similares pero considera que es conveniente reforzar al estado de bienestar.

El discurso del desarrollo humano substituye los derechos sociales, ya sea que estos se asienten en la condición de ciudadano o en la de trabajador, por los programas focalizados. Esto se traduce en dispositivos de intervención tutelares focalizados territorialmente, junto a derechos culturales abstractos que dicen fortalecer la identidad y multiculturalidad en el ámbito micro local, pero que reproducen la diferencia social y cultural a nivel de políticas macroeconómicas nacionales e internacionales.

---

18 Citado por Gough (2003: 20).

## DE LOS DERECHOS SOCIALES A LAS NECESIDADES BÁSICAS: LA “INVENCIÓN” DE LOS “MÍNIMOS BIOLÓGICOS”

Las transformaciones operadas en los últimos treinta años en América Latina, tanto por la reestructuración del capitalismo en el ámbito global y local como por las políticas neoliberales privatizadoras y desregulatorias incluidas en las “reformas del Estado” propiciadas por el FMI y el Banco Mundial, trajeron como consecuencia una serie de cambios que afectaron las relaciones de fuerza entre los agentes privados, el estado y las organizaciones de trabajadores: el debilitamiento de los frágiles estados de bienestar, la pérdida de derechos sociales junto con el traslado de la responsabilidad del bien común a la “sociedad civil” y al “capital social”, la actualización de viejas formas de extracción colonial de la riqueza a través de la apropiación y expropiación de ahorros y de recursos energéticos, y la creciente injerencia del imperio americano y los organismos internacionales de crédito en las políticas locales que subordinan la economía real a la economía financiera<sup>19</sup>. Todo esto tuvo como consecuencias la escasa generación de empleo, la des-obrerización y precarización del trabajo, un aumento significativo de la pobreza, la intensificación de los niveles de desigualdad y una creciente exclusión social. Se conformó una suerte de nuevo estatismo democrático en lo que hace a la representación política, pero coercitivo, represivo y excluyente desde el punto de vista de su intervención social.

En esta transformación jugaron un rol fundamental los organismos de crédito internacionales, especialmente el Banco Mundial, que a finales de “la década de los sesenta” se convierte en la agencia más importante que no sólo incorpora en su agenda inversiones en infraestructura para promover el “desarrollo”, sino que comienza a hablar y fomentar políticas de “alivio” a la pobreza (Finnemore, 1997: 203-228). Este cambio de rumbo político que efectuó el Banco Mundial trajo a primer plano, en el discurso formal, la consideración de factores “sociales” y “culturales”. En 1973 Robert McNamara anuncia esta política junto con algunas oficinas técnicas de las Naciones Unidas (Escobar, 1997; Ferguson, 1997: 150-173). McNamara se había desempeñado como secretario de Defensa de Kennedy y su posición con relación a una nueva “ética” y función del Banco Mundial se consolida bajo la influencia de las críticas que se comienzan a realizar a las teo-

---

19 Ver para este último punto Boron (2002).

rías económicas ortodoxas del desarrollo. Es él el promotor directo de las ideas de necesidades básicas.

Junto a este proceso, una serie de teorías diversas confluyen en el mismo objeto de saber: las necesidades básicas vinculadas a la idea de provisión de ingresos mínimos a los que quedan fuera del mercado. Dicha provisión en diferentes áreas (alimentaria, salud, educación y saneamiento)<sup>20</sup> tendría un efecto de amortiguamiento o colchón de las reformas estructurales que los organismos de crédito como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional promueven para los países “subdesarrollados”. Las necesidades básicas se constituyen más tarde en una categoría central del sistema discursivo del desarrollo humano. Una de sus fuentes más importantes es el pensamiento neoliberal de Hayek y Friedman, que influye significativamente en las transformaciones neoliberales promovidas por el Consenso de Washington a fines de los ochenta. Para Hayek y Friedman, las relaciones mercantiles son fundamentales y aseguran el mantenimiento del “vínculo social”. El estado debe abstenerse de toda regulación sobre los individuos, promoviendo la actividad privada. Ambos plantean la posibilidad de instrumentar sistemas de “ingresos mínimos” para aquellos que no se pueden beneficiar del mercado. Para Hayek (1980: 63-64) las desigualdades sociales producidas por el libre juego del mercado deben ser “amortiguadas” por un “ingreso mínimo para todos aquellos que por alguna razón fuesen incapaces de ganar al menos esa cantidad en el mercado”, lo que no justifica moralmente el uso de la “fuerza del gobierno”<sup>21</sup>. El estado debe reducir su actividad a

---

20 La idea de necesidades básicas se materializa en diversas formas de acuerdo al área de reproducción. Por ejemplo, en alimentación, se trata de la cobertura de una canasta básica de alimentos para acceder a las calorías y las proteínas necesarias al límite de la indigencia. A partir de los inicios de los noventa, las distintas instituciones del Sistema de Naciones Unidas promueven niveles básicos. En salud, la Organización Mundial de la Salud habla de paquetes básicos: provisión de atención primaria de la salud, cuidado de la embarazada y protección de niños en situación de riesgo. En saneamiento se trata de provisión de agua potable y de saneamiento básico. En educación, la Conferencia de Jomtien promueve las necesidades educativas básicas (NEBA), lo que se traduce en el lema “educación para todos” sólo a nivel de educación básica o primaria.

21 “Fue, en efecto, el descubrimiento que un juego de acuerdo a reglas mejoraba las oportunidades de todos, aun bajo el riesgo de que el resultado para algunos podría ser peor de lo que hubiera sido de otra manera, lo que hizo que fuese una aspiración del liberalismo clásico la completa eliminación de poder en la determinación de los ingresos relativos percibidos en el mercado. Esto, combinado con la disposición de amortiguar el riesgo, mediante la provisión complementaria del mercado de un ingreso mínimo uniforme para todos aquellos que por alguna razón fuesen incapaces de ganar al menos esa



otorgar “seguridad contra la violencia” y un “cierto ingreso mínimo fijo si las cosas van completamente mal”. Hayek acepta la posibilidad de que las agencias gubernamentales puedan recabar impuestos para financiar esos servicios, pero deben estar “obligadas a reembolsar cualquier impuesto recaudado para estos propósitos a todos aquellos que prefieran obtener esos servicios de alguna otra manera” (1980: 69) en forma privada. Este sistema es también propuesto por Milton y Rose Friedman (1980) por medio de la instrumentación de vales para la elección de la educación privada.

Además de ser una idea abanderada del Banco Mundial en “la década de los setenta”, bajo la dirección de McNamara, con fuerte influencia de las ideas de los padres del neoliberalismo, esta teoría tendría otro linaje menos neoconservador: el del estructuralismo *cepalino*. Esta afirmación procede del análisis realizado por Bjorn Hettne (1990)<sup>22</sup> en su estudio sobre la evolución y el debate de las teorías del desarrollo y la dependencia<sup>23</sup>. También la teoría de la modernización aporta para configurar esta problematización, la cual según Hettne habría mantenido su cuadro de análisis occidentalista y eurocentrista, mientras sufría la crítica de los modelos de “otro desarrollo” o desarrollo alternativo y habría influido sobre la concepción de desarrollo humano del PNUD<sup>24</sup>.

En general las teorías de las necesidades básicas no se plantean regular los intereses del capital a favor de la mejora del bienestar de la población. Si bien existen diferencias entre los distintos abordajes que las promueven, la mayoría de ellos no propician la regulación de las relaciones laborales o la profundización de los derechos sociales, y menos aún se centran en la necesidad de regular los procesos de extravención internacional del trabajo producidos por la globalización, el necesario reforzamiento de las organizaciones de trabajadores y no trabajadores o la mayor participación política en las esferas de decisión gubernamental de los sectores de menores recursos.

---

cantidad en el mercado, no deja justificación para el uso de fuerza por el gobierno o por otro grupo organizado para determinar los ingresos relativos” (Hayek, 1980: 63).

22 Citado por Dos Santos (2003: 53-54).

23 Mientras que la teoría de la dependencia tiene como resultado de su evolución la teoría del sistema-mundo de Wallerstein (Dos Santos, 2003: 54).

24 Ver Theotonio Dos Santos (2003: 54) en su análisis sobre la actualidad de la teoría de la dependencia.

Se desarrolla, a partir de la iniciativa de McNamara, un bagaje teórico y técnico sobre los conceptos de pobreza que hace hincapié en sus inicios en el desarrollo de tecnologías sociales para detectar a los pobres. Pero no a todos: es necesario identificar a los más pobres de entre los pobres, aquellos que no tienen sus necesidades satisfechas por debajo de ciertas líneas que comienzan a llamarse “líneas de pobreza”. Para ello se requiere de un bagaje técnico cada vez más refinado, en cuyo nombre se incorpora una importante cantidad de recursos materiales y de saberes que se focalizan en precisar su medición<sup>25</sup>. Se ha producido en estos últimos años un arsenal de medios técnicos y de especialistas de una alta sofisticación para medir con indicadores estadísticos las líneas de pobreza y las necesidades básicas<sup>26</sup>. La metáfora de línea proviene del campo de la navegación, vinculada con la flotación. La línea de flotación es la que separa la parte sumergida del casco de un buque de la que no lo está. Aplicada a la pobreza, sería la línea entre los que están hundidos en el hambre y los que pueden flotar sobre él.

El desarrollo y producción teórica de las líneas de pobreza se vincula con la tematización de las necesidades básicas. La línea de indigencia se fija por la carencia de recursos para destinar a la alimentación, y la de pobreza por la carencia de recursos para cubrir una “canasta de consumo” básico.

Una vez que adquiere consenso la idea del retiro del estado promovida por los neoliberales, junto a la desregulación de las relaciones entre el capital y el trabajo, comienza una lucha de fuerzas dentro del campo discursivo<sup>27</sup> de la teoría de las necesidades básicas. El campo del saber es el de la economía política, particularmente de los economistas “del desarrollo”. El *leitmotiv* se basa en disquisiciones sobre si

---

25 Ver el estado del arte de la discusión sobre las formas de medición de la pobreza en este período en Lo Vuolo, Barbeito y otros (1999) y en Boltvinik (1990).

26 En abril de 1992, la *Revista del Banco de Comercio Exterior de México* (Vol. 42, N° 4) publica un número especial dedicado al “Conocimiento de la pobreza en América Latina”. En este se muestra un compendio de artículos que tematizan sobre los conceptos y medidas de pobreza (líneas de pobreza y de necesidades básicas) y la magnitud de la pobreza en América Latina.

27 Aquí me refiero a la idea de campo de Bourdieu (1989) y la de discursividad de Foucault, siendo que ambas remiten a ideas de luchas en un campo o espacio de intereses en juego por un mismo objeto de conocimiento y acción. La de Bourdieu pone más énfasis en las formas en que se dirimen las reglas de juego y la hegemonía en el campo. En el caso de la concepción de discurso de Foucault, su acento está puesto en los sistemas de categorías y dispositivos de intervención que poseen una misma tematización o problematización a partir de un interés común en un mismo objeto de conocimiento.

las personas tienen o no necesidades básicas para reproducir sus vidas, si estas son objetivas o subjetivas y, en caso de tenerlas, cómo pueden ser satisfechas.

El enfoque de las necesidades básicas<sup>28</sup> confronta con la idea de la “economía del bienestar” de los neoclásicos. En este sentido da un paso realmente significativo la teoría de las necesidades subjetivas y relativas que estos consideran, y la liberal basada en la regulación de las necesidades por el mercado. Considera en sentido lato que hay necesidades básicas al fijar al menos un nivel de satisfacción, y que estas se pueden medir, definir, clasificar. También propone quiénes las deben fijar, cómo se deben alcanzar y por medio de cuáles políticas se deben proveer. La construcción de indicadores de necesidades básicas insatisfechas servirá para realizar un mapeo de la población pobre y aplicar a ella los programas focalizados.

Los neoclásicos parten del supuesto de que las personas controlan una dotación de recursos con utilidad económica basándose en elecciones racionales dentro de un sistema ordenado de preferencias. El estímulo de sus elecciones son los deseos, gustos, preferencias subjetivas; “la maximización de la utilidad individual” derivada del consumo de los bienes que son capaces de adquirir con los recursos que controlan. Para la “economía del bienestar” no existiría carencia absoluta, ya que las personas poseen al menos un recurso que tiene un valor de cambio en el mercado, el trabajo. Sólo se justifica el supuesto de carencia absoluta cuando se trata de discapacitados o personas en edad laboralmente pasiva. Las formas de evaluar la pobreza se realizan entonces a partir del análisis de los comportamientos de las personas observando su esfuerzo por ganar más ingresos, la composición de su canasta de consumo, su actitud frente a los ahorros y la satisfacción de sus deseos. La pobreza no sería un problema distributivo o un producto de la pérdida de los medios de vida; sería sólo una cuestión vinculada con las formas de utilización de los recursos por parte de la sociedad y de las personas<sup>29</sup>.

---

28 Sigo aquí sobre todo el análisis que realizan Lo Vuolo et al. (1999: 19-46).

29 En el marco de una concepción neo-malthusiana, “los pobres sólo podrían mejorar su bienestar si la sociedad fuera capaz de producir más bienes y servicios para que todos tengan más. La solución de la pobreza sería el crecimiento económico y el mayor ingreso global. Por lo tanto, los temas centrales que hay que enfocar para entender y atender la pobreza son los de la eficiencia técnica de producción, incluyendo la eficiencia técnica en el uso de la fuerza de trabajo” (Lo Vuolo et al., 1999: 22-23).

La perspectiva de las necesidades básicas afirma que existe un sistema de elementos y relaciones que definen el bienestar, aunque existen jerarquías que es necesario reconocer. Se propone reemplazar el énfasis puesto por los neoclásicos en los deseos, los gustos y las características subjetivas de las personas por conceptos más “objetivos”, como el de necesidades. La diferencia entre lo que se desea y lo que se necesita puede atentar contra la propia condición humana por la no satisfacción de ciertas necesidades. La segunda cuestión que surge es la de clasificar las necesidades entre aquellas que son “básicas” o universales para la “condición humana” y aquellas que no lo son. La tercera, que la pobreza no depende totalmente de las percepciones de las personas, y es posible realizar un examen exógeno de las necesidades. La cuarta, que hay distintos satisfactores o medios para cubrir similares necesidades.

Dentro del discurso de las necesidades básicas se podrían señalar cuatro grandes concepciones que, si bien ofrecen divergencias, coinciden en la problematización del mismo objeto del saber. A la primera la denominamos la teoría de la agencia, basada en los aportes teóricos de Amartya Sen y que, además de ser pionera, ha influido en mayor o menor medida en todas las otras. La segunda proviene de una postura crítica ecologista ambientalista que promueve un “desarrollo a escala humana”. Una tercera postura crítica neo estructuralista estaría representada por los trabajos de Gough y Doyal. Finalmente, la del Banco Mundial y demás organismos internacionales, postura más neoliberal, influenciada no sólo por las ideas de Sen sino también por las propuestas de Hayek y Friedman.

La perspectiva del desarrollo a “escala humana” promovida por Max-Neef, Elizalde y Hopenhayn (1986)<sup>30</sup> está influenciada por el filósofo chileno Maturana y entiende a las necesidades humanas como un sistema interrelacionado e interactivo. El desarrollo a escala humana se vincularía con una praxis alternativa de desarrollo basada en tres pilares: la satisfacción de necesidades humanas fundamentales, la mejora en los niveles de auto-confianza (*self-reliance*) y la articulación orgánica de la gente con el ambiente y la tecnología, los procesos globales y locales y la sociedad civil y el estado. En la dinámica del sistema de necesidades humanas<sup>31</sup> no existen jerarquías o prioridades

---

30 Citado por Lo Vuolo et al. (1999: 28-29).

31 Las necesidades son pocas y finitas, y por lo tanto son clasificables. Existirían nueve necesidades humanas fundamentales: subsistencia, protección, afecto, entendimiento, creación, participación, ocio, identidad y libertad (Elizalde, 2000: 6).

entre las diferentes necesidades, intrínsecamente implicadas constituyendo lo que se podría llamar la “naturaleza humana”. Sin embargo, debe reconocerse la presencia de un umbral debajo del cual se registra la sensación de privación “muy severa”. Se diferencia entre necesidades y satisfactores. Por ejemplo, alimentación y abrigo no deben considerarse como necesidades, sino como satisfactores de la necesidad fundamental de subsistencia. Esta visión, y particularmente la de Elizalde (2000), pone fuerte énfasis en una concepción humanista en el sentido de construcción de una nueva ética de lo que llama el “desarrollo a escala humana”. Su visión es crítica de la razón instrumental del capitalismo, de los mitos del crecimiento, de la sociedad de consumo y de una visión materialista de las necesidades basada en las carencias. La propuesta es pensar en las diferentes formas culturales de satisfactores con las cuales se pueden alcanzar las necesidades. El “auténtico” bienestar sería aquel donde todos ganan y donde las relaciones son de “gratuidad”. Lo que se denomina el “auténtico bienestar” sería el producto de una postura ética, una nueva filantropía humanista y sustentable que consistiría en el establecimiento de “un horizonte de auto limitación voluntaria” basado en la ternura y la compasión<sup>32</sup>. Es una visión religiosa que no se cuestiona las condiciones que producen la desigualdad. El bienestar se lograría sacrificando parte del bienestar que hemos alcanzado, “para dar posibilidad a otros al acceso a una calidad de vida compatible con su dignidad de seres humanos, e hijos de nuestro mismo padre común y herederos de la misma redención y salvación” (Elizalde, 2000: 1).

Junto a la idea de pobreza absoluta asociada a necesidades básicas mínimas, la línea bajo la cual está la indigencia, otras categorías conceptuales terminan de conformar el sistema de enunciados del discurso minimalista del desarrollo humano. Estas son las diferencias que propone Amartya Sen (1981, 1992, 1995) entre capacidades y habilidades, su noción de agencia y de titularidades. Para Sen, agencia es la capacidad de obrar de los seres humanos más allá de las condiciones de carencia que poseen. Las habilidades serían las diversas condicio-

---

32 “Únicamente en un ámbito de relaciones donde no prime la obsesión por la eficiencia, por la competencia, por el logro y por el rendimiento será posible el surgimiento sinérgico de lo gratuito, de lo inefable y de lo que probablemente muchos sentimos como lo más propiamente humano: la ternura y la compasión [...], [es necesario] desarrollar la capacidad de dar cuenta simultáneamente de la necesidad propia y de la necesidad del otro, estableciendo de este modo un horizonte de auto limitación voluntaria a la actualización o satisfacción de la necesidad” (Elizalde, 2000: 16 y 17).

nes de vida que pueden o no ser alcanzadas y equivalen a estados de bienestar<sup>33</sup>. Las capacidades serían nuestra habilidad para alcanzar dichas condiciones de vida. Algo así como destrezas para “aprovechar” oportunidades escasas. Para Sen, si bien se pueden fijar necesidades básicas objetivas universales, el bienestar no es un objetivo colectivo, es individual y relativo a cada persona según sus habilidades.

Como corolario, la posesión o acceso a bienes y servicios no son los únicos criterios para definir el nivel de vida. Según Sen, las tasas de transformación de bienes y servicios a habilidades varían de persona a persona. Por ejemplo, la situación nutricional de dos personas diferentes (habilidad) puede ser diferente a pesar de que su ingesta alimentaria (bienes) sea igual. Esta metáfora metabólica de lo social resulta funcional al discurso dominante. Las formas de salir de la pobreza se localizan en el individuo, en su capacidad, habilidad o destreza para metabolizar los bienes con los que puede contar, no así en la dinámica social que produce la desigualdad. El discurso del desarrollo humano, fuertemente influenciado por esta idea de capacidades y habilidades de Sen, considera que la pobreza se puede resolver a partir de la provisión de mínimos básicos para los que fracasaron en el mercado y la potenciación de las habilidades individuales o comunitarias de los pobres a partir de una cierta capacidad metabólica de las personas.

En el discurso se plantea un debate sobre si es posible determinar necesidades universales y si estas son relativas o absolutas. Amartya Sen, en discusión con Townsend<sup>34</sup>, sostiene que “hay un núcleo irreductible de privación absoluta en nuestra idea de pobreza, que traduce manifestaciones de muerte por hambre, desnutrición y penuria visible en un diagnóstico de pobreza sin tener que indagar primero el panorama relativo. Por tanto, el enfoque de privación rela-

---

33 Entre estas Sen (1995) incluye ser feliz, ser capaz de elegir, gozar de buena salud, estar bien alimentado, tener una vivienda adecuada, tener dignidad, no sentir vergüenza frente a otras personas y tomar parte de la vida de la comunidad.

34 Townsend afirma que las personas pueden ser consideradas pobres cuando sus recursos están fuertemente por debajo de los requeridos por el individuo o la familia promedio. De este modo quedan excluidas de los estilos de vida, costumbres y actividades ordinarias. Para medir esta pobreza relativa construyó un índice con sesenta indicadores y luego un “índice de privación” con doce indicadores. Con este índice y el ingreso realizó un análisis de regresión que arroja una correlación que muestra que hay un punto en la distribución del ingreso en el cual hay un quiebre en el índice de privación, un umbral debajo del cual el índice de privación aumenta rápidamente. Este umbral constituye para el autor la línea de pobreza (Boltvinik, 1990: 16-17).

tiva complementa y no suplanta al análisis de pobreza en términos de privación absoluta” (Sen, 1981: 27).

En esta discursividad, la libertad de las capacidades puestas en acto aparece confrontada a la dura y prosaica “falta de cosas”. Resurge una explicación cualitativa e individual (habilidades, capacidades, destrezas) de la forma en que se piensa que las personas deben alcanzar su bienestar. Esto permite explicar la manera en que las personas aprovechan oportunidades en el marco de un contexto de escasez de bienes. Al núcleo duro de las necesidades básicas (el de privación absoluta) se le suma una valorización de las personas en términos de destrezas, donde la falta de cosas se relativiza por las capacidades para conseguirlas, transformarlas o intercambiarlas. Un nuevo descubrimiento de la economía política ha dado a luz. Las personas, y sobre todo las personas pobres, no son inanes, indolentes o inútiles –representación de la pobreza propia del desarrollismo anterior (Alvarez, 2001a). Ahora se ha producido otra invención: los pobres tienen capacidades y pueden, con recursos limitados, sacar provechos diferenciados si son buenos jugadores. El conjunto de estas capacidades serían las alternativas tangibles e intangibles que las personas pueden manejar e intercambiar<sup>35</sup>. Es decir: las capacidades se objetivan en términos de activos de los hogares que las personas utilizan o transforman en satisfactores. Para Sen (1995), cada persona está provista de una determinada dotación de recursos (*endowments*) que definen los títulos con los cuales una persona puede contar e intercambiar. A estos últimos los denomina “titularidades” (*entitlements*). Constituirían un derecho reconocido a los poseedores del título. El mapa de titularidades intercambiables depende de las características de la situación legal y económica de la sociedad en cuestión y de la situación de la persona en ella. También dependerá de las oportunidades productivas y de las posibilidades de intercambiar productos y recursos. Las provisiones de la seguridad social, el seguro de desempleo o los ingresos mínimos, el capital social, forman parte de ese mapa. Las titularidades se vinculan estrechamente a la idea de derechos, pero también incorporan un

---

35 Recordemos la aplicación de esta idea de Amartya Sen que realiza Caroline Moser incorporando la categoría de capital social como “los activos de los individuos pobres” en términos de cinco abordajes de la vulnerabilidad (*asset vulnerability framework*). Estos incluyen los activos tangibles como el capital humano y laboral, activos menos productivos tales como la vivienda, y activos intangibles y más invisibles tales como las relaciones domésticas y el capital social (Moser, 1998).

nuevo aspecto vinculado con los intercambios más informales provenientes de las redes o del capital social. Esto último sumado al núcleo irreductible de necesidades básicas, el fuerte énfasis en la concepción de Sen de las habilidades, la agencia y la libertad de oportunidades, conforma un entramado de conceptos constituyentes de esta nueva concepción “humana” del desarrollo.

Paul Streeten plantea que la idea de las necesidades básicas fue precisamente precursora del desarrollo humano<sup>36</sup>. Hacia fines de los años setenta y comienzos de los ochenta, un grupo de economistas trabaja en el Banco Mundial sobre esta idea. Entre otros, el propio Streeten y Mahbub ul Haq, quien será uno de los promotores de su introducción en la idea de desarrollo humano a partir de la creación del Índice de Desarrollo Humano por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Ambos escriben un libro denominado *Lo primero es primero: consiguiendo necesidades básicas en los países subdesarrollados*. Luego, Mahbub ul Haq, a partir de finales de los ochenta, cuando ya el paradigma del desarrollo humano comienza a institucionalizarse, es nombrado como asesor especial del administrador del PNUD para trabajar con él en el primer Reporte de Desarrollo Humano. A partir de esa fecha se desempeña como “arquitecto jefe” de los informes anuales de desarrollo humano que produce el PNUD (Mahbub ul Haq VII, 1995: 253).

La posición minimista socialdemócrata, representada por Doyal y Gough (1991), desarrolla una teoría de las “necesidades humanas” que afirma la posibilidad de fijar necesidades universales y objetivas para todos los seres humanos. La supervivencia física (necesidad de optimizar la esperanza de vida y de evitar las enfermedades) y la autonomía personal (posibilidad de formular opciones) serían las precondiciones para cualquier acción individual en cualquier cultura, y por ello constituyen las necesidades humanas más básicas, “aquellas que deben satisfacerse en algún grado para que los actores puedan participar efectivamente dentro de sus formas de vida para lograr cualquier objetivo valorable” (Doyal y Gough, 1991: 54)<sup>37</sup>. Para Gough (2003: 22) las necesidades básicas se alcanzarían con un nivel óptimo de salud física, autonomía de agencia y autonomía crítica. Luego de este nivel

---

36 Ver su introducción al libro de Mahbub ul Haq (1999). Paul Streeten considera a Mahbub ul Haq, economista paquistaní, como uno de los “arquitectos jefes del desarrollo humano”.

37 Citado por Lo Vuolo (Lo Vuolo et al., 1999: 30).



vendría uno denominado de necesidades intermedias, un “nivel mínimo óptimo” de una serie de aspectos tales como alimentación nutritiva y agua adecuadas, vivienda adecuada, medio ambiente físico no peligroso, cuidados de salud adecuados, seguridad en la infancia, relaciones primarias significativas, seguridad física y económica, control seguro de la natalidad y crianza de los niños y educación básica. Estas necesidades intermedias expresan una semántica que se acerca más a la seguridad que al bienestar. No superan expectativas más allá del logro de niveles “mínimos óptimos”. Gough también se apropia del concepto de habilidades o funcionamientos (*functioning*) de Sen para hacerlo funcionar como parte de la agencia de los pobres. Sin embargo critica la postura liberal de Sen, centrada en la capacidad de elegir que tienen las personas, y le da más importancia al rol del estado de bienestar para garantizar los títulos de derecho.

El tema es cómo se provee de estos mínimos óptimos. El Banco Mundial considera que estos se deben viabilizar por medio de los programas sociales focalizados para la población más vulnerable. A diferencia de las alternativas focalizadas, como los ingresos de indigencia o subsidios a grupos vulnerables o en situaciones de vulnerabilidad transitoria (desocupados, por ejemplo), Gough afirma que una forma de asegurar ciertas condiciones mínimas de vida a toda la población sin que los derechos estén atados a la condición de empleo es el ingreso ciudadano. Se propone un ingreso que garantice cierta forma de ingreso incondicional a las personas, para cuyo acceso se requiere sólo la condición de ciudadano (Lo Vuolo et al., 1995; Lo Vuolo y Barbeito, 1996)<sup>38</sup>. La diferencia estaría en que este ingreso no requiere de pruebas estigmatizadoras como los programas focalizados, y no se destinaría sólo a los “que han probado su incapacidad” sino a todos por su condición de ciudadanos.

A partir de la asociación entre necesidades básicas y desarrollo humano, el mito del desarrollo ya no responde a la metáfora de una mancha de bienestar que –como el aceite– se expande e integra indis-

---

38 Este sistema tendería a eliminar las transferencias de ingresos focalizadas a los sectores pobres y su dependencia con respecto a ellos. Además, al basarse en una eliminación de todas las deducciones a los ingresos personales, redistribuiría ingresos de una manera más equitativa entre ricos y pobres, conjuntamente con los beneficios de una mejora del nivel de vida de los sectores más desfavorecidos y de su poder de negociación. En este caso, la forma de solidaridad propuesta es entre los que se encuentran en situaciones diferentes de bienestar e ingresos. Al eliminarse las deducciones a los ingresos, estos los recibirían por vía del ingreso ciudadano, redistribuyéndose además para el resto de la población con menores recursos (Lo Vuolo et al., 1995; Lo Vuolo y Barbeito, 1996).

tintamente a las poblaciones que realizan esfuerzos y trabajos para sumarse al tren del progreso. El desarrollo, para millones de seres del planeta, comienza a circunscribirse a ciertas necesidades básicas mínimas, umbral o línea de la degradación, la muerte o la inanición. Esta transformación del mito y la utopía del desarrollo, que pasa de expectativas de un máximo razonable de bienestar cada vez más amplio y vinculado a derechos a las necesidades básicas, pone de cabeza los mitos de la modernidad.

El “rostro humano” del desarrollo se circunscribe a la satisfacción de las “necesidades básicas” en un mercado abierto que cercena cada vez más el acceso real a bienes. Colocar a la gente como protagonista de un desarrollo humanizado, a comienzos del siglo XXI, significa apenas asegurar, con suerte, mínimos básicos<sup>39</sup>. El resto de las opciones se las brindará el mercado por medio de inimaginables artilugios que muevan la “mano invisible” hacia los menos desfavorecidos. Poner a la “gente en el centro de la escena”, como expresa el lema del desarrollo humano, significa también una representación de la pobreza subjetiva y cualitativa (Alvarez, 2001b y 2002), vinculada a la importancia cada vez mayor de las capacidades de los pobres en términos de destreza, habilidades e inteligencia. De allí entonces que el desarrollo humano devino en necesidades no tan humanas y en capacidades para convertir activos en satisfactores para que los pobres autogestionen su propia pobreza.

Quisiera para finalizar este análisis plantear una cuestión que tiene que ver con la teoría del valor trabajo. Me parece conveniente refrescarla para contrastarla con la de las necesidades básicas. Considero que este sistema discursivo que acabamos de analizar (teorías, conceptos y dispositivos de intervención) propone profundizar la super-explotación del trabajo que, como ya vimos, tiende normalmente a expresarse en el hecho de que la fuerza de trabajo se remunera

---

39 Esta inversión se ve con claridad en el intento de exculpación que realiza Paul Streeten (1995: IX), uno de sus mentores, al justificar el lema de “poner a la gente en el centro de la escena”. Streeten plantea que “el concepto de necesidades básicas, como nosotros lo entendemos, no se centró en la posesión de bienes (como a veces se piensa). En vez de ello, concernía a la provisión a todos los seres humanos, pero particularmente los pobres y desprovistos, con las oportunidades de una vida plena. El desarrollo humano va más allá de las necesidades básicas porque se relaciona con todos los seres humanos –no sólo los pobres y no sólo los países pobres– y no solamente necesidades básicas [...] El Desarrollo Humano pone a la gente en el centro de la escena, luego de décadas en las cuales una masa de conceptos técnicos ha oscurecido su fundamental visión”.

por debajo de su valor real. Sabemos que el costo de reproducción de la fuerza de trabajo se relaciona tanto con el trabajo total insumido en él<sup>40</sup> como con la totalidad de los recursos destinados a ella (Marshall, 1979 y 1984). El costo de reproducción de la fuerza de trabajo constituye el nivel de vida alcanzado en una sociedad, no precisamente las necesidades básicas y menos aún los mínimos básicos o biológicos. Parte del mismo se ha traducido en derechos por medio del salario indirecto, que es aquel que el trabajador adelanta para situaciones de riesgo, enfermedad o vejez y que constituye la fuente de financiamiento de los sistemas de seguro.

El nivel de vida es dinámico y depende de las sucesivas incorporaciones de bienes y servicios a la canasta de consumo familiar, por el aumento progresivo del salario real y el acceso a bienes desmercantilizados que constituyen derechos o asistencia. La vuelta a la idea de mínimos vitales, en un mundo donde se abren cada día más expectativas para aumentar el bienestar, resulta paradójal. Esta tendencia minimista que fuerza la línea de flotación de la vida (podríamos decir también del valor del trabajo) a su límite inferior o “mínimos óptimos” sin duda profundiza la super-explotación ya existente. Junto a un salario cada vez más desregulado y precarizado, desenganchado de los derechos sociales, y un creciente ejército de desocupados, este sistema discursivo humaniza un mundo donde las utopías cercenan un máximo razonable de bienestar y un futuro donde las expectativas de vida se anclan en su límite inferior.

## DE LOS DERECHOS SOCIALES A LOS UMBRALES DE CIUDADANÍA

En el segundo dilema entre bienestar e intereses del capital, el objeto de discusión son los grados de desmercantilización de los medios de subsistencia y sus vínculos con la ciudadanía o con relaciones de tutela. Se trata de relaciones o instituciones que fueron suturando la tensión entre igualdad jurídica, producida por la ciudadanía política, y desigualdad social, lo que dio lugar al desarrollo de los derechos sociales en el siglo XX. La respuesta a este dilema nos lleva a problematizar la extensión y calidad que pueden alcanzar los regímenes de estado de bienestar en el capitalismo. La primera cuestión tiene que ver con el grado de posibilidad de ampliar la ciudadanía vinculada

---

40 “[L]a suma total de tiempo de trabajo destinado por una sociedad a la reproducción de la fuerza de trabajo asalariada, dado un nivel de vida alcanzado y reconocido socialmente” (Marshall, 1979: 380).

con los derechos sociales en el contexto del capitalismo globalizado. A esta alternativa tanto los neoliberales como los neoclásicos responden negativamente, y proponen dos estrategias. La primera sería ponerle un umbral a la ciudadanía. La segunda, autonomizar los derechos sociales de la condición de ciudadano. Esta última alternativa implica el retorno a la asistencia y tutela de poblaciones que antes accedían a derechos sociales. Hemos dicho anteriormente (Alvarez, 2001c y 2004) que estamos presenciando una transmutación en las relaciones de los sistemas de reciprocidad entre estado, mercado, familia y comunidad; entre lo público y lo privado; entre lo que en algún momento se constituyó como derechos y garantías y que pasa a constituir cuestiones morales o éticas y comienza a inscribirse en sistemas tutelares. Se trata de un nuevo proceso de subsunción de lo social por lo económico al mercantilizarse las relaciones sociales en dos sentidos. Por un lado, en el ámbito territorial, se le da valor económico a las relaciones más primarias (capital social)<sup>41</sup>. Por otro, a nivel estatal, se re-mercantiliza lo que antes había sido desmercantilizado por medio de los derechos sociales (Esping-Andersen, 1993). Los derechos sociales se transmutan de derechos que implican garantías a los ahora denominados derechos-valores sociales. A diferencia del momento del paso de la tutela al contrato donde se constituye la condición salarial (Castel, 1997), para muchos ex trabajadores este es el momento de la transmutación de obreros, bajo relaciones contractuales, a poblaciones vulnerables que pasan a ser tuteladas por políticas asistenciales focalizadas. Otros, como las poblaciones nativas, los campesinos, las mujeres y niños pobres, históricamente tutelados, pasan de este estatus a otro basado en derechos abstractos y generales que no implican garantías.

Marshall (1998), en su clásica interpretación de la evolución de la ciudadanía en Inglaterra, demuestra, a partir de un doble proceso de fusión geográfica y separación funcional en distintos períodos formativos entre derechos civiles (siglo XVIII), políticos (siglo XIX) y

---

41 Bajo el concepto de capital social, se incorpora valor económico a las relaciones primarias por medio de los denominados activos intangibles. Conjuntamente con la supresión de las escasas formas de desmercantilización del trabajo que había desarrollado el estado de bienestar, los organismos internacionales en sus políticas para pobres tratan de “integrar la racionalidad no mercantil dentro del modelo económico” (Edwards, 1999). Así incorporan al modelo económico tanto las relaciones domésticas y de ayuda mutua (“el capital social como activo”) como las diversas formas de trabajo informal. Edwards Stiglitz (2000), ex vicepresidente del Banco Mundial, denomina a este proceso la subsunción de lo social en lo económico.

sociales (siglo XX), que en general el desarrollo de la ciudadanía produjo conquistas con relación a “una medida más acabada de la igualdad”, sobre todo debido a la evolución de los derechos sociales. Las aspiraciones de mayor igualdad, producidas por el crecimiento de la producción masiva, para establecer un mercado nacional y el aumento de las rentas monetarias distribuidas desigualmente, llevaron a la incorporación de los derechos sociales al estatus de la ciudadanía que antes no estaba fusionado. Además desarrolla otra argumentación muy interesante: los derechos sociales planteaban alternativas a los derechos de ciudadanía y, en lugar de aumentarlos, se les contraponían. La *Poor Law* de 1834 trataba los derechos de los pobres no como parte integrante de los derechos del ciudadano “sino como una alternativa a ellos –como una aspiración que sólo se podría satisfacer a cambio de la renuncia a ser ciudadano en un sentido auténtico-, porque los indigentes perdían en la práctica el derecho a la libertad personal al internarse en el asilo, y perdían, por ley, cualquier derecho político que tuvieran” (1998: 40).

Durante el siglo XIX y hasta mediados del siglo XX, el desarrollo que tuvo la protección social en la mayoría de los países de América Latina no se vinculó con la condición de ciudadanía sino que estuvo fuertemente asociado con relaciones de tutela, con poblaciones consideradas inferiores (poblaciones nativas, mujeres y niños pobres). Si bien la forma que adquirió en cada país la condición de tutelado materializada en intervenciones benéficas y laicas fue diversa, tuvo en común su disociación con la condición de ciudadanía e inclusive conformó sistemas alternativos a ella. Los tutelados –indigentes, mujeres y niños pobres sin hogar, y poblaciones nativas– perdían y todavía pierden su libertad personal al ser territorializados en lugares de encierro o bajo relaciones de tutelaje semiservil en la hacienda o en el servicio doméstico urbano<sup>42</sup>. Este vínculo, que todavía se mantiene en muchos lugares de nuestra América, se basa en una concepción racista inscrita en las relaciones de dominio semiservil. Son considerados como “personas humanas carentes de elementales principios de instrucción para hacer prevalecer sus derechos y de toda aptitud legal como personas humanas y jurídicas”<sup>43</sup>.

---

42 Ver para el caso de Salta, Argentina, un ejemplo de estos vínculos en Alvarez (2004).

43 Este ejemplo es copia textual de un decreto de la provincia de Salta, Argentina, promulgado en 1967, que modifica la ley orgánica de municipalidades. Para los intendentes y presidentes de comisiones municipales se fijan atribuciones y deberes respecto a

Cuando la protección social se comenzó a vincular con la condición de ciudadanía o trabajador, aproximadamente a partir de mediados del siglo XX, momento de la conformación de los estados de bienestar en América Latina, se mantuvieron relaciones de tutela por medio de políticas asistenciales. Los resultados de las reformas neoliberales a finales del siglo XX fueron socavando la fusión entre derechos y ciudadanía y entre derechos y empleo.

Concomitantemente, el concepto de necesidades básicas se vincula con la universalidad de los derechos humanos<sup>44</sup> y con los umbrales de ciudadanía. Esta categoría también promovida por el Banco Mundial<sup>45</sup> se propone como estrategia de inclusión social. La palabra “umbral” es usada aquí por la simbiosis de dos acepciones. Aquella que se refiere al “umbral” como el paso anterior a la entrada de una casa o el escalón de acceso, con la del valor mínimo de una magnitud, a partir del cual se produce un efecto determinado. A su vez se asocia fuertemente a la promoción de mínimos “competitivos” junto al desarrollo de capacidades para la autogestión de la pobreza. “El llamado umbral de ciudadanía tiene que ver con el establecimiento de mínimos competitivos que permitan en lo fundamental la creación de capacidades sostenidas en el largo plazo, a la par de las seguridades o consumos esenciales [...] la sostenibilidad del modelo únicamente se garantiza por la inversión social en el ámbito de las capacidades” (Ordoñez, 2000: 107-109). Los consumos esenciales se refieren a la “satisfacción de necesidades mínimas biológicas” (alimentación, vivienda, salud, seguridad social contra amenazas a la vida) por medio de inversiones denominadas asistencialistas. La creación de capacidades y participación, o la “satisfacción del umbral de ciudadanía”, incluye ingreso mínimo, educación, trabajo estable, acceso a información y participación política. Esta propuesta se articula con la idea de “capacidades” y

---

menores e incapaces. En el concepto de incapaces, el decreto involucra a los aborígenes (indios) “que habitaban nuestra provincia”, definiéndolos como “personas humanas carentes de elementales principios de instrucción para hacer prevalecer sus derechos y de toda aptitud legal como personas humanas y jurídicas”.

44 Según Altimir, la norma absoluta que sirve para definir “este núcleo irreductible, cualquiera que sea la situación nacional que le sirve de contexto, nace de nuestra noción actual de dignidad humana y de la universalidad que le otorgamos a los derechos humanos básicos” (Boltvinik, 1990: 18).

45 Entre los trabajos discutidos en el taller promovido por el Banco Mundial en mayo de 1999 sobre Exclusión Social y Pobreza en América Latina y el Caribe, se presenta un artículo de Jaime Ordoñez (2003) donde se desarrolla esta idea.

de “habilidades” de Sen, al dar importancia al “ámbito de las capacidades” más que a la creación de derechos sociales vinculados a la condición de ciudadano. Para Ordoñez, desde el punto de vista del umbral de ciudadanía no existen derechos-valores con prioridad o jerarquía, lo que tendría consecuencias directas y prácticas en las políticas de desarrollo social ya “que comprende la realización de consumos esenciales y la participación de intercambios”, según la idea de Sen. Propone llevar este umbral a un nivel fáctico (determinado por un indicador dado) al que debería dársele una protección jurídica o normativa, y luego fijar los mecanismos que permitan la reclamación del derecho. De esta forma se desvincula la ciudadanía de los derechos sociales (a la salud, a la educación, a la vivienda, a la seguridad social) y se la asocia a un nivel mínimo de satisfacción fijado por medio de indicadores y cuya satisfacción no tiene garantías (no está desmercantilizado). Dependería de la gestión individual del ciudadano o bien de un derecho colectivo. Este último aspecto no se desarrolla, y parece inconsistente con la idea de derechos-valores sociales potenciales a alcanzar por medio del desarrollo de capacidades.

## CONCLUSIONES

El conjunto de este sistema discursivo, sus categorías analíticas y sus dispositivos de intervención con la pobreza (las políticas focalizadas, la promoción de la participación para potenciar capacidades) no hacen más que producir, y a veces proponer explícitamente, un tipo de sociedad cada vez más polarizado. Su extremo más dramático, el de los pobres, se denomina de diferentes maneras: economía social, mundo de pobres, ciudadanos en una frontera, umbral de disfrute, poblaciones con necesidades básicas mínimas insatisfechas. Paradojalmente, estas concepciones se enmarcan en un discurso que dice promover una sociedad con un desarrollo más humano.

La teoría de las necesidades básicas y los umbrales de ciudadanía, ambas intrínsecamente articuladas, forman parte del sistema discursivo del desarrollo humano y la fopolítica. El desarrollo humano minimista, si bien representa un avance con respecto a las concepciones neoclásicas u ortodoxas del crecimiento, al fijar un piso mínimo de dignidad humana que la sociedad debe atender, muestra que el desarrollo, luego de cincuenta años de aplicación, no produjo el rebalse esperado (integrar a la mayoría de la pobla-

ción al tren del progreso y el bienestar). Algunos se subieron, y sin duda se produjo un importante avance en las expectativas de vida, pero otros, los más, quedaron afuera, y la pobreza y la desigualdad aumentaron. El desarrollo ya no responde más a ese mito del rebalse. Es visto sólo como ampliación de oportunidades en una economía desregulada, donde el mercado debe proveer satisfactores, y sólo cuando esto no es posible (por “incapacidad” o “fracaso”) el estado actúa proveyendo transitoriamente mínimos básicos, al mismo tiempo que promueve la agencia de los pobres para convertir satisfactores en activos.

La teoría de las necesidades básicas, los umbrales de ciudadanía y el sistema conceptual que los conforma, parte medular del discurso del desarrollo humano, promueven una sociedad con valores polarizados. Junto al aumento creciente de las expectativas de consumo y bienestar, minimizan, en todas sus acepciones y sentidos, las expectativas de vida de un grupo cada vez más amplio de excluidos. Los dilemas de las contradicciones entre los intereses del capital y el bienestar se inclinan por desatar todas las regulaciones que avancen sobre el aumento de los derechos sociales. El estado, como el Banco Mundial nos dice, tiene el rol de sumar “mínimos niveles de provisiones a aquellos que están incapacitados de ganar en el proceso de crecimiento”. La protección social se desvincula de la condición de ciudadanía y se territorializa, adquiriendo formas tutelares asistenciales a nivel local. Podríamos decir, siguiendo a Marshall (1998), que estamos presenciando un nuevo proceso de fusión geográfica y separación funcional de los derechos sociales y la ciudadanía, inverso al que se vivió en épocas precedentes. Esta ciudadanía disociada de los derechos sociales y en sus umbrales no se encamina a profundizar o renovar conquistas en relación a “una medida más acabada de la igualdad”. Contrariamente, el sistema discursivo del desarrollo “humano” a escalas mínimas, en toda su gama, constituye un humanitarismo remozado. No cuestiona ni propone modificar las causas que producen la desigualdad y la pobreza, sino que las naturaliza y las reproduce.

En todo el espectro del discurso, sea este neoliberal o crítico de las teorías neoclásicas, hay una deliberada omisión de la importancia de las luchas sociales como factor fundamental para modificar la correlación de fuerzas entre los intereses del capital y del bienestar. Las políticas que dicen luchar contra la pobreza no hacen más que reproducirla a niveles de mínimos biológicos. La nueva



discursividad construye categorías que subsumen lo social en lo económico, remercantilizan o privatizan las formas en que la cuestión social se ha ido materializando, y construyen un discurso con una semántica humanista, el espejo deformado de la desigualdad que el discurso promueve.

El descubrimiento del “núcleo irreductible” de “privación absoluta” de los seres humanos, conclusión obvia propia de nuestra condición de especie animal que el saber de la economía política tuvo que descubrir y legitimar con pretensión de verdad, paradójicamente se constituye en la “escala humana del desarrollo”. En esta invención de las necesidades básicas, bajo la cual anida el hambre, la política del desarrollo humano focalizada en las poblaciones de riesgo deviene en una biologización al “mínimo” de la vida. No se trata de aumentar el bienestar de los ciudadanos, sino de mantener a los trabajadores, los no trabajadores (desempleados, inempleables, precarizados “inútiles para el mundo”) y los ciudadanos en un umbral, en la línea de flotación de la vida. La promoción de la vida en los niveles básicos coloca a este nuevo arte de gobernar produciendo vida también, pero no en términos de un máximo razonable de “bienestar” –dado el desarrollo de las fuerzas productivas, de la riqueza acumulada y del nivel histórico que alcanzan las luchas sociales– sino en los mínimos básicos, casi a escala animal.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alvarez L., Sonia 1999 “Solidaridad privada e indiferencia pública, la nueva cara de la política para los excluidos” en *Umbrales* (La Paz) N° 6, octubre.
- Alvarez L., Sonia 2001a “Pobreza autogestionada. La evolución de los paradigmas” en *Encrucijadas. Desarrollo Humano. ¿Solidaridad desde el poder?* (Buenos Aires) Año 2, N° 14, diciembre.
- Alvarez L., Sonia 2001b “Capital social y concepciones de la pobreza en el discurso del Banco Mundial, su funcionalidad en la nueva cuestión social” en Andrenacci, Luciano (org.) *Cuestión social en el Gran Buenos Aires* (Buenos Aires: Al Margen).
- Alvarez L., Sonia 2002 “La transformación de las instituciones de reciprocidad y control, del don al capital social y de la ‘biopolítica’ a la ‘focopolítica’ en *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* (Caracas) Vol. 8, N° 1, enero-abril.
- Alvarez L., Sonia 2004 “La pobreza: configuraciones sociales, relaciones de tutela y dispositivos de intervención (Salta, primera mitad del siglo XX)” (Salta) mimeo.

## Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe

- Amin, Samir 1984 *El desarrollo desigual, ensayo sobre las formaciones sociales del capitalismo periférico* (Barcelona: Fontanella).
- Arendt, Hannah 1993 *La condición humana* (Barcelona/Buenos Aires/México: Paidós).
- Banco Mundial 2000 *Informe sobre el desarrollo mundial. Lucha contra la pobreza* (Washington DC).
- Bettelheim, Charles y Emanuel, A. 1972 *El intercambio desigual* (Madrid: Siglo XXI).
- Bhabha, Homi K. 2002 *El lugar de la cultura* (Buenos Aires: Manantial).
- Boltvinik, Julio 1990 *Pobreza y necesidades básicas, conceptos y métodos de medición* (Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza) RLA/86/004.
- Boltvinik, Julio 1991 “Métodos de medición de la pobreza” en *Proyecto Regional para la superación de la pobreza en Argentina* (Bogotá: PNUD).
- Boltvinik, Julio 1992 *Pobreza, naturaleza humana y necesidades* (Bogotá: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza).
- Boron, Atilio y Gambina, Julio (comps.) 2002 *La globalización económico-financiera. Su impacto en América Latina* (Buenos Aires: CLACSO).
- Bourdieu, Pierre 1989 “A genése dos conceitos de habitus e de campo” en Bourdieu, Pierre *O poder simbólico* (Rio de Janeiro/Lisboa: Bertrand Brasil/Difusao).
- Bustelo, Eduardo 1995 “La producción de estado de malestar, ajuste y política social en América Latina” en Minujin, Alberto et al. *Cuesta abajo. Los nuevos pobres: efectos de la crisis en la sociedad argentina* (Buenos Aires: UNICEF/Losada).
- Castel, Robert 1997 *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado* (Buenos Aires: Paidós).
- Donzelot, Jaques 1980 *La policía de la familia* (Barcelona: Pre-textos editorial).
- Dos Santos, Theotonio 2003 *La Teoría de la Dependencia. Balance y perspectivas* (Barcelona: Plaza y Janés).
- Edwards, Michael 1999 *Enthusiasts, Tacticians and Skeptics: The World Bank, Civil Society and Social Capital*.  
In <<http://www.worldbank.org/poverty/scapital/library/edwards.htm>> [acceso el 16/02/2000].
- Edwards, Michael 2000 “Enthusiasts, Tacticians and Skeptics: Civil Society and Social Capital” in *The Kettering Review*, 18 (1).
- Elizalde, Antonio 2000 “Desarrollo Humano sustentable: sus exigencias éticas, económicas y políticas” (Panamá) mimeo.
- Escobar, Arturo 1998 *La invención del tercer mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo* (Bogotá: Grupo Editorial Norma).

- Esping-Andersen, Gosta 1993 *Los tres mundos del estado de bienestar* (España: Alfons et Magnànim).
- Esteva, Gustavo 1996 "Desarrollo" en Sachs, W. *Diccionario del Desarrollo. Una guía del conocimiento como poder* (Cuzco: PRATEC-Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas).
- Ferguson James 1997 "Anthropology and its Evil Twin. 'Development' in the constitution of a discipline" in Cooper, Frederick and Packard, Randall (eds.) *International development and the Social Sciences. Essays on the history and politics of knowledge* (Los Angeles/London: University of California Press).
- Finnemore, Martha 1997 "Redefining development at the World Bank" in Cooper, Frederick and Packard, Randall (eds.) *International development and the Social Sciences. Essays on the history and politics of knowledge* (Los Angeles/London: University of California Press).
- Fleury, Sonia 1997 *Estado sin ciudadanos. Seguridad Social en América Latina* (Buenos Aires: Lugar).
- Foucault, Michel 1997 (1969) *La arqueología del saber* (México: Siglo XXI).
- Foucault, Michel 1981 (1966) *Las palabras y las cosas, una arqueología de las ciencias humanas* (México: Siglo XXI).
- Foucault, Michel 1981 "La gubernamentalidad" en Foucault, Donzelot, Gignon et al. *Espacios de Poder* (Madrid: Las Ediciones de la Piqueta).
- Friedman, Milton, Rose 1980 *Libertad de elegir. Hacia un nuevo liberalismo económico* (Barcelona: Grijalbo).
- Gough, Ian 2003 *Capital global, necesidades básicas y políticas sociales* (Buenos Aires: Miño y Dávila/CIEPP).
- Hayek, Friederich 1980 "El ideal democrático y la contención del poder" en *Libertad y Leviatán. Revista del Centro de Estudios Públicos* (Santiago de Chile) N° 1.
- Hettne, Bjorn 1990 *Development Theory and the Three Worlds* (Estocolmo: SAREL Report).
- Lo Vuolo, Rubén y Barbeito, Alberto 1996 "Ingreso Ciudadano. Una propuesta diferente" en *Sociedades y Políticas* (Buenos Aires: Fundación Pibes Unidos).
- Lo Vuolo, Rubén et al. 1995 *Contra la exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano* (Buenos Aires: CIEPP/Miño y Dávila).
- Lo Vuolo, Rubén et al. 1999 *La pobreza... de la política contra la pobreza* (Buenos Aires: Miño y Dávila Editores/CIEPP).
- Mandel, Ernest 1979 *El capitalismo tardío* (México: Era).
- Marini, Ruy Mauro 1977 *Dialéctica de la dependencia* (México: Serie Popular Era).
- Marshall, Adriana 1979 "Notas sobre la determinación del salario" en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires) Vol. 19, octubre-diciembre.

## Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe

- Marshall, T. H. 1998 "Ciudadanía y clase social" en Marshall T. H. y Bottomore, T. *Ciudadanía y clase social* (Madrid: Alianza Editorial).
- Marx, Carlos 1973 *El Capital. Crítica de la Economía Política* (México: FCE).
- Moser, Caroline 1998 "The asset vulnerability framework; reassessing urban poverty reduction strategies" in *World Development* (Great Britain) Vol. 26, N° 1.
- Nun, José 2000 "Introducción" en Nun, J. *Marginalidad y Exclusión Social* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- O'Connor, James 1974 *Estado y capitalismo en la sociedad norteamericana* (Buenos Aires: Periferia).
- Ordoñez, Jaime 2003 "Los derechos fundamentales como referente del paradigma de ciudadanía civil y de la definición de la frontera de exclusión social" en Cacicua, E.; Sojo, C. y Davis, Shelton (eds.) *Exclusión social y reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe* (Costa Rica: FLACSO/Banco Mundial).
- Polanyi, Karl 1997 (1989) *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico* (Madrid: Ediciones de la Piqueta).
- Quijano, Anibal 2000 "Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina" en Lander, Edgardo (comp.) *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas* (Buenos Aires: CLACSO).
- Rahnema, Majid 1996 "Pobreza" en Sachs, Wolfgang *Diccionario del Desarrollo. Una guía del conocimiento como poder* (Cuzco: PRATEC-Proyecto Andino de Tecnologías Campesinas).
- Sachs, Wolfgang 1999 "The archaeology of the development idea" in *Planet Dialectics: explorations in environment and development* (London: Zed Books).
- Said, Edward W. 1996 *Cultura e imperialismo* (Barcelona: Anagrama).
- Sen, Amartya 1981 *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation* (Oxford: OIT/Clarendon Press).
- Sen, Amartya 1992 "Sobre conceptos y medidas de pobreza" en *Comercio Exterior* (México) Vol. 42, N° 4.
- Sen, Amartya 1995 "Ingredients of famine analysis: availability and entitlements" en *Nueva economía del bienestar. Escritos seleccionados* (Valencia: Universidad de Valencia/Servei de publicacions/Arts Grafiques Soler).
- Stiglitz, Joseph E. 2000 "Formal and informal institutions" in Dasgupta, P. and Serageldin, Ismail *Social capital, a multifaceted perspective* (Washington: The International Bank for Reconstruction and Development).
- Streeter, P. 1995 "Introduction" in ul Haq, Mahbub *Reflections on Human Development* (New York: Oxford University Press).
- Thompson, Edward P. 1995 *Costumbres en común* (Barcelona: Crítica).

Torrado, Susana 1980 "Sobre los conceptos de estrategias familiares de vida y procesos de reproducción de la fuerza de trabajo" (Buenos Aires) mimeo.

Ul Haq, Mahbub 1995 *Reflections on Human Development* (New York: Oxford University Press).

Mariano Féliz\*

**La reforma económica  
como instrumento de  
disciplinamiento social:  
la economía política de las políticas  
contra la pobreza y la desigualdad  
en Argentina en los '90\*\***

ARGENTINA, COMO LA MAYORÍA de las economías de la periferia del mundo, llevó adelante durante la década de los noventa profundos procesos de “reforma estructural”. Estas reformas mostraron tener enormes inconsistencias e incongruencias, y resultados profundamente regresivos para las naciones que las aplicaron.

A mi parecer, las inconsistencias que tales reformas plantearon y plantean son producto fundamentalmente de una errónea interpretación del sentido que tienen. Entiendo que la posición hegemónica,

\* Centro de Estudios e Investigaciones Laborales-Programa de Investigaciones en Tecnología, Trabajo y Empleo/Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CEIL-PIETTE/CONICET), Argentina. Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Económicas, y Departamento de Sociología, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Argentina.

\*\*Una primera versión de este trabajo fue presentada en el seminario internacional organizado conjuntamente por CLACSO/CROP/CEDLA sobre “Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe: estructuras, discursos y actores”, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 14 al 16 de abril de 2004. Agradezco los comentarios de los participantes del seminario y en particular de la Dra. Sonia Alvarez Leguizamón. Este trabajo fue concluido en abril de 2005.

la visión neoliberal, “olvida” el carácter capitalista de la economía y su crisis, y por ello niega el carácter clasista de las políticas públicas. Por otra parte, los impulsores de las reformas estructurales absolutizan el rol del crecimiento económico en el desarrollo social de los países. El crecimiento económico se convierte para los defensores de estas políticas en un fetiche, un tótem, pues le otorgan propiedades casi mágicas para resolver los problemas económicos y sociales. Asimismo, el crecimiento adquiere un carácter fetichista en el sentido de que su movimiento, su desarrollo, se objetiva, transformándose en un proceso “natural” alejado de cualquier determinación social o histórica. El crecimiento económico se presenta así como resultado necesario del desenvolvimiento de las “leyes de la economía”.

En este trabajo propongo una explicación del proceso de reformas en Argentina desde la “economía política” en su sentido más clásico. Así, intentaré mostrar el carácter clasista de las reformas encarriladas, buscando discutir las causas de su implementación y la forma particular que asumieron en el país. Simultáneamente mostraré por qué el cambio en el modelo económico resultó un proceso de crecimiento desigual y “empobrecedor” y no, como prometían los promotores del neoliberalismo, un proceso virtuoso de “milagro económico”. ¿Qué podría ser más mágico en la interpretación de un fenómeno social que presentarlo como un “milagro”?

A continuación presento y cuestiono el enfoque hegemónico, el neoliberal, que orienta los “programas de reforma estructural”. En la sección siguiente, previo a discutir y caracterizar las reformas neoliberales en Argentina y sus efectos sobre el crecimiento, la pobreza y la desigualdad, presento lo que podríamos denominar “la falacia de composición” en el crecimiento económico. Discutiré la afirmación acerca del “crecimiento económico” como indicador “objetivo” de la evolución del bienestar de una población y mostraré el carácter político implícito en la propia medida de crecimiento como concepto agregado. Luego mostraré cuáles han sido los principales resultados de las reformas estructurales en términos de la evolución de la pobreza y la desigualdad en Argentina. A continuación desarrollaré un análisis de la economía política de las reformas estructurales, haciendo primero una crítica a la caracterización tradicional de los motivos de la reforma, en particular en relación con el carácter del estado en la sociedad capitalista. Seguidamente presentaré una discusión sobre las causas de la crisis del proceso de acumulación de capital y los motivos de la implementación de las reformas estructurales en Argentina. Después

analizaré las políticas sociales (de “combate a la pobreza”) propugnadas por el Consenso de Washington y su relación con el conjunto de las reformas estructurales encaradas. Finalmente, presentaré las conclusiones del trabajo.

## CONSENSO DE WASHINGTON: AUSTRERIDAD, CRECIMIENTO Y POBREZA

Las “reformas estructurales” llevadas adelante en Argentina durante la década del noventa estuvieron fuertemente inspiradas en lo que se conoció como el Consenso de Washington (CW)<sup>1</sup>. Según su perspectiva, la crisis económica de los setenta y ochenta en Argentina (así como en general en otros países de Latinoamérica y el mundo) fue causada por la inviabilidad de las políticas de intervención estatal que, al violar las “leyes del mercado”, pusieron trabas estructurales al crecimiento económico.

Como corolario de esta interpretación, las políticas de reforma estructural debían apuntar a eliminar las restricciones al funcionamiento de los mercados. Esto incluía la liberalización del comercio, la desregulación de la economía y la flexibilización del mercado de trabajo (Williamson, 1990). Además las reformas debían buscar limitar la intervención estatal en la economía, principalmente a través de la privatización de las empresas públicas, la reducción del déficit fiscal y la reducción del gasto público (en particular, de aquel que implicaba una redistribución “no mercantil” de los ingresos y la riqueza). Estas políticas suponían, en síntesis, que el estado y las sociedades debían asumir el “imperativo de la austeridad” (Lustig, 1997) y hacer frente a las restricciones que el “mercado” y la racionalidad microeconómica imponían.

El objetivo declarado de las reformas era permitir recuperar el crecimiento económico, y como consecuencia de ello mejorar el bienestar de la población. En particular el crecimiento económico era puesto como el medio ideal para reducir la pobreza, y en menor medida la desigualdad social. El Banco Mundial decía que “con el paso del

---

1 En Argentina el proceso de reformas estructurales tuvo como paradigma el denominado plan o programa de “convertibilidad”. Si bien las reformas fueron aceleradas a partir de 1989, el mismo tuvo como inicio simbólico el año 1991, cuando se instauró una “caja de conversión”, estableciéndose la libre convertibilidad del peso al dólar estadounidense. Este esquema duró hasta fines de 2001, cuando fue abolido en el marco de una profunda crisis económica, social y política.



tiempo, los pobres ganarán por la restauración del crecimiento sostenido que resultará de ajustes exitosos” (Banco Mundial, 1991). Tal afirmación implicaba dos relaciones de causalidad, pues suponía que las reformas (“ajuste exitoso”) causarían el crecimiento económico y que a su tiempo este reduciría la pobreza.

Si bien en un primer momento se consideraba posible que las reformas tuvieran efectos negativos para la mayoría de la población --en el lenguaje del Banco Mundial, sobre “los pobres” (Salama y Valier, 1996: 128)– favoreciendo solamente a los sectores más privilegiados de la sociedad, con el tiempo el crecimiento económico debería indefectiblemente “derramar” sus beneficios al conjunto. Este enfoque sostiene que el crecimiento económico es un medio “evidente” para la reducción de la pobreza (Birdsall y Sabot, 1994). “Es obvio que si el nuevo modelo económico [emergente del CW] produce un crecimiento acelerado a largo plazo [...] con el tiempo se reducirán los números de quienes viven en la extrema pobreza. Con mayor optimismo, un nuevo modelo que a largo plazo ofrezca una economía más flexible, abierta y dinámica, gobernada por procesos democráticos, tendrá una tendencia interna a canalizar recursos en aumento hacia la reducción de la desigualdad social” (Whitehead, 1996: 83). Sin embargo, reconocían que el mismo por sí solo podría reducir tanto la pobreza como la desigualdad con demasiada lentitud (Lustig, 1997).

En el caso de Argentina, el paso del tiempo demostraría que los supuestos efectos positivos de las reformas no habrían de plasmarse en la realidad. No solamente las reformas no lograron reducir de manera sostenida los niveles de pobreza y desigualdad, sino que el conjunto del proceso de crecimiento económico, que efectivamente se produjo durante algunos años, entró en una crisis de magnitud desconocida hasta entonces. Sin embargo, en lugar de descartar de plano el enfoque utilizado, los sectores dominantes reelaboraron su propuesta promoviendo una serie de reformas de “segunda generación” que servirían para corregir los defectos de las primeras. Estas reformas incorporan a las reformas estructurales políticas específicas de combate a la pobreza definida como “extrema”. Es decir, no todos los “pobres” serían elegibles para ser “ayudados”. Por otro lado, en muchos casos se hacía referencia al carácter incompleto de las reformas encaradas y a la incapacidad de los gobiernos para aplicarlas plenamente como era requerido. En general, la explicación de tal incapacidad se reducía

a la “irracionalidad” de los gobiernos, muchas veces referidos como “populistas” (Dornbusch y Edwards, 1991).

### CRECER Y DISTRIBUIR: LA “FALACIA DE COMPOSICIÓN” DEL CRECIMIENTO

En conjunto, las políticas del CW se articularon en torno a lo que podríamos denominar una suerte de “fetichismo del crecimiento económico”, ya que ponían como patrón esencial de su “éxito” al crecimiento acelerado de la economía. La seguridad de que la mera acumulación de mercancías es un síntoma de bienestar en aumento, expresión de los “logros” de una sociedad, surge de la apreciación acrítica de que “la riqueza en las sociedades en las que domina el modo de producción capitalista se presenta como un ‘enorme cúmulo de mercancías’” (Marx, 1991: 43). Sin embargo, hace ya varias décadas Edmar Bacha resaltó las complicaciones que surgen de la medición del crecimiento en economías con altos niveles de desigualdad distributiva (Bacha, 1986). Es más, tomar el crecimiento económico como una “medida” de la evolución del bienestar “material” (aun en un sentido restringido) de la población de un país involucraba decisiones políticas esenciales.

El crecimiento económico “a secas” no puede ser tomado en general como un indicador agregado de la evolución del bienestar “material” del conjunto de la población de un país. Menos aun en países como los latinoamericanos, donde la desigual distribución de los recursos es extrema. Bacha hablaba de “Belindia”, un país que combinaba las características de Bélgica y la India en términos de riqueza y desigualdad distributiva, respectivamente. Belindia era un país que tenía un ingreso promedio relativamente elevado, resultado de la existencia de un pequeño conjunto de hogares cuyos ingresos eran muy elevados junto a una mayoría que tenía ingresos cercanos a niveles de subsistencia. En un país de esas características, el mero crecimiento económico no podría indicar adecuadamente la evolución del bienestar “material” de la población, pues dada la elevada desigualdad distributiva tendería a reflejar los cambios en el ingreso de los más ricos.

¿Qué se está diciendo cuándo se afirma que la economía ha crecido a lo largo de un período de tiempo? Tomemos el ejemplo de Argentina durante el período de auge de las reformas estructurales. En el período 1991-1998 el ingreso agregado de los hogares creció un

19,5% según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH)<sup>2 y 3</sup>. ¿Significa esto que el conjunto de la población se apropió de los beneficios del proceso de reformas? ¿Significa que los niveles de “bienestar material” de la población subieron casi un 20% en ese período? No si uno mira más atentamente.

En efecto, el indicador de crecimiento tradicionalmente utilizado como “medida” del bienestar (es decir, la tasa de crecimiento del ingreso per cápita) es el resultado matemático de realizar una suma ponderada de la evolución de los ingresos (reales) de los distintos sectores, estratos o clases sociales<sup>4</sup>. Ese ponderador refleja la participación que cada grupo de población tiene en el ingreso total en el año de origen de la medición (ver columna 4 del Cuadro 1). Así, en ese crecimiento del 19,5% durante el período 1991-1998, el aumento en el ingreso de los sectores más adinerados, el decil superior de ingresos (el 10% de la población con ingresos más altos), se encuentra representado en ese crecimiento en un 32,9%, ya que esa era su participación en el ingreso total en 1991, año base del cálculo. Por el contrario, el decil más pobre de la población se encontrará representado en la medida agregada de crecimiento según su participación en la “torta” original, en este caso 1,8%. Entonces, en la medida tradicional de crecimiento cada cual “pesa lo que vale en dinero”. Por supuesto, esta medida de la evolución del bienestar tiene como trasfondo ideológico la concepción neoclásica según la cual cada persona es recompensada por su “aporte marginal” a la generación de la producción agregada; cada uno recibiría lo que aporta<sup>5</sup>. La medición del crecimiento económico en Argentina oculta así el hecho de que entre

---

2 Los datos son en todas las estimaciones de esta sección para la región del Gran Buenos Aires, en la cual viven aproximadamente 15 millones de habitantes (la mitad de la población de Argentina). El PBI per cápita creció en igual período un 28,9%. Las diferencias se explican fundamentalmente por la diferencia en la base de estimación de los ingresos, que en el caso del PBI incorpora el conjunto de los ingresos generados (incluyendo aquellos que no son ‘apropiados’ por los hogares). Se puede ver más al respecto en Féliz y Panigo (2002).

3 Cabe aclarar que tomamos este período para beneficio de los promotores de las reformas estructurales, pues mientras la tendencia de mediano plazo era de crecimiento acelerado hasta 1998, el “modelo económico” entró en una profunda crisis a partir de entonces, colapsando a fines de 2001.

4 Es decir, algebraicamente  $\Delta Y = \sum_{i=1}^n \beta_i \Delta y_i$ , donde  $\Delta y_i$  indica la variación en el ingreso del grupo  $i$  de la población,  $n$  es el número de grupos de población  $i$ , y  $\beta_i = y_i / Y$  es el ponderador de las variaciones de los ingresos de cada uno de los grupos.

5 En nada parece importar que el criterio de distribución del ingreso implícito en las políticas neoliberales no sólo sea injusto e inhumano, sino que ha sido refutado en

1991 y 1998, mientras el ingreso per cápita del decil más rico de la población aumentó un 21,7%, el decil más pobre observó la reducción del ingreso por persona en un 15%.

Durante el período completo de la convertibilidad, entre 1991 y 2001, los números son más dramáticos aún: 9,6% y -36,8% respectivamente. El incremento en el ingreso medio del decil más rico de la población es una estimación “de mínima”, pues entre sus integrantes se incluye a los propietarios de los grandes medios de producción y recursos naturales, cuyos ingresos “no distribuidos” aumentaron fuertemente en el período bajo consideración y cuyo registro se pierde en esta estimación. En efecto, el indicador es aproximado, pues no toma en cuenta la evolución de los ingresos no declarados en la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) de Argentina. Esta encuesta registra adecuadamente los ingresos provenientes de la venta de la fuerza de trabajo (o utilización cuentapropista de la misma) pero no capta bien los ingresos producto de la propiedad de los medios de producción, los cuales se concentran en los estratos de mayor ingreso. En particular, durante la década del noventa estos ingresos han crecido mucho más que los ingresos provenientes del trabajo (a modo de ejemplo: mientras que entre 1993 y 1998 los salarios reales cayeron un 2%, la utilidad neta de las grandes corporaciones creció un 51%)<sup>6</sup>.

Así, el cálculo usual del “crecimiento económico” tomado como vara de medida de éxito de las reformas estructurales por parte de sus promotores involucra una determinación política clave: valorar a las personas según cuánto (ingreso) tienen.

Bacha sugería como alternativa a la ponderación usual una estructura de ponderadores que refleje el sentido de la democracia: “un hombre, un voto” (Bacha, 1986: 14). Un indicador más adecuado de la evolución del “bienestar material” de la población sería valorar en la misma medida la evolución en el tiempo de los ingresos de los sectores más ricos y de los más pobres. En el caso de esta ponderación “democrática”, el ponderador  $\beta_j$  sería, en términos matemáticos,  $n_j/N$  donde es el número de personas dentro de cada grupo, clase o estrato social y  $N$  la población total del país. A partir de la información dispo-

---

numerosas oportunidades como criterio positivo de distribución. Al menos desde el famoso debate “*Cambridge vs. Cambridge*” se reconoce que la distribución de los ingresos no puede asociarse en condiciones generales a un criterio de remuneración según la “productividad marginal de los factores” (Nell, 1972).

6 Según datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de Argentina.

nible para deciles de ingresos (es decir, donde el ponderador sería igual a  $1/10$  o 10% para cada decil) esta medida mostraría que en el caso de Argentina la tasa de crecimiento del “bienestar material” de la población habría sido no ya de 19,5% sino tan sólo de 12,6% entre 1991 y 1998 (ver columna 2 del Cuadro 2).

Una tercera posibilidad sería proponer una forma de ponderación que tuviera en cuenta la importancia de valorar más lo que ocurre con los sectores más empobrecidos de la población (Bacha, 1986). Esto significa que la propuesta apuntaría a utilizar ponderadores para la medida de crecimiento que dieran más importancia relativa a la evolución en los ingresos reales de los estratos más pobres. Un posible ponderador (entre un sinnúmero de alternativas similares posibles) podría ser el que valorase a cada persona por la inversa de su nivel de ingresos en el año de origen<sup>7</sup>. Con este ponderador “de pobreza”, el crecimiento registrado por la Argentina durante el período que analizamos habría sido tan sólo de 2,8%. Es decir, el crecimiento en el ingreso real (“bienestar material”) de los deciles superiores fue más que compensado por la caída real en el ingreso de la población con menores ingresos. En la década de la convertibilidad como un todo (1991-2001) esta medida del crecimiento en el “bienestar material” marcaría un -15,8%, pues reflejaría la caída en los ingresos medios del estrato más bajo de la población (el 40% más pobre) y el leve crecimiento de los ingresos reales del resto de la población.

El fetichismo del crecimiento económico termina ocultando las consecuencias más profundas de las políticas aplicadas en la Argentina durante la década del noventa. Podría decirse que el crecimiento registrado en las estadísticas oficiales resulta ser el “felicómetro de los ricos” (Bacha, 1986), un indicador de la evolución de su ingreso y por tanto de su capacidad de apropiarse de la producción de la sociedad, ya que registra esencialmente la fuerte mejora en el “bienestar material” de un reducido conjunto de la población con ingresos varias veces superiores al promedio.

---

7 En términos matemáticos el ponderador  $\beta_j$  sería igual a  $\frac{1}{y_j} / \sum_{j=1}^10 \frac{1}{y_j}$ , donde  $y_j = \frac{1}{N_j} \sum_{i \in j} y_i$ . Es decir que el ponderador  $\beta_j$  sería en este caso la inversa de la participación en el ingreso multiplicado por el ingreso medio país dividido por la sumatoria de ese valor para cada grupo social. Al dividir cada valor por la sumatoria de todos los valores para cada grupo, garantizamos que la suma de ponderadores sea igual a 1. En este caso el decil más rico de la población tendría una ponderación de sólo 1,6%, mientras que ahora el decil más pobre pesaría en la medición de crecimiento por 29,2%.

Es claro que el crecimiento económico agregado –es decir el mero incremento en la producción de mercancías– no puede ser tomado abstractamente como el reflejo de la mejora en la situación material de la población de un país. En particular, los procesos de crecimiento económico que se encuentran atravesados por transformaciones profundas en la organización del trabajo social y su apropiación, como ha sido el caso de Argentina durante los noventa, pueden reflejar el deterioro sostenido en los niveles de bienestar y calidad de vida de la mayor parte de la población sin “derrames” de consideración<sup>8</sup>.

A continuación presentaremos brevemente los resultados de las políticas de reforma estructural en Argentina en términos de sus efectos sobre la evolución de la desigualdad y la pobreza por ingresos. Como se verá, el fetichismo del crecimiento económico es sólo eso, una ilusión sobre la realidad que impide ver detrás de la acumulación de mercancías el proceso esencial de la organización capitalista de la sociedad: el proceso de valorización del capital cuya esencia es privilegiar la mera expansión cuantitativa del valor por sobre la satisfacción de necesidades.

Marx da mucha importancia al fetichismo y al concepto de forma. Así, en el caso de las mercancías, el fetichismo se expresa en el hecho de que las mismas aparecen, en primer lugar, “como objetos exteriores” a los productores (Holloway, 1992: 92), objetos que establecen relaciones entre sí en los mercados. Sin embargo, Marx demuestra que las mercancías no son meros objetos sino productos del trabajo humano, fruto del trabajo colectivo. Son productos de nuestro trabajo que se nos presentan como fuerzas ajenas que gobiernan nuestras vidas (Holloway, 1992: 93). En otras palabras, las relaciones entre personas (productores, trabajadores) se presentan bajo la forma de relaciones entre cosas (mercancías). De igual manera, el proceso de acumulación de capital, que es esencialmente un proceso de valorización (es decir, de expansión del valor), aparece bajo la forma de un mero proceso de producción de cosas (es decir, de crecimiento económico, acumulación de objetos materiales). La forma del proceso oculta así su esencia, dejando velada su verdadera naturaleza. Bajo la forma del crecimiento económico, el proceso capitalista de valorización del capital

---

8 Los impulsores de la reforma estructural sostienen que “eventualmente” el crecimiento económico “derramará” sus beneficios sobre el conjunto de la población. Este “derrame” se reflejaría en aumento en los niveles de ingreso de la mayoría de las personas.

aparece como lo que es y no es simultáneamente: aparece como la acumulación sin fin de mercancías, y lo es, pero a su vez oculta su verdadera esencia como proceso de creación y expansión de valor.

## EVOLUCIÓN DE LA DESIGUALDAD Y LA POBREZA EN ARGENTINA DURANTE LOS NOVENTA

Si bien hay una amplia literatura sobre las dificultades ligadas a la “medición” del bienestar y se plantean complejos problemas de tipo filosófico (Sen, 1992), en esta sección intentaremos realizar una evaluación, aunque más no sea parcial, de los resultados sociales de las políticas del CW en el caso de Argentina utilizando un conjunto de indicadores de aplicación corriente en la literatura sobre desigualdad del ingreso y pobreza. Si bien el conjunto de indicadores que presentaremos es muy cuestionable en cuanto a si estos verdaderamente pueden reflejar la evolución del “bienestar material” de una población, los utilizaremos por ser comparables internacionalmente a fin de complementar los resultados de la sección previa y mostrar la verdadera evolución de la situación “material” de la población argentina.

Presentamos datos para tres puntos clave en la historia del proceso de reformas en Argentina. El punto de partida será 1988, año en que se alcanzó el pico de actividad económica previo a la crisis hiper-inflacionaria (1989-1990) que fuera seguida por el inicio de las reformas estructurales y el establecimiento del régimen de convertibilidad (1991). El segundo punto de comparación será 1993, el cual marcó un nuevo pico de actividad económica, ya en el contexto del “nuevo modelo económico”. Por último, el tercer año de comparación será 1998, donde se produjo el tercer pico de actividad económica a partir del cual la economía argentina entró en una profunda crisis que cerraría con la salida de la convertibilidad en 2001.

## DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y “BIENESTAR”

Construimos para las diferentes regiones argentinas uno de los índices de bienestar propuestos por Sen (1976)<sup>9</sup> (Cuadro 3). En términos

---

9 Estas seis regiones son las construidas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de Argentina: GBA (incluyendo a los aglomerados del GBA y Gran La Plata), Centro Pampeano (Bahía Blanca, Córdoba, Paraná, Rosario, Santa Fe, Santa Rosa y San Luis), Cuyo (Mendoza y San Juan), Noreste (Corrientes, Formosa, Posadas y Resistencia), Noroeste (Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca, La Rioja y Santiago del Estero) y Sur (Neuquén, Río Gallegos y Ushuaia).

formales el “Indicador de Bienestar” de Sen (IBS) puede expresarse como  $\mu (1-G)$  y permite una interpretación sumamente intuitiva aunque altamente simplificada de los determinantes del “bienestar material”: la función de bienestar depende positivamente de la riqueza o ingreso ( $\mu$ ) corregida hacia abajo por el grado de desigualdad en la distribución del ingreso ( $G$ ). Dado el nivel de ingreso, un mayor nivel de desigualdad resultará en un menor nivel de bienestar. Aquí utilizaremos al ingreso per cápita familiar real deflactado por la línea de pobreza regional (IPF)<sup>10</sup> para representar a  $\mu$  y al coeficiente de Gini como indicador de la desigualdad distributiva  $G$ <sup>11</sup>.

Entre octubre de 1988 y octubre de 1998 se observa el crecimiento generalizado tanto de los ingresos medios como de la desigualdad en todas las regiones (Cuadro 4). La notable excepción es la región Sur del país, que muestra una reducción tanto en el ingreso per cápita familiar como en la desigualdad.

Entre 1988 y 1993 la mejora en el bienestar medida por el IBS es clara para el conjunto de las regiones de Argentina. En las regiones de Cuyo y del Gran Buenos Aires (GBA) el IBS creció más que el promedio, mientras 4 de 6 regiones tuvieron mejoras superiores al 10%. En

---

10 El ingreso per cápita familiar real busca expresar la capacidad de consumo real (es decir, en términos de valores de uso) que en promedio logran los miembros de los hogares a partir del uso de sus ingresos monetarios. Al “deflactarlo” por la línea de pobreza, estimamos la capacidad de consumo de la población (el ingreso per cápita familiar) en relación a la evolución de los precios de los productos que se encuentran en una canasta de consumo “básica” suficiente para superar la pobreza “material” (según es estimada por el INDEC).

11 El coeficiente de Gini es ampliamente utilizado en la literatura sobre la distribución del ingreso y por lo tanto facilita la comparación de los resultados con otros estudios similares. Puede ser definido matemáticamente como la media aritmética del valor absoluto de las diferencias entre todos los pares de ingresos y puede expresarse de la siguiente manera:  $G = \frac{1}{2n^2\mu} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |y_i - y_j|$ , donde  $n$  es el número de individuos,  $\mu$  es el ingreso medio, e  $y_i$  e  $y_j$  son respectivamente el ingreso del individuo  $i$  y el individuo  $j$ . Compara las diferencias de ingresos existentes entre todas las personas de una población. Por ello es una medida muy directa de la desigualdad de ingresos, evitando concentrarse en las diferencias solamente respecto al ingreso medio o en las diferencias entre los más “pobres” y los más “ricos” (Sen y Foster, 1997). Respeto la llamada “condición de Pigou-Dalton”, comúnmente buscada en los indicadores de desigualdad, que requiere que una transferencia de ingresos de una persona rica a una persona con menores ingresos resulte siempre en una reducción en el índice. Por otra parte, tiene una interpretación altamente intuitiva en cuanto a su significado en términos de bienestar (Sen y Foster, 1997). Si en cada comparación de ingresos entre dos personas aquella con menores ingresos sufre algún tipo de depresión al descubrir su condición, y si asumimos que la magnitud de la depresión es proporcional a la diferencia de ingresos entre esas dos personas, entonces el coeficiente de Gini representaría la suma de todas las depresiones entre todas las comparaciones posibles (Sen y Foster, 1997).



esta primera etapa se aprecian claramente los efectos macroeconómicos asociados a la estabilización de precios post-convertibilidad (desde abril de 1991), esencialmente producto de la fijación del tipo de cambio y la acelerada reducción de las barreras arancelarias y otras restricciones al comercio exterior. En ese período se expresan los típicos efectos de estos programas de “control de la inflación”: la expansión del ingreso de los hogares producto de la recuperación del nivel de actividad económica y el empleo y la mejor utilización de la capacidad instalada, y el efecto resultante de la recuperación del poder adquisitivo de la moneda. Ambos efectos colaboran para incrementar el ingreso real, mientras se supone que el último efecto es progresivo (es decir, que tiende a beneficiar proporcionalmente más a los más pobres).

A partir de 1993 se “agotaron” esos efectos positivos de la estabilización de precios y comenzaron a vislumbrarse los efectos negativos del “nuevo modelo económico” sobre el bienestar. Desde entonces se produce una caída generalizada en el ingreso per cápita familiar real y un sostenido aumento en la desigualdad en el conjunto de las regiones del país. La apertura comercial (unilateral y acelerada) y la apreciación cambiaria (el tipo de cambio real promedio tiende a ubicarse en 1991-1994 un 52% por debajo del promedio de la década del ochenta) tuvieron fuertes efectos negativos sobre los sectores de la producción que competían con las importaciones (ya que los productos importados se abarataron sustancialmente) y sobre el empleo de fuerza de trabajo. A esto puede sumarse el “efecto expulsivo” que en términos del nivel de empleo tuvieron las privatizaciones de empresas estatales. En la mayor parte de los casos, poco antes o después de ser privatizadas, estas empresas redujeron fuertemente sus plantillas de personal (Basualdo y Aspiazu, 2002).

## EVOLUCIÓN DE LA POBREZA POR INGRESOS

En esta sección proponemos una lectura de la evolución de la pobreza por ingresos a partir de tres indicadores planteados por Sen (1998). Primero, el *head count ratio* (HCR) o incidencia de la pobreza, que refleja la proporción de una población que tiene ingresos que se encuentran por debajo de un determinado nivel (“línea de pobreza”). Segundo, la llamada *brecha de pobreza* (BP), que busca reconocer el hecho de que los ingresos de los “pobres” pueden estar a mayor o menor distancia media de la “línea de pobreza”, sufriendo una privación material de mayor o menor intensidad. Por último, el indicador *Foster-Greer-Thorbecke* con un parámetro alfa igual a 2 (FGT2), que

permite captar además la desigualdad existente entre los “pobres”. Este último indicador resulta ser una combinación de la brecha de pobreza junto con el coeficiente de variación de los ingresos de los “pobres” (es decir, una medida de la desigualdad de ingresos)<sup>12</sup>.

El proceso de estabilización macroeconómica que marcó el punto de quiebre entre el “modelo” anterior y el “nuevo modelo económico” tuvo efectos significativos sobre la evolución de la pobreza por la sinergia entre el crecimiento económico pos-estabilización y los cambios en la distribución del ingreso. Por un lado, los efectos resultantes del crecimiento del ingreso medio que se produjo desde 1991; como ya señalamos, el proceso de desaceleración de la inflación produjo un fuerte incremento en la demanda agregada y por ello en el ingreso global. Por otro lado, los efectos de la caída en la inflación sobre la distribución del ingreso fueron importantes. Estos efectos incluyen los cambios en los precios relativos a favor de los bienes y servicios no comerciables internacionalmente (entre los que se incluyen las actividades precarias que suelen concentrarse en las familias de bajos ingresos) y la reducción del efecto de la inflación sobre el poder de compra de los ingresos.

Como resultado, el período 1988-1993 muestra características consistentes con las observaciones anteriores en cuanto a que la estabilización nominal tuvo fuertes efectos reductores de la pobreza. La fuerte suba del ingreso medio acompañada por reducciones en la desigualdad distributiva colaboró para hacer caer marcadamente la pobreza entre 1988 y 1993 (Cuadro 5). La reducción en la pobreza se concentró mucho más en las regiones más pobladas del país, aunque estas son las de menores niveles de pobreza. En particular, en la región GBA cayó fuertemente la incidencia de la pobreza (el HCR bajó un 34% entre 1988 y 1993) aun si allí ya era baja en comparación con otras regiones (en 1988 el HCR era de 35,8% en comparación con el 39,6% para el total del país). Las regiones donde la pobreza es más extendida y más intensa (Noreste y Noroeste, con un HCR de 58,1% y 55,6% en 1988 respectivamente) vieron mejorar más levemente los indicadores de pobreza por ingresos (el HCR se redujo sólo un 10% y 5% entre 1988 y 1993 respectivamente).

En 1993 se inauguró un período radicalmente diferente. Esta etapa no sólo tuvo los citados efectos negativos sobre la igualdad

---

12 Ver Féliz y Panigo (2002) para una definición detallada de los indicadores de pobreza y la línea de pobreza utilizada.

sino que significó una pauperización absoluta de la población. En particular, el mayor incremento relativo en la pobreza se produjo en las regiones con mayor ingreso per cápita familiar y más populosas (como el GBA).

Agotados los efectos del auge pos-estabilización, la economía argentina retomó la tendencia del período anterior a 1988 en cuanto a sus patrones distributivos, que mostraban un sostenido incremento en la desigualdad y la incidencia de la pobreza desde al menos mediados de los setenta (Beccaria, 1991). Entre 1993 y 1998, aun con un crecimiento en el PBI per cápita del 14%, los ingresos de los hogares se redujeron un 5% en promedio. Sumado a la creciente desigualdad en la distribución de los ingresos, esto determinó un fuerte incremento en la pobreza. Para el conjunto del país la incidencia de la pobreza (HCR) creció un 24%, mientras que el índice de brecha de pobreza (BP) creció un 41% y el de desigualdad de la pobreza (FTG2) aumentó un 57% (Cuadro 5).

Nuevamente, la dinámica real de la acumulación de capital en Argentina en el marco de las reformas estructurales vuelve a mostrar que no alcanza con crecer para que el bienestar de la población mejore. Contra lo que supone buena parte de los estudios sobre las consecuencias de las reformas, luego de una breve etapa de “derrame” donde los grupos más vulnerables mejoran su situación (aunque en general no recuperan los niveles de “bienestar material” pre-reforma), el “nuevo modelo económico” muestra su verdadero rostro (Cuadro 6). Más del 37% de la población de Argentina era pobre en octubre de 1998 (por comparación, en octubre de 1993 un 29,8% de la población era pobre).

## ESTADO, CAPITAL Y REFORMAS ESTRUCTURALES

A la luz de los resultados de la implementación de las políticas de reforma estructural en la Argentina cabe preguntarse por el origen de las diferencias entre los preceptos del CW, los resultados supuestos de las reformas y su desarrollo real en términos de políticas públicas y niveles de bienestar de la población.

La visión hegemónica (neoliberal) propone que las reformas estructurales y más en general las políticas públicas deberían ser el resultado de la discusión “racional”, y que el estado debería actuar para maximizar el bienestar (material) de los agentes también racionales. Las teorías del “votante mediano” presentan una versión estilizada de esta idea según la cual, por medio de mecanismos de votación

“democrática”, el estado toma sus decisiones buscando maximizar el bienestar del “ciudadano mediano” representado a través del “agente representativo”<sup>13</sup>. Ejemplo de esta literatura son los trabajos que relacionan la teoría del crecimiento endógeno con la teoría de la política económica endógena<sup>14</sup>.

Además, desde la óptica de la economía neoclásica las políticas públicas deberían dar el mayor margen de acción posible al “mercado” sin olvidar la necesaria acción del estado para suplirlo o complementarlo allí donde este no funciona eficientemente (por la existencia de “fallas de mercado”, “externalidades” u otras “rigideces” de corte nuevo-keynesiano). El estado sería quien establece las “estructuras de incentivos” que enfrentan los “agentes privados” en sus relaciones (Przeworski, 2000: 270)<sup>15</sup>.

Esta interpretación de las políticas públicas supone que el estado surge de esa suerte de “contrato social” rousseauiano. Sería el resultado de un “acuerdo” para ceder el uso legítimo de la violencia y garantizar así la paz social. Entonces, siguiendo a Przeworski, la calidad de la intervención estatal en la economía dependería en gran medida de la eficacia de los mecanismos que obligarían a los gobiernos a responder ante “el público” por sus acciones (Przeworski, 2000: 262). Desde esta lectura, con “instituciones” adecuadas el estado no puede sino actuar en beneficio del conjunto de la población. Claro está que en determinadas circunstancias, cuando la “voluntad popular” reclama por un mejor bienestar, se utiliza una palabra de connotaciones estigmatizantes como “populismo” si parece no responder a los “imperativos” del mercado (Dornbusch y Edwards, 1991), y entonces el poder público debería ser transferido a agentes “independientes” de los intereses particulares (por ejemplo, a un banco central autónomo o a las agencias financieras internacionales). Esta lectura parte de una visión de la dinámica de la sociedad contemporánea que

---

13 De acuerdo con este enfoque, un estado “racional” (conducido por “agentes (políticos) racionales”) llevaría adelante las políticas que beneficien al también racional votante “mediano”. Este se ubica en la “distribución de preferencias” de la población precisamente en el medio, con igual número de votantes “prefiriendo” opciones de “izquierda” y “derecha” respectivamente. El votante mediano, en consecuencia, inclinaria la balanza hacia uno u otro lado.

14 Para más referencias ver Solimano (2000).

15 Este enfoque supone la racionalidad instrumental de los “agentes”. En consecuencia, dado un conjunto de “preferencias” preestablecidas, ellos actuarán racionalmente de diferentes maneras frente a diferentes “estructuras de incentivos” o patrones de “premios y castigos”.

niega su carácter capitalista, y por lo tanto supone una interpretación equivocada del carácter del estado en la sociedad.

En contraposición, para nosotros el estado no es simplemente la “síntesis de la sociedad” sino una de las formas de aparición de la relación social de capital (Holloway, 1994). De esta manera, por un lado, en tanto que la existencia de cualquier estado nacional depende de la reproducción del capitalismo dentro de sus propias fronteras, el mismo intentará atraer y/o retener una parte del capital global buscando asegurar las condiciones favorables para su reproducción (Holloway, 1993: 85). Por otra parte, en tanto es expresión de una relación contradictoria –la relación capital-trabajo– no puede asegurarse que el capital siempre podrá resolver sus crisis a través del estado (Holloway, 1993: 88). Es decir: en su accionar, el estado expresa la correlación de fuerzas sociales, y por ello su forma y sus políticas a la vez serán objeto y resultado de la lucha de clases (Clarke, 1992).

Contra lo que supone entre otros el “enfoque de la regulación”, el estado no se coloca por encima de la lucha de clases como garante de la integración funcional del “régimen de acumulación” (Boyer, 1989)<sup>16</sup>. Al ser un aspecto de las formas de las relaciones capitalistas de clase, es por lo tanto él mismo objeto de lucha. De ahí que no resuelve las contradicciones del capital, sino que las reproduce en forma política (Clarke, 1992). En consecuencia, para nosotros la crisis no será tanto la crisis de “formas institucionales” de regulación (de un “modo de regulación”) resultante por ejemplo de la no adecuación de los salarios reales a los incrementos de productividad del trabajo, sino una crisis de las formas de dominación capitalista que permiten la generación de un excedente de valor y su apropiación ‘productiva’ por parte del capital (Félez y Pérez, 2004).

El enfoque que utilizamos en este trabajo supone asimismo una crítica de la propuesta “regulacionista” que, tratando de explicar la estabilidad en el tiempo de las relaciones capitalistas de clase, subordina el conflicto de clases a los imperativos de acumulación de capital (Bonefeld, 1992: 67). Si bien el enfoque de la regulación reconoce que las relaciones económicas están socialmente reguladas, subordina la regulación de tales relaciones a las necesidades del capi-

---

16 El enfoque de la “regulación” tiende a adoptar un modelo estructural funcionalista de etapas sucesivas de integración y desintegración estructural que se utiliza como base para una periodización de los grandes ciclos de acumulación. En cada etapa de integración estructural es posible la acumulación sostenida, dentro del marco de apropiados “modos de regulación”. Ver Boyer (1989) y Boyer y Saillard (1996, 1997, 1998).

tal (Clarke, 1992: 111). Nuestra interpretación supone además comprender que la sociedad capitalista no se articula en torno a la producción de valores de uso sino a la producción de valor, y no simplemente de valor sino de plusvalor (Negri, 1991). Es decir, el crecimiento económico, el crecimiento en la riqueza material como acumulación de valores de uso, no es más que un subproducto (necesario por cierto) de un proceso más relevante: la valorización del capital, la producción y reproducción del plusvalor.

En consecuencia, para comprender la implementación de las políticas de reforma estructural y sus efectos sobre el crecimiento, la pobreza y la desigualdad social, es necesario partir de una caracterización adecuada de la relación de capital (es decir, la relación capital-trabajo) como relación antagónica entre la imposición del trabajo y la resistencia a ello por parte de la población (Cleaver, 1995) y las diversas formas de aparición de esa relación (el estado, el dinero, la ley)<sup>17</sup>.

## LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES EN ARGENTINA

Contra lo que sostiene buena parte de la literatura, y en particular quienes defendieron e impulsaron el proceso de reformas estructurales, entendemos que el mismo estuvo centralmente orientado a reconstituir la hegemonía del capital en el proceso de producción y reproducción de la sociedad argentina. Esto significa que, de producirse, el crecimiento económico no sería sino una consecuencia fortuita del inicio de un nuevo proceso de valorización de capital, y no su objetivo real. Si el objetivo de la producción capitalista es la producción de plusvalor, el “soporte material” del mismo son los valores de uso (en tanto el plusvalor está contenido en el valor de cambio de las mercancías) (Marx, 1991: 45). Por otra parte, por las propias características y objetivos del proceso de reformas, su éxito en términos de los objetivos del capital suponía fundamentalmente la reimposición del disciplinamiento social. Esto requería tanto el control de los procesos directos de trabajo y por lo tanto de los trabajadores ocupados como de los “excluidos”, “marginados” o “pobres”. Es por este motivo que, de reanudarse la acumulación de capital y el crecimiento económico, era altamente probable que las condiciones materiales de vida de la mayoría de la población se deterioraran, pues era condición

---

<sup>17</sup> Ver Postone (1996).

necesaria la desarticulación (debilitamiento) del poder de los trabajadores en el proceso de producción a escala social y su resultado debía ser el deterioro en sus condiciones de vida.

En lo que sigue buscaremos mostrar cómo el proceso de reformas estructurales iniciado a fines de los ochenta en Argentina apuntó a rearticular dos procesos esenciales en el proceso de valorización del valor. Por una lado, las políticas encaradas buscaron acentuar la separación de los productores directos, los trabajadores, de sus medios de trabajo (los medios de producción) y de los medios de su propia reproducción. Es decir, alimentar su dependencia de la participación en el mercado como consumidores atomizados y como vendedores (individuales) de su fuerza de trabajo. Por otro lado, las reformas buscaron recuperar para el capital el control de los procesos de producción y reproducción de las relaciones sociales capitalistas como medios para la generación y apropiación capitalista del excedente resultante del trabajo colectivo de los productores directos. Si la crisis del capitalismo argentino fue (es), como intentaremos mostrar, el resultado de la dificultad del capital (de las empresas capitalistas) para articular procesos de acumulación (individuales y a escala social) que permitieran sostener una generación adecuada de plusvalor, las reformas estructurales fueron los instrumentos de una estrategia articulada con el fin de inclinar nuevamente la balanza del poder social claramente a favor de este.

#### UNA NUEVA 'ACUMULACIÓN ORIGINARIA' DE CAPITAL

La valorización del capital presupone un doble proceso de separación (Marx, 1991). Por un lado, los trabajadores aparecen como no-propietarios de sus medios de producción (es decir, como oferentes de fuerza de trabajo en el mercado), y, por otro, los trabajadores se encuentran separados de sus medios de subsistencia (es decir, aparecen como consumidores en el mercado). En efecto, la transformación del dinero y las mercancías en capital supone “que se enfrenten y entren en contacto dos clases muy diferentes de poseedores de mercancías; a un lado los propietarios de dinero, medios de producción y de subsistencia [...]; al otro lado, trabajadores libres, vendedores de la fuerza de trabajo propia [...] libres en el doble sentido de que ni están incluidos directamente entre los medios de producción, ni tampoco pertenecen a ellos los medios de producción” (Marx, 1995: 892).

La primera forma de la separación involucra el hecho de que los trabajadores se ven forzados a vender su capacidad de trabajar en el mercado pues no pueden acceder directamente a medios de producción a fin de satisfacer sus necesidades (tanto directamente a través de la producción para el autoconsumo, como indirectamente a través del intercambio de los productos de su trabajo por productos que satisfagan su consumo). La segunda separación supone que los trabajadores no pueden apropiarse directamente de aquellos productos que les permiten satisfacer sus necesidades, sino que deben comprarlos en el mercado en lugar de adquirirlos gratuitamente o por medio de alguna suerte de intercambio de “dones”. Esa situación no es simplemente un estado de cosas: la reproducción del valor como capital requiere la reproducción de esa separación. Los trabajadores deben sistemáticamente reaparecer en el mercado de trabajo como tales, sin medios de producción y sin medios para la reproducción de su vida, producto de la expropiación sistemática de los productores del producto de su trabajo (Bonefeld, 2002).

Si bien este doble proceso se reproduce de manera tendencial en el capitalismo por la propia dinámica de la valorización del capital, en determinados períodos históricos adquiere una dimensión extraordinaria. En esas circunstancias, el proceso de separación supone la aplicación de una forma particular de violencia que podría denominarse “extra-económica”, pues requiere la intervención abierta del estado a favor del capital (aunque es cierto que detrás de la propia violencia de las relaciones mercantiles está siempre presente la violencia más directa, el poder más crudo, la “violencia como potencia económica”; Kohan, 2003: 327). Marx explica en detalle el proceso de “acumulación originaria de capital” producto del cual se constituyen las condiciones iniciales para la acumulación capitalista: los “cerramientos” en Inglaterra en los siglos XVI y XVII. Dichos “cerramientos” supusieron transformar la propiedad común de la tierra y los recursos de la naturaleza en propiedad “privada” (o “privadora”, como nos dice Eduardo Galeano). Esta transformación “requirió” la directa y abierta participación del estado. Al “cerrar” aquello que era común, “abierto” a todos –hoy se diría “público” aunque no “estatal”–, la mayor parte de la población se vio convertida en “trabajador libre” a la vez que unos pocos se convertían en “capitalistas” (no trabajadores). Este proceso de “acumulación originaria” supuso el uso de la violencia física del capital sobre los trabajadores, tanto de manera directa como por intermedio del estado. Procesos similares de expropiación “originaria” se produjeron también



por ejemplo cuando los pueblos originarios de América fueron despojados de sus derechos sobre el uso de la tierra y los recursos naturales.

El período de implementación de las reformas estructurales en la Argentina puede ser entendido como una de tales etapas de constitución originaria del capital como relación social donde se establecen las bases para el despegue de un nuevo ciclo de valorización en una escala cuantitativa y cualitativamente diferente<sup>18</sup>. En efecto, en Argentina las reformas estructurales supusieron la imposición de los dos niveles de separación mencionados. Por un lado, a través de una multiplicidad de iniciativas durante la primera mitad de la década del noventa el capital propició un proceso de “acumulación originario” que permitió concentrar una masa de capital en poder de los sectores capitalistas dominantes de una manera que no había sido posible en años. La transferencia de activos del sector público al sector privado a través del proceso de transferencia de las empresas públicas al capital (privatizaciones), la reestructuración del endeudamiento público y el “reconocimiento” de deudas preexistentes (del estado con el “sector privado”), la nueva estructura de distribución de ingresos que se consolidó después de sucesivos golpes hiperinflacionarios, y la confiscación de los depósitos bancarios, crearon las condiciones para el despegue de un nuevo ciclo de acumulación de capital: la participación de los salarios en el ingreso cayó un 26,1% entre el período 1984-1988 y el período 1991-1993; entre 1991 y 1993 se transfirieron a la operación capitalista empresas públicas con ventas por un valor de 9.600 millones de dólares (Basualdo, 2000: 87); los niveles de endeudamiento público pasaron de 39 mil millones de dólares a 57 mil millones de dólares entre 1991 y 1994 (Basualdo, 2000: 223).

Por otro lado, buena parte de las reformas estructurales establecieron una mayor separación entre los productores directos y sus condiciones materiales de vida. Revirtiendo la tendencia histórica desde principios del siglo XX a la des-mercantilización progresiva de la provisión de valores de uso se desarrolló un acelerado proceso de privatización de los espacios comunitarios y públicos. En parte este proceso operó como medio para la “acumulación originaria”, pero a su vez “creó mercados” para la valorización del capital allí donde antes se privilegiaba la distribución no capitalista (en muchos casos, no mercantil) de valores de uso (usualmente denominados servicios públicos

---

18 En un trabajo reciente, Harvey hace referencia a este tipo de procesos que él denomina de “acumulación por desposesión” (Harvey, 2005).

“esenciales” como la salud, la educación, la vivienda, etcétera). En la Argentina, sobre todo en los primeros años de la década del noventa, el capital pudo operar un fuerte proceso de colonización en esferas esenciales para la reproducción de la vida que se encontraban total o parcialmente alejadas de la lógica de valorización del capital: la provisión de numerosos servicios públicos (agua potable, energía eléctrica, gas, teléfonos, etc.) que fueron privatizados, la seguridad social transformada en parte del circuito de valorización financiera (a partir de la creación del sistema de jubilación privada), la explotación de recursos productivos de propiedad social cedida a la explotación capitalista (como los recursos hídricos, hidrocarburiíferos, etc.) al igual que el uso del espacio físico común (con la cesión del espacio aéreo y el espacio radioeléctrico o la concesión de rutas o vías férreas). A esto cabría agregar las tendencias a la privatización (mediante la imposición de aranceles, cuotas y a través del ahogo presupuestario) de los servicios públicos más esenciales, como la educación y la salud, entre otros.

En definitiva, junto con la transferencia de recursos operada por la vía de una violenta estrategia de “acumulación originaria”, la privatización de los espacios comunes<sup>19</sup>, y con ella la creciente mercantilización de la reproducción de la vida, constituyó uno de los puntos de partida de un nuevo proceso de valorización del capital en escala ampliada en la Argentina de fines del siglo XX.

## JUNTAR Y DIVIDIR: LA REESTRUCTURACIÓN DEL PROCESO SOCIAL DE PRODUCCIÓN

Simultáneamente con el violento proceso de expropiación de las condiciones de vida y de los medios de producción, las reformas estructura-

---

19 En la literatura “económica neoclásica”, lo que aquí denominamos “espacios comunes” se asocia a lo que allí se denomina “bienes públicos”. Estos bienes (y servicios) poseen características que hacen su provisión por medio del “mercado” ineficiente o imposible. A diferencia de los bienes y servicios privados, los bienes públicos son de consumo conjunto (numerosas personas pueden utilizarlos simultáneamente y con bajos costos para quienes ya los estaban consumiendo) y no rige para ellos el “principio de exclusión” (quienes los utilizan o proveen no pueden evitar, a costos bajos, que otros usuarios se beneficien de su provisión aun cuando no paguen por ella). Dentro de esa literatura, son típicos ejemplos de bienes públicos la “seguridad”, la “justicia”, un medio ambiente “limpio”; pero también (dentro de ciertos límites) la “educación”, la “salud”, etcétera. Sin embargo, bajo nuestra lectura los “espacios comunes” no se definen a partir de sus características técnicas (o por si pueden o no ser provistos privadamente): es de uso común aquello socialmente definido como esencial para la reproducción de la vida y que por tanto debe estar disponible de manera generalizada, como por ejemplo la provisión de salud, o, en la discusión de Marx sobre los “cerramientos”, la tierra.

les en Argentina implicaron una profunda reestructuración de los procesos de producción y reproducción de la sociedad. Una de las causas fundamentales de la crisis de acumulación capitalista en Argentina, que hizo eclosión a mediados de los setenta, había sido la creciente dificultad encontrada por el capital para controlar los procesos de trabajo a escala social, garantizando simultáneamente la generación de un excedente con su apropiación y disposición a los fines de la reproducción ampliada (Félix y Pérez, 2004). Durante este período se produjeron numerosas movilizaciones, tomas de fábricas, huelgas, etcétera<sup>20</sup>. La resistencia popular se extendió con mayor intensidad más allá de las fronteras de la fábrica, al conjunto de la “fábrica social”<sup>21</sup>.

Las transformaciones impulsadas en Argentina desde mediados de 1975 tuvieron como objetivo central reencauzar la utilización del trabajo social bajo el control “autocrático” del capital. A partir de 1976 el gobierno militar produciría un profundo cambio de las condiciones en las que se desarrollaría el conflicto social. El capital buscó reconstituir por medio del uso de un nivel de violencia y represión en escala ampliada el proceso de valorización del capital a escala también ampliada. “Si el dinero, como dice Augier, ‘viene al mundo con manchas de sangre en una mejilla’, el capital lo hace chorreando sangre y lodo, por todos los poros, desde la cabeza hasta los pies” (Marx, 1995: 950).

De cualquier manera, la experiencia del período previo a 1989 mostró al capital las dificultades de imponer sus objetivos de disciplinamiento global de la sociedad solamente mediante la apertura de la economía pero sosteniendo elevados niveles de ocupación de la fuerza

---

20 Esto se expresaba en elevados niveles de ausentismo laboral, cotidianos conflictos en las fábricas y un creciente nivel de agitación política. Algunos de sus hitos podrían considerarse la huelga de la UOM de Villa Constitución de abril y mayo de 1975 y la huelga general de junio y julio de 1975 contra el llamado “rodrigazo”.

21 Vale aquí rescatar la idea de que el proceso de valorización del capital, que incluye los diferentes procesos de trabajo, debe siempre entenderse en la escala social y no simplemente en la de una fábrica en particular. “El producto, antes fruto directo del productor individual, se transforma en general en un producto social, en el producto colectivo de un obrero global, esto es de un personal combinado de trabajo, cuyos miembros están más cerca o más lejos del objeto de trabajo. Al ampliarse el carácter cooperativo del proceso laboral mismo, se amplía necesariamente, por consiguiente, el concepto de trabajo productivo y de su portador, el obrero productivo. Para trabajar productivamente ahora ya no es necesario hacerlo directa y personalmente; basta con ser órgano del obrero global, con ejecutar cualquiera de sus funciones parciales” (Marx, 1994: 615). En consecuencia, para entender la dinámica del proceso de acumulación y sus crisis es necesario prestar atención a los conflictos que se expresan tanto directamente en los procesos de producción en las empresas capitalistas como aquellos que atañen al proceso de valorización en la escala más amplia de la “fábrica social”.

de trabajo (Féliz y Pérez, 2004). La recomposición de la clase trabajadora luego de la dictadura mostró los límites de tal estrategia. Los sectores del capital, reconociendo las dificultades del camino encarado, continuaron con su fuga hacia adelante. La caída de la inversión real (la inversión bruta fija se redujo un 1,7% promedio anual entre 1983 y 1991) y la fuga de capitales se convirtieron en expresiones de esa incertidumbre por parte del capital.

De todas maneras, la persistente caída de la inversión durante este período acentuó la disminución de los requerimientos de fuerza de trabajo, y los salarios y su participación en el ingreso nacional continuaron declinando. Entre 1983 y 1991 los salarios reales cayeron un 3,3% promedio anual (Féliz y Pérez, 2004). En efecto, si algo había conseguido la dictadura militar (1976-1983) fue articular una nueva correlación de fuerzas, ahora favorable a los sectores del gran capital (Bonnet y Glavich, 1993: 17). Sin embargo, no habían conseguido articular todavía un nuevo proceso de acumulación de capital. Entre 1988 y 1990 se terminó de conformar el terreno para la etapa final de la reestructuración regresiva. A la creciente subutilización de la fuerza de trabajo (desocupación y subocupación), que debilitaba la capacidad de resistencia de los trabajadores, el proceso hiperinflacionario aplicó con toda su fuerza la “violencia del dinero”, dando un golpe definitivo a tal resistencia<sup>22</sup>.

Contra lo que suele afirmarse, entendemos que la crisis de la economía argentina en las décadas de los setenta y ochenta no tenía que ver tanto con la errónea intervención estatal o los desequilibrios fiscales o monetarios. Las políticas públicas son el resultado del conflicto de clase, y la crisis del estado no es más que la expresión política de la crisis de la relación de capital (Clarke, 1992). Las dificultades del estado para articular una política fiscal “sostenible” eran el resultado de la imposibilidad de controlar el poder del trabajo, que había conseguido

---

22 La violencia del dinero está implícita en el hecho de que en las economías capitalistas la reproducción de la vida se articula en torno a la compra-venta de mercancías y por lo tanto al acceso al dinero. En particular, sin embargo, la desaparición del valor del dinero (durante la hiperinflación) o la ausencia misma de la posibilidad de acceder a suficientes cantidades del mismo (por el desempleo y/o la deflación salarial) imponen la violencia de las relaciones dinerarias sobre la población. En una sociedad donde el único trabajo socialmente válido es el trabajo abstracto, cuyo valor se expresa en una “cosa” (el dinero), la pérdida del valor del dinero (o, lo que es lo mismo, la pérdida de valor del trabajo) supone un golpe a la subjetividad de las personas. Como señala Canetti (1983), cuando la unidad monetaria pierde repentinamente su personalidad (pierde valor mientras aumenta su cantidad), el hombre que confiaba en ella no puede evitar percibir su “rebajamiento” como el suyo propio. Ninguna devaluación súbita de la persona es jamás olvidada: es demasiado dolorosa.

hasta mediados de los setenta importantes avances en términos de la generalización de una serie de beneficios sociales no mercantilizados, que sólo contribuían a restar una porción creciente del excedente de valor al proceso de acumulación (Félez y Pérez, 2004)<sup>23</sup>. De igual manera, la imposibilidad de estructurar una política monetaria y cambiaria coherente reflejaba la utilización de esos instrumentos en la batalla por la apropiación del valor social. La política monetaria y fiscal se había convertido durante el período “peronista/keynesiano/desarrollista” (1943-1974) en un medio para canalizar las tensiones distributivas. En definitiva, la crisis de la economía argentina, que las reformas estructurales venían a “resolver”, era resultado de las dificultades de parte del capital (tanto directamente como a través del estado) para controlar la producción y apropiación del trabajo excedente o plusvalor.

En ese sentido es que las reformas estructurales, aceleradas hacia finales de la década del ochenta, buscaron atacar al mismo tiempo ambas facetas del proceso de organización capitalista de la producción. Por un lado, intentando recuperar la capacidad de generación de un excedente productivo logrando la recreación de niveles suficientes de plusvalor (plusvalor), lo cual requería incrementar la productividad del trabajo reorganizando los procesos de trabajo para aumentar el producto del trabajo social combinado<sup>24</sup>. La propia producción de plusvalor, de trabajo excedente, se había convertido en un problema central a resolver.

Pero por otra parte, y simultáneamente, el capital buscó desarticular la capacidad de resistencia de los trabajadores a fin de evitar que los mismos pudieran reclamar efectivamente ese excedente, resultado del trabajo colectivo. En efecto, en cualquier sociedad la separación y división en las relaciones sociales de quienes son productores directos permite a aquellos que median entre ellos capturar los resultados de la cooperación del trabajo en la producción (Lebowitz, 2003: 86). En la sociedad capitalista esto implica que mientras el capital paga a los trabajado-

---

23 El control del poder del trabajo por parte del capital a través del estado es esencialmente político, aunque las formas que las estrategias de control asumen pueden ser muy variadas –“económicas”, “políticas”, “ideológicas”, etc.– si es que tales divisiones o clasificaciones tienen algún sentido.

24 Esto resulta del hecho de que la producción social requiere siempre de la cooperación y la combinación del trabajo humano, lo cual genera una determinada productividad social combinada del trabajo que excede a la suma de las productividades individuales aisladas (Lebowitz, 2003: 85). En consecuencia, la productividad social del trabajo dependerá tanto del grado como de la calidad de la combinación entre los productores directos (es decir, los trabajadores).

res como si actuaran como individuos separados (pagándoles un salario igual al costo de reproducción de su fuerza de trabajo), el capitalista logra apropiarse de los resultados de su cooperación sin costo alguno. Las reformas debían, a un solo tiempo, garantizar para el capital la generación de plusvalor y su apropiación capitalista, algo que en la Argentina había sido puesto en cuestión desde mediados de los setenta<sup>25</sup>.

## REESTRUCTURACIÓN DEL CAPITAL

En relación al primer objetivo –la reorganización del trabajo social con la intención de incrementar su productividad media y *ceteris paribus* aumentar el trabajo excedente– tuvo una central importancia la apertura unilateral de la economía (tanto en términos financieros como comerciales) y la fijación de la convertibilidad monetaria. Esta última, si bien no estaba incluida entre las “recomendaciones” del CW, fue un instrumento esencial para alcanzar sus objetivos.

Ambas políticas forzaron una profunda reestructuración productiva, es decir, una profunda reestructuración del capital. La apertura de la economía y la convertibilidad de la moneda como parte esencial de lo que se dio en llamar Plan de Convertibilidad permitieron reubicar al mercado mundial como espacio de disciplinamiento para el conjunto de los capitalistas que operaba en la Argentina.

En los años de crisis anteriores a la década del noventa, el capital no sólo debió enfrentar a un movimiento obrero que se encontraba cuestionando la legitimidad de la “forma” capitalista de producción y apropiación de riqueza, sino que el propio capital enfrenta una crisis de hegemonía y dominio. La crisis expresaba en tal sentido una crisis de “conducción” al interior del propio capital, pues las transformaciones ocurridas a lo largo de las décadas del proceso de “sustitución de importaciones” habían puesto en entredicho la hegemonía de los sectores “nacionales” del capital frente al peso creciente del capital “transnacionalizado”.

En los setenta había entrado en crisis la dominación del “capital industrial nacional” en el control de los ejes centrales de la acumulación de capital. En efecto, estos sectores del capital habían conseguido

---

25 Las características que asumió la crisis capitalista en Argentina (su profundidad, su extensión en el tiempo, el carácter de la reestructuración que implicó, etc.) se relacionan en buena medida con el poder que había alcanzado el desarrollo del capitalismo aquí en comparación con otras naciones periféricas, la fortaleza que el movimiento obrero había alcanzado y la singular configuración política que suponía la existencia de un movimiento de masa como el peronismo. De cualquier manera, no podemos abundar en esta discusión aquí.

do la intervención estatal a su favor a través de diversos mecanismos de protección y subsidio. Estos mecanismos actuaron de alguna manera como medios para enfrentar la creciente resistencia obrera a los procesos de racionalización (Féliz y Pérez, 2004)<sup>26</sup>. Uno de los mecanismos más típicos fue la política cambiaria y de comercio exterior, que tendía a proteger al capital industrial frente a la competencia extranjera, actuaba como un mecanismo poderoso para la redistribución del plusvalor desde los sectores que se apropiaban de rentas (como los agro-productores y los productores de hidrocarburos) y a su vez proveía de un instrumento clave para la reducción del valor de la fuerza de trabajo, la devaluación de la moneda.

La crisis de control capitalista del proceso global de producción y reproducción social dio lugar a un ataque sistemático contra la clase trabajadora, pero para conseguirlo desató un violento proceso de reestructuración del propio capital (Féliz y Pérez, 2004). Sin embargo, la experiencia histórica terminó por demostrar que no alcanzaba con transformaciones leves o políticas gradualistas (como las que expresaron los diferentes programas de ajuste ortodoxo, como el de 1976-1982, o heterodoxo, como el Plan Austral de 1985-1987, aplicados durante los setenta y ochenta), sino que se requería una estrategia de “choque”, un programa integral, un ataque frontal a las condiciones que permitían la resistencia de los trabajadores. Eso fue el Plan de Convertibilidad, una estrategia que implicó disciplinar al trabajo a través del disciplinamiento del capital. Este disciplinamiento proveniría de volver a colocar al “mercado mundial” como el patrón de referencia y eficiencia productiva para el capital doméstico.

Con la imposición de la apertura comercial y financiera y la convertibilidad del tipo de cambio, la necesidad de competir con el capital global en cada esfera de la producción y la imposibilidad de forzar políticas de tipo “empobrecer al vecino” a través de la devaluación de la moneda doméstica o la utilización de la política arancelaria obligaron a los capitalistas locales en su conjunto a encarar cambios en la organización de sus procesos de trabajo. En efecto, la reimposi-

---

26 Desde finales de los años cincuenta, con la caída de Perón, las empresas intentaron reafirmar su control de la producción, para lo cual era preciso doblegar el poder de los obreros en los lugares de trabajo (Féliz y Pérez, 2004). A tal fin buscaron llevar adelante diversas estrategias para “racionalizar” la producción, incorporando la polivalencia de actividades, la movilidad entre plantas, la fijación de salarios por “productividad”, etcétera (James, 1990). Estos intentos se acentuaron durante la década del ochenta y tuvieron su punto alto en los noventa.

ción de la disciplina del mercado impedía a los capitales locales sostener su rentabilidad a pesar de sus bajos niveles de productividad. El mercado mundial elevaba el estándar que las empresas capitalistas debían alcanzar en términos de menores costos unitarios, y aquellas que no pudieran alcanzarlo serían forzadas a desaparecer.

Pero si bien el capital (y el estado capitalista) perdió algunos instrumentos de política económica, las nuevas condiciones de competencia forzaron al conjunto de las empresas capitalistas a emprender una batalla sin cuartel contra los trabajadores que ellas mismas empleaban. En efecto, mientras hasta fines de los ochenta las empresas capitalistas habían podido trasladar a sus precios las concesiones salariales y las pérdidas de productividad, la apertura del comercio exterior y la fijación cambiaria hacían inviable tal tipo de conducta. A partir de ese momento sería más imperioso atacar el poder de los trabajadores en el seno mismo del proceso directo de producción.

La reestructuración productiva, señalada por algunos como “reestructuración regresiva” (Nochteff, 1991), significó la aceleración de los procesos de centralización y concentración del capital e implicó no sólo la consolidación de un reducido grupo de grandes capitales sino a su vez la redistribución del poder al interior de la cúpula del capital (Basualdo, 2000). En efecto, los sectores vinculados a la actividad financiera comenzaron a ganar una centralidad de la que carecían en décadas anteriores. El mayor poder de los sectores capitalistas vinculados al capital financiero estuvo asociado a la profunda reestructuración capitalista, que requería la disposición de los flujos de plusvalor en su forma dineraria hacia los nuevos sectores privilegiados para la explotación del trabajo.

## HACIA UN NUEVO DISCIPLINAMIENTO DEL TRABAJO

Si por una parte la apertura de la economía y la convertibilidad establecieron los nuevos patrones para el disciplinamiento de los capitalistas individuales al interés del capital como un todo (esto es, a la necesidad de reestructurar el conjunto del proceso social de trabajo), a su vez crearon las condiciones que enmarcaron el ataque del capital contra los trabajadores.

Las reformas estructurales, además de permitir la renovada “combinación” de los trabajadores incrementando la productividad del trabajo social por encima de sus “costos” necesarios, debían permitir la “separación” de los mismos de manera de garantizar para el capital el “dere-



cho”, como mediador del proceso de producción, a los frutos del trabajo social excedentario (Marx, 1991; Lebowitz, 2003). Para ello, el capital debía lograr de manera simultánea la descomposición política de la clase trabajadora y la constitución de una nueva subjetividad del trabajo.

Cuando hablamos de composición política de la clase trabajadora lo hacemos en el sentido propuesto por Cleaver (1992). Al igual que el concepto de “composición del capital”, este concepto refiere a la organización del proceso (global) de producción. Mientras este concepto refiere al dominio agregado del capital constante sobre el capital variable, la “composición de clase” refiere a la estructura de poder de clase existente dentro de la división del trabajo asociada con una particular organización de capital constante y variable (Cleaver, 1992: 113). Mientras el capital busca estructurar una determinada “composición de clase” (es decir, una particular distribución del poder inter-clases e intra-clase) que le permita controlar adecuadamente a la clase trabajadora para garantizar la acumulación, los trabajadores sistemáticamente enfrentan, rechazan y resisten ese control. Buscan así “recomponer” las estructuras y la distribución del poder de manera de cambiar la correlación de fuerzas frente al capital (Cleaver, 1992: 114). Por otra parte, por subjetividad del trabajo entendemos al conjunto de las relaciones sociales que constituyen al trabajo como una “forma social” (Holloway, 2002). En efecto, la batalla por la subjetividad del trabajo se expresa en la lucha de los trabajadores en relación a la definición de su identidad, la ideología y símbolos sociales, la batalla en torno a la ley, las formas de institucionalización y regulación del conflicto de clases y la política, etcétera (Dinerstein, 2001). El trabajo como forma social existe al menos a través de tres formas de expresión: su identidad, su organización y sus estrategias de resistencia (Dinerstein, 2001). Por otra parte, el trabajo como actividad social es mediado por el capital, el cual a través de sus formas más típicas (el estado, el dinero y la ley) busca garantizar su comando sobre el trabajo. La disputa por la subjetividad del trabajo supone entonces una lucha por la constitución de los trabajadores como agentes útiles al proceso de valorización del capital, desde su perspectiva, mientras que desde la perspectiva de los trabajadores refleja su batalla por mejorar sus condiciones de vida y recuperar el control de sus condiciones sociales de existencia.

La descomposición política de la clase trabajadora y la constitución de una nueva subjetividad del trabajo fueron esenciales a comienzos de los noventa, tanto para conseguir la nueva “combinación” del

trabajo social (en nuevos sectores y ramas productivas, con nuevas formas de organización de los procesos de trabajo y nuevas reglas de gestión de la fuerza laboral, etc.) como para asegurar la “separación” necesaria de los trabajadores. Eran a su vez presupuesto y resultado de las transformaciones que el capital estaba buscando. La reestructuración del capital a escala social requería el disciplinamiento de los trabajadores para poder avanzar, y simultáneamente debía tener como consecuencia ese disciplinamiento para que el capital pudiera apropiarse de los frutos de esa reestructuración. Tal vez por eso el proceso de reformas implicó combinar niveles excepcionales de intervención “no-económica” con la simultánea expansión de la “mano invisible” del mercado. La experiencia histórica había mostrado que el capital no podría por sí solo, de manera directa, forzar la transformación de la organización social del trabajo (Féliz y Pérez, 2004). En consecuencia, las propias reformas estructurales que proponían la “salida” del estado suponían una profunda y decidida intervención estatal. Así, el estado intervino directamente modificando la distribución de recursos y derechos, siendo actor clave en la nueva “acumulación primitiva”, al tiempo que así estableció las bases para que el capital pudiera luego, no a través de las “fuerzas del mercado” sino en el marco de nuevas “instituciones” que reconocen la nueva correlación de fuerzas, establecer por sí mismo una nueva disciplina social.

Es necesario comprender que el estado es una de las formas de aparición de la relación de capital (Holloway, 1994), y como tal expresa de manera mediada la nueva correlación de fuerzas sociales. Esta correlación había sido claramente alterada a partir de los procesos hiperinflacionarios de 1989-1990. En ese período la “violencia del dinero” se había impuesto como una marca indeleble. La violencia del dinero está implícita en el hecho de que en las economías capitalistas la reproducción de la vida se articula en torno a la compra-venta de mercancías y por lo tanto al acceso al dinero. La desaparición del valor del dinero (en la hiperinflación) o la ausencia misma de la posibilidad de acceder a suficientes cantidades del mismo (producto del desempleo y la deflación salarial) imponen abiertamente la violencia de las relaciones monetarias sobre la población.

La crisis de la relación de capital había llegado a su punto cúlmine en esos años en Argentina. El estado no podía simplemente “resolver” las contradicciones de la relación de capital, sino que las reprodujo bajo la forma de una crisis política sin precedentes. La propia existencia del estado había sido puesta en cuestión, pues el capital se nega-

ba a continuar aportando para sostenerlo. Durante los meses de transición entre los gobiernos de Alfonsín y Menem (mayo de 1989 y julio-agosto de 1989) los sectores más concentrados del capital perpetraron un “golpe de mercado”, deteniendo su pago de impuestos, especulando contra la moneda nacional y desatando una “estampida inflacionaria”.

Los golpes hiperinflacionarios, el inicio del programa de privatizaciones y la reestructuración de la deuda externa marcaron el comienzo de un nuevo ciclo de hegemonía del capital. En consecuencia, si el estado apoyó, por un tiempo casi sin miramientos, el avance del capital, fue porque este había vencido al trabajo en la batalla por el control del aparato estatal y no porque los *policy makers* se habían dado cuenta de la “irracionalidad” de las políticas económicas anteriores. En efecto, como el estado es “objeto y resultado de la lucha de clases” (Clarke, 1992), su accionar no hace sino reflejar el estado de esa lucha. La derrota transitoria de la clase trabajadora, con su consecuente descomposición política, permitió en consecuencia la imposición de la nueva estrategia de acumulación de capital (Félix y Pérez, 2004; Battistini, Deledicque y Félix, 2002).

## DISCIPLINA, DESEMPLEO Y FLEXIBILIDAD

Decíamos entonces que el capital necesitaba establecer una nueva estrategia de disciplinamiento social con el objetivo de garantizar no sólo la imposición de una nueva organización del trabajo social, sino también una apropiación capitalista del plusvalor. Es decir, una apropiación del trabajo social excedente que permitiera la generación a escala ampliada de más valor. Al igual que la reestructuración del capital social, otros dos grandes procesos aparecieron como esenciales, al menos inicialmente, para lograr ese objetivo: la expansión de la sobrepoblación relativa y la “flexibilización” de las condiciones de trabajo. Estos procesos, precondiciones para restaurar la valorización del capital, serán los que permitirán explicar la paradoja del “crecimiento sin equidad”.

Por una parte, la reestructuración productiva significó la expulsión violenta de cientos de miles de trabajadores hacia la condición de sobrepoblación relativa, el cierre de numerosos capitales que no pudieron hacer frente a la competencia inter-capitalista y la innovación en los procesos de trabajo que implicó el desplazamiento acelerado de capital variable por capital constante. Por ello, en los primeros años de la década del noventa se produjo una explosión en los niveles de desempleo abierto y subempleo de la fuerza de trabajo.

Simultáneamente, la fuerza de trabajo que se encontraba “latente” en los hogares (los jóvenes y cónyuges, los ancianos, etc.) pasó a engrosar las filas activas del “ejército de reserva” (Battistini, Deledicque y Félix, 2002; Neffa et al., 2001; Félix, Deledicque, Sergio y Storti, 2002). Entre 1991 y 1998 la desocupación subió de un promedio de 6,5% a 12,8%. La “violencia del dinero” se reimponía con toda su fuerza sobre los trabajadores. Se estaba produciendo una creciente mercantilización de las condiciones de existencia de la fuerza de trabajo; por otra parte, la expulsión de miles de obreros al desempleo o subempleo estaba separando un paso más a los trabajadores de los medios de trabajo y de sus medios de vida.

Junto con la expansión de la sobrepoblación relativa (el desempleo y subempleo, abierto y encubierto), el capital aceleró durante la década del noventa la ofensiva para reestructurar las relaciones de trabajo. Esto fue impulsado por un lado a través de la modificación en los procesos de trabajo. La innovación en procesos por la incorporación de nuevas maquinarias y el cambio en la organización técnica del trabajo al interior de las plantas se tradujo en una descalificación de los puestos de trabajo, lo cual debilitó de manera estructural la capacidad de resistencia de los trabajadores. La calificación técnica y los saberes aprendidos en el sistema de educación formal perdieron relevancia en los procesos de trabajo. El llamado capital humano acumulado por los trabajadores perdió aceleradamente su valor de cambio, transformándose en paracaídas para desacelerar la caída en lugar de ser una escalera que permite ascender en la jerarquía entre los trabajadores (Filmus, 1999: 116-117). En consecuencia, frente al creciente nivel de desempleo el capital pudo imponer (aunque no sin dificultades) una intensificación del trabajo y una desvalorización de la fuerza de trabajo. Progresivamente, la pobreza dejaba de asociarse esencialmente al desempleo<sup>27</sup>. Hacia 1998 más del 15% de los trabajadores ocupados se encontraban en situación de pobreza por ingresos (Panigo, Pérez y Saller, 2003).

Pero la batalla del capital por la “flexibilización” de las condiciones de trabajo no sólo se dio directamente al interior de las plantas (donde el capital recuperaba su poder “autocrático”) sino que buscó a través del estado la imposición de una nueva legislación laboral que ins-

---

27 Esto no quiere decir que no hubiera pobreza antes del proceso de reformas, sino que tal fenómeno tendía a ligarse más fuertemente con el desempleo y no con los bajos ingresos de la actividad laboral. De cualquier manera, hacia mediados de los setenta la incidencia de la pobreza urbana por ingresos era inferior al 10% de la población.

titucionalizara una nueva correlación de fuerzas (Battistini, Félix y Deledicque, 2002: 196). Con idas y vueltas, marchas y contramarchas, durante la década del noventa el capital consiguió que la legislación laboral legitimara una creciente movilidad interna (en particular, una creciente poli-funcionalidad de los trabajadores que facilitaba sobre todo el aumento en la productividad laboral) y externa del trabajo (especialmente la reducción en los costos de contratación y despido de fuerza de trabajo, que reducía el poder de negociación de los trabajadores) (Battistini, Félix y Deledicque, 2002). Las nuevas condiciones de funcionamiento del mercado de trabajo debilitaban por una parte el poder de los trabajadores, pero a su vez expresan sus propias dificultades para resistir en el nuevo contexto de la lucha de clases. La descomposición política del trabajo se reflejó entonces en la creciente dificultad para encarar acciones colectivas de carácter masivo. La crisis de la subjetividad del trabajo se vio en parte reflejada en la crisis del sindicalismo tradicional y sus estrategias de confrontación y resistencia (Battistini, Félix y Deledicque, 2002; Félix y Pérez, 2004; Svampa y Pereyra, 2003).

En definitiva, lo expuesto muestra cómo el crecimiento económico no fue más que un subproducto de la exitosa reestructuración de las condiciones de producción y reproducción de la relación de capital (es decir, del proceso de valorización a escala social). Como tal proceso suponía el debilitamiento estructural del poder de los trabajadores para controlar (parcialmente) los procesos de trabajo y disputar la apropiación del excedente social, las reformas tenían implícita la necesidad de empobrecer y heterogeneizar (“desigualar”) a la población. Como resultado de las características y objetivos reales del proceso de reestructuración y reformas estructurales, el crecimiento económico acelerado se convirtió en un proceso de empobrecimiento y alienación creciente. Durante la década de los noventa la Argentina fue fiel exponente del problema planteado por Marx en sus manuscritos de 1844: “El obrero se hace más pobre mientras mayor riqueza produce, mientras más aumenta su producción en poderío y extensión. [...] El *valor creciente* del mundo de las cosas determina la directa proporción de la *devaluación* del mundo de los hombres” (Marx, 1975: 71, cursivas en el original).

#### DISCIPLINAR AL TRABAJO, DISCIPLINAR A LA SOCIEDAD

La precarización de las condiciones vigentes en el mercado de trabajo se impuso como un nuevo instrumento para el disciplinamiento de la población tanto al interior de los procesos directos de producción

como, en sentido más amplio, en el conjunto del proceso social de producción. Este es un punto importante a resaltar. El proceso de valorización del capital, que incluye los diferentes procesos de trabajo, debe siempre entenderse a escala social y no simplemente a escala de una fábrica en particular o siquiera simplemente en el conjunto de las empresas capitalistas<sup>28</sup>.

### SUBSUNCIÓN REAL, “EXCLUSIÓN” Y LAS NUEVAS POLÍTICAS SOCIALES

La desocupación y la precarización del trabajo implicaban una creciente presión para que los trabajadores ocupados se “adaptaran” a las exigencias del capital. Sin embargo, eso no era condición suficiente para que el capital recuperara el control sobre la producción y reproducción de la sociedad. La creciente masa de trabajadores precarizados expulsados del trabajo formal hacia la informalidad y el trabajo casual y los trabajadores desocupados de larga duración se convertirían todos en un problema con el que los “hacedores de política” deberían enfrentarse.

Contra las teorías que ven a este conjunto de trabajadores expulsados de las condiciones típicas del empleo “fordista”, muchas veces considerados como “marginados” o “excluidos”, en las sociedades contemporáneas, y en particular en la sociedad argentina, la subsunción real de la sociedad en el capital (Negri, 1992) implica que este “ejército de reserva” de fuerza de trabajo no se encuentra simplemente en “reserva” sino que debe ser puesto activamente a trabajar en la circulación y reproducción del capital (Cleaver, 1992).

Mientras bajo la subsunción formal del trabajo el capital todavía no ha logrado convertirse en la fuerza dominante, capaz de determinar la forma de la sociedad como un todo (Dinerstein, 2002), cuando el capital subsume realmente al trabajo y con ello al conjunto de la sociedad, “las fuerzas productivas sociales del trabajo [...] aparecen en el proceso inmediato de producción [...] como fuerza productiva del capital, no como fuerza productiva del trabajo [...] y en todo caso no como

---

28 Como señalaba Marx, “el producto, antes fruto directo del productor individual, se transforma en general en un producto social, en el producto colectivo de un obrero global, esto es de un personal combinado de trabajo, cuyos miembros están más cerca o más lejos del objeto de trabajo. Al ampliarse el carácter cooperativo del proceso laboral mismo, se amplía necesariamente, por consiguiente, el concepto de trabajo productivo y de su portador, el obrero productivo. Para trabajar productivamente ahora ya no es necesario hacerlo directa y personalmente; basta con ser órgano del obrero global, con ejecutar cualquiera de sus funciones parciales” (Marx, 1994: 615).

fuerza productiva del obrero individual ni de los obreros combinados en el proceso de producción” (Marx, 1981: 59). En ese momento, el capital abarca al conjunto de las relaciones sociales, ya no hay afuera.

En ese marco, en lugar de excluir a los sujetos, el desempleo parcial o total intensifica la subsunción real de los trabajadores en el capital (Dinerstein, 2002: 212). Los desempleados se convierten en otra forma de capital viviente forzados a vender su fuerza de trabajo pero sin poder hacerlo, y se intensifica la tensión entre lo que somos y necesitamos, y si aquello que somos y necesitamos es útil al capital. Así, en la condición de desempleo, la lucha por la subjetividad aparecerá como un rechazo a ser “invisibles” (Dinerstein, 2002: 213-214).

El control de la sociedad (la “fábrica social”) por el capital requerirá entonces también una estrategia en relación con estas crecientes masas de fuerza de trabajo “superflua” pero potencialmente conflictiva. El capital debe encontrar los medios para manejar a los nuevos *paupers*, el “peso muerto” del ejército industrial de reserva (Marx, 1995: 802).

Las transformaciones de las políticas públicas denominadas “políticas sociales” tuvieron así un lugar clave en la contención y canalización del conflicto inherente a la nueva configuración del proceso social de producción. El CW, en particular a través de la más importante agencia de “promoción del desarrollo”, el Banco Mundial, tenía un nombre para las nuevas políticas sociales: políticas sociales focalizadas (Salama y Valier, 1996), la punta de lanza de las “reformas de segunda generación”.

En un proceso que había durado décadas los trabajadores habían logrado imponer, hacia mediados de los setenta, un creciente grado de des-mercantilización y universalización de las condiciones de reproducción de la vida (Félez y Pérez, 2004). Las políticas sociales universales, que incluían desde el acceso generalizado a la seguridad social hasta la creación de un sistema de salud y educación público y gratuito de carácter masivo, habían permitido a los sectores no propietarios “aislar” (al menos parcialmente) su supervivencia de los vaivenes del mercado de trabajo. Contra la universalidad de los beneficios sociales, las políticas sociales del CW buscaban individualizar el acceso al bienestar social. Si la universalidad había sido el reflejo de poder del trabajo sobre el capital, la focalización y descentralización de las políticas sociales marcaban el papel disciplinador que el capital buscaba imponer en el diseño de las mismas. A través de la condicionalidad, los trabajadores se veían crecientemente forzados a adaptarse a la disciplina del mercado (del capital) para acceder a los beneficios de la seguridad social en sentido amplio. Quienes se negaran a cumplir con las condi-

ciones impuestas o no pudieran hacerlo serían señalados como “no merecedores”, y por tanto abandonados a su suerte.

#### LAS NUEVAS POLÍTICAS SOCIALES Y LA CRISIS DE CONTROL CAPITALISTA DE LA SOCIEDAD

En la década de los noventa se generalizó por primera vez un conjunto de políticas específicas de “combate a la pobreza” que habían sido marginales con anterioridad. Los primeros en aparecer fueron los programas de alimentación. En la década del ochenta el Plan Alimentario Nacional (PAN) fue un primer ejemplo que luego sería seguido por numerosos programas con similares objetivos (Repetto, 2001). Estos programas, orientados a un conjunto creciente de hogares empobrecidos, intentaron contener el descontento y la acción colectiva por dentro de los canales institucionalizados y por tanto controlados/controlables. No siempre lo lograron, como bien lo demostraron los saqueos de fines de los ochenta y fines del año 2001. A estos programas se fueron agregando otros con la misma lógica (focalización/condicionalidad), significativamente llamados “programas de empleo temporario” o Planes Trabajar (Repetto, 2001: 204). En sus varias versiones, estos programas se orientaron a contener lo que se convertiría en el eje de la nueva conflictividad social hacia mediados de la década del noventa: los trabajadores desocupados.

Uno de los grandes logros del capital a comienzos de la década del noventa había sido lograr la descomposición política de la clase trabajadora. A través de las reformas estructurales había logrado imponer una nueva subjetividad del trabajo, poniendo en duda las viejas lealtades, identidades y prácticas de lucha y resistencia. Mientras en la fábrica los trabajadores buscaban con dificultad nuevos medios para enfrentar al capital, en el territorio los trabajadores (desocupados en general, pero no exclusivamente) comenzaban un lento pero significativo proceso de recomposición política. El barrio se estaba convirtiendo en la nueva fábrica (Svampa y Pereyra, 2003: 36).

En un principio, la tendencia en la academia y entre los “hacedores de política” fue tomar el problema de la desocupación masiva como un problema de “exclusión social” o “pobreza” (por ejemplo, Minujin, 1993). En tal sentido, las políticas públicas debían apuntar a asistir a aquellos que habían sido expulsados del sistema productivo o se encontraban en sus márgenes (Salama y Valier, 1996: 146). El problema era ayudar en el corto plazo a quienes tenían dificultades



para ajustarse al nuevo “modelo económico”, mientras que en el largo plazo el crecimiento económico resolvería el problema. Sin embargo, las políticas de asistencia debían ser “focalizadas” en aquellos “pobres/desocupados que lo merecen” (los *deserving poor/unemployed*). Merecedores de “ayuda” debían ser aquellos que se “preocupaban” por buscar un empleo. Estos actúan como nuevos competidores en el mercado laboral y sólo en esa situación eran útiles al capital. Se sostenía, por otro lado, que las políticas sociales generalizadas reducían los incentivos para aceptar la disciplina del mercado, o que beneficiaban a quienes no lo necesitaban (en general se hablaba de los “sectores medios”).

Sin embargo, la constitución de un crecientemente poderoso movimiento de trabajadores desocupados (una novedad en América Latina, con pocos paralelos en el mundo) dio a los desocupados una nueva visibilidad (Dinerstein, 2002: 216-220). Mientras la teoría de la exclusión social colocaba a buena parte de los desocupados “afuera” del sistema, los nuevos *paupers* mostraron formar parte de la relación social de capital<sup>29</sup>.

La aparición de los desocupados como sujeto político (quienes pronto asumieron la denominación de “piqueteros” en referencia a su táctica de lucha más común, el “corte de ruta”) como parte de la “clase-que-vive-del-trabajo”, como Ricardo Antunes gusta denominar a todos aquellos que viven de la venta o utilización de su fuerza de trabajo (Antunes, 1999), colocó al estado en la difícil situación de disciplinar a quienes el “mercado de trabajo” no podía disciplinar pues pretendía dejarlos “fuera”. Sostener la aceptación pasiva del “nuevo modelo económico” por parte de la población era una de las principales preocupaciones de los gobiernos y uno de los objetivos de las nuevas políticas sociales, que debían intentar “demostrar [al menos] que el nuevo modelo de desarrollo es compatible con la corrección gradual de las grandes desigualdades sociales existentes” (Ocampo, 1998).

Los Planes Trabajar se convirtieron a partir de 1993, con la primera explosión social vinculada al (des)empleo, en la política social activa privilegiada por el estado. Los planes fueron utilizados como moneda de cambio para mantener el orden social. Frente a un corte

---

29 Esta idea se asocia en parte a la hipótesis de Nun (1969, 1999) sobre la existencia en el capitalismo avanzado de una “masa marginal” de población que, si bien no es funcional a los sectores hegemónicos del capital, sí puede convertirse en un problema político (Nun, 1999: 267).

de ruta, el estado entregaba planes de empleo que duraban entre tres y seis meses. Estos planes representaban para los “beneficiarios” un ingreso mensual de aproximadamente 200 pesos, cuando el ingreso mínimo necesario para que una familia “tipo” (2 adultos y 2 niños) superara la pobreza nunca fue menor a 500 pesos mensuales<sup>30</sup>.

En tanto los planes eran otorgados de manera altamente discrecional por parte de los funcionarios públicos, esos subsidios buscaron convertirse en un instrumento para disciplinar a los “excluidos”. Así, las nuevas políticas sociales tendrán como elemento central su carácter “disruptivo” (Rodríguez, 2003: 24). No serán ya políticas “integradoras” o “socializantes”, surgidas al calor de la lucha de los trabajadores por la apropiación del trabajo social, sino que se proponen como “anti-irruptoras” en la medida en que buscan sostener la separación entre “lo político” y “lo social” (Rodríguez, 2003)<sup>31</sup>. El objetivo será ahora contener y canalizar el conflicto inmanente a la estrategia de separación de las personas de sus condiciones de supervivencia. Teniendo en cuenta los límites que señalamos a la propia idea de “exclusión social”, podemos decir que “la *disrupción* es la forma que asume el control social cuando se trata de mantener la exclusión, cuando lo inviable se torna in-sustentable y por tanto ya no cabe inclusión alguna” (Rodríguez, 2003, cursivas en el original).

A la sombra de esta nueva política social comenzaron a organizarse numerosos agrupamientos de trabajadores desocupados. Comenzaba a producirse la recomposición política de la clase trabajadora. Los agrupamientos de trabajadores desocupados comenzaron

---

30 Si bien se los denomina “programas de empleo transitorio”, estos planes en sus diversas versiones (Plan Trabajar I, Plan Trabajar II, PEC, y a partir de 2002 el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados) en realidad nunca funcionaron como tales. Teóricamente, quienes recibían estos programas debían participar en proyectos comunitarios, proyectos productivos y/o actividades de capacitación. Sin embargo, en general el estado no llevó adelante una gestión de estos programas que permitiera alcanzar esos objetivos. Actuaban fundamentalmente como instrumentos de contención social. Para más detalles ver Golberg (2004).

31 Para comprender mejor esta idea citemos al propio Rodríguez: “Cuando el Estado se reinventó desde la lógica de la representación, lo político se autonomizaba de lo social. El desdoblamiento de la vida, o mejor dicho, la despolitización de la sociedad, o lo que es lo mismo, la autonomización de lo político respecto de lo social, no estaba para garantizar la concordia entre los hombres... sino para reinventar la sociedad como mercado, desde las reglas del mercado, para reconstituir las relaciones sociales como relaciones mercantiles. El Estado, que se separaba de la sociedad, se ubicaba más allá, en el exterior, y desde allí creaba las condiciones para que el mercado fuera precisamente eso, un mercado” (Rodríguez, 2003b).

a encontrar en la modalidad del “corte de ruta” una forma de resistencia que parecía efectiva. Mientras los trabajadores ocupados encontraban serias dificultades para enfrentar la reestructuración de los procesos de trabajo y la creciente flexibilización laboral, los desocupados comenzaron a convertirse en el eje articulador de la nueva resistencia de clase al dominio del capital en la sociedad. Fue en torno a este nuevo actor social que comenzó a organizarse el rechazo a los resultados “sociales” del “nuevo modelo” de crecimiento. A diferencia de otros períodos históricos en los cuales la protesta social se articuló sobre todo en torno a los trabajadores ocupados y sus organizaciones, en esta etapa fueron los “excluidos” y los “marginados”, los integrantes de la periferia de la “fábrica social”, los que constituyeron la principal resistencia a las reformas: los desocupados, los estudiantes, los pequeños comerciantes, los empleados estatales, los trabajadores jubilados.

De esta manera, a pesar del crecimiento económico acelerado, hacia mediados de 1998 la nueva estrategia de valorización del capital comenzó a encontrar sus límites sociales, políticos y económicos. A pesar del creciente dominio del capital sobre los procesos directos de producción, el crecimiento en la conflictividad en la “fábrica social” ponía en cuestión el conjunto del proceso de reformas y la capacidad de las nuevas políticas de “combate a la pobreza” para contener a los “excluidos” hasta tanto los resultados del crecimiento económico se “derramaran”.

La propia estrategia de la reestructuración capitalista de la sociedad que se apoyaba en la apreciación cambiaria, apertura de la economía y privatización a escala ampliada de reproducción de la vida humana, encontró barreras que ya no parecía poder superar (Félicz, 2004). La necesidad de continuar expandiendo el plusvalor por intensificación del trabajo y extensión de la jornada laboral (es decir, el incremento en la productividad laboral) chocaba con la creciente dificultad de realizar una masa de valores creados en aumento. La apertura y la convertibilidad monetaria, que habían operado como un instrumento eficaz para promover la reorganización del trabajo social y la articulación de un nuevo proceso de apropiación capitalista del trabajo excedente, comenzaban a impedir la continuidad de la acumulación ampliada del capital. A su vez, la recomposición política del trabajo establecía una barrera, insospechada pocos años antes, a la profundización del “ajuste estructural”. En efecto, frente a la crisis, los impulsores de las reformas

estructurales insistían con el mismo camino: más mercado; menos estado para “regular los mercados”; más estado para controlar, normalizar y reprimir a la población. Sin embargo, a diferencia de lo sucedido en la primera mitad de la década del noventa, los nuevos ataques a las condiciones materiales de la población fueron resistidos masivamente (Féliz, 2004; Bonnet, 2002).

## CONCLUSIONES

El crecimiento económico ha sido planteado por los impulsores de las “reformas estructurales” como el principal medio para la mejora en los niveles de vida de la población en todos los países del mundo. En particular, en Argentina se ha propuesto como la única solución a los niveles exorbitantes de pobreza y desigualdad.

Hemos visto que desde un principio la propia medición de la evolución del bienestar a través del crecimiento económico se encuentra atravesada por determinaciones políticas y sociales, y no puede ser tomada como medida “objetiva” del desarrollo. Asimismo, pudimos comprobar la contradicción que en el caso de Argentina presentó un proceso de crecimiento acelerado del producto global con el aumento estrepitoso de la pobreza y la desigualdad social. Por otra parte, como hemos visto, la caracterización neoliberal del proceso de crecimiento económico y de las reformas estructurales tiene mucho de fetichismo e ilusión y poco de comprensión de la dinámica real de las economías capitalistas. En particular, hemos mostrado cómo la interpretación tradicional sobre los motivos de las reformas ignora lisa y llanamente el carácter capitalista del estado y por lo tanto el carácter clasista de las políticas públicas. En este sentido, propusimos una lectura que nos permitió entender cómo las reformas estructurales operaron como parte de la estrategia del capital para reorganizar la producción a escala social, con el objetivo de garantizar a su vez las condiciones para la generación de trabajo excedente así como las requeridas para permitir la apropiación capitalista de tal plustrabajo. Además, avanzamos en la discusión de las políticas neoliberales tanto en lo que respecta a su papel en la reestructuración de los procesos directos de trabajo como en la rearticulación de la producción y reproducción de la sociedad en su conjunto. Esta lectura nos permitió abordar el papel que juegan las políticas sociales en la estrategia global de producción del capital.

Según entendemos, comprender proceso de reformas de esta manera nos permite captar más adecuadamente el papel que tiene el conflicto social clasista en la producción de las políticas públicas. Así, pudimos ver que el proceso de reformas estructurales se montó sobre la derrota parcial y temporaria de los trabajadores. Esta derrota se reflejó en un profundo proceso de descomposición política, que dio lugar a la crisis de las tradicionales formas de organización y luchas de los trabajadores. Asimismo vimos cómo las políticas implementadas durante la década del noventa buscaron redefinir la subjetividad del trabajo, en tanto la misma involucra no sólo las identidades sino también las formas de lucha y organización, así como la disputa en torno a las diferentes formas sociales, en particular la ley, el estado y el dinero.

Por último, creemos que vale la pena rescatar la centralidad que han tenido nuevos actores sociales –en particular los trabajadores desocupados, los más “pobres” entre los “pobres”– en la reconstitución política de la clase trabajadora. Contra las interpretaciones más clásicas que ponen a los desocupados como “excluidos” o “fuera” de la relación de capital, hemos mostrado que de hecho forman parte de la misma, y junto con otros actores (estudiantes, pequeños productores, etc.) son sujetos activos del conflicto de clase y partícipes necesarios en la producción y reproducción de la sociedad. Por lo tanto, son actores centrales en la crisis de la relación de capital y por ello buscan ser convertidos en “objeto” de las políticas de control capitalista, para evitar que su accionar se transforme en un elemento disruptivo del proceso de valorización del capital y reproducción social. El capital debe evitar la constitución de nuevas formas de acción colectiva a la vez que necesita poner a estos nuevos *paupers* activamente “a trabajar” a fin de que actúen como un instrumento de presión sobre los trabajadores ocupados.

**CUADRO 1**  
**DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS EN ARGENTINA (MAYO 1991 Y 1998)**

Decil per cápita familiar	Mayo 1991			Mayo 1998		
	Ingreso medio nominal (\$)	Ingreso medio real (\$1998)	% del Y	Ingreso medio nominal (\$)	Ingreso medio real (\$1998)	% del Y
1	50,1	68,3	1,8	58,0	58,0	1,5
2	84,9	115,8	2,9	114,0	114,0	2,8
3	111,6	152,1	4,1	158,0	158,0	3,9
4	136,7	186,4	5,3	201,0	201,0	4,9
5	157,8	215,2	6,6	253,0	253,0	6,2
6	195,0	265,8	8,0	319,0	319,0	7,5
7	246,0	335,3	9,8	408,0	408,0	9,6
8	317,3	432,5	12,3	536,0	536,0	12,4
9	440,9	601,0	16,3	759,0	759,0	17,2
10	972,9	1.326,1	32,9	1.614,0	1.614,0	33,8

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de Argentina.

**CUADRO 2**  
**PONDERADORES ALTERNATIVOS EN ARGENTINA**

Decil per cápita familiar	Ponderación ingreso (mayo 1991)	Ponderación democrática	Ponderación de pobreza (mayo 1991)
1	1,8%	10,0%	29,2%
2	2,9%	10,0%	18,4%
3	4,1%	10,0%	13,0%
4	5,3%	10,0%	10,0%
5	6,6%	10,0%	8,1%
6	8,0%	10,0%	6,6%
7	9,8%	10,0%	5,5%
8	12,3%	10,0%	4,3%
9	16,3%	10,0%	3,3%
10	32,9%	10,0%	1,6%

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) de Argentina.

**CUADRO 3**  
**ÍNDICE DE BIENESTAR DE SEN (OCTUBRE DE 1988, 1993 Y 1998)**

Región	Índice de Sen		
	1988	1993	1998
Cuyo	75,8	98,2	86,5
Centro pampeano	97,7	117,9	103,1
GBA	107,1	143,2	133,9
Noreste	70,6	83,6	71,1
Noroeste	70,2	77,1	76,3
Sur	138,4	149,6	127,9
Total país	100,0	127,8	116,8

Fuente: Féliz y Panigo (2002).

## Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe

**CUADRO 4**  
CAMBIO EN EL INGRESO PER CÁPITA FAMILIAR (IPF) Y EL COEFICIENTE DE GINI (G)

Región	$\Delta$ IPF ( $\Delta\mu$ )		$\Delta$ Gini ( $\Delta G$ )	
	$\Delta$ 1993/1988	$\Delta$ 1998/1993	$\Delta$ 1993/1988	$\Delta$ 1998/1993
Cuyo	30,7%	-11,5%	1,7%	1,1%
Centro pampeano	20,4%	-9,8%	-0,5%	6,6%
GBA	34,1%	-1,7%	0,5%	8,8%
Noreste	13,1%	-7,7%	-7,7%	14,8%
Noroeste	9,8%	1,1%	-0,1%	3,9%
Sur	1,3%	-9,1%	-12,2%	13,0%
Total país	27,5%	-4,7%	-0,4%	7,8%

Fuente: Féliz y Panigo (2002).

Nota: IPF: ingreso per cápita familiar deflactado por la línea de pobreza regional; Gini: coeficiente de Gini.

**CUADRO 5**  
CAMBIOS EN LA INCIDENCIA Y PROFUNDIDAD DE LA POBREZA

Región	$\Delta$ 1993/1988			$\Delta$ 1998/1993			$\Delta$ 1998/1988		
	HCR	BP	FGT2	HCR	BP	FGT2	HCR	BP	FGT2
Cuyo	-23%	-32%	-38%	15%	29%	44%	-11%	-12%	-12%
Centro pampeano	-18%	-23%	-27%	23%	41%	61%	0%	9%	17%
GBA	-34%	-44%	-51%	31%	52%	72%	-14%	-15%	-17%
Noreste	-10%	-17%	-22%	14%	30%	45%	3%	9%	13%
Noroeste	-5%	-10%	-14%	4%	12%	18%	-2%	1%	2%
Sur	-15%	-25%	-32%	33%	57%	83%	13%	18%	24%
Total país	-24%	-31%	-37%	24%	41%	57%	-6%	-3%	-1%

Fuente: Féliz y Panigo (2002).

Nota: ver Féliz y Panigo (2002) para una definición detallada de los indicadores de pobreza y la línea de pobreza utilizada.

**CUADRO 6**  
INCIDENCIA DE LA POBREZA (HCR), BRECHA DE POBREZA (BP) Y EL INDICADOR FOSTER-GREER-THORBECKE CON ALFA IGUAL A 2 (FTG2) (OCTUBRE DE 1998)

Región	HCR	BP	FTG2
Cuyo	46,7	19,4	10,4
Centro pampeano	39,0	16,1	8,8
GBA	30,8	11,9	6,0
Noreste	58,1	27,9	16,7
Noroeste	55,6	25,6	14,8
Sur	31,8	12,6	6,6
Total país	37,2	15,3	8,2

Fuente: Féliz y Panigo (2002).

## BIBLIOGRAFÍA

- Antunes, Ricardo 1999 *¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre las metamorfosis y el rol central del mundo del trabajo* (Buenos Aires: Antídoto).
- Bacha, Edmar L. 1986 “El economista y el Rey de Belindia: Una fábula para tecnócratas” en Bacha, Edmar L. *El milagro y la crisis. Economía brasileña y latinoamericana* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Basualdo, Eduardo Manuel 2000 *Concentración y centralización del capital en la Argentina durante la década de los noventa* (Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes).
- Basualdo, Eduardo Manuel y Aspiazú, Daniel 2002 *El Proceso de Privatización en Argentina* (Buenos Aires: Página 12/UNQ).
- Battistini, O.; Féliz, M. y Deledicque, L. 2002 “Las reglas de juego en un nuevo régimen de acumulación” en Baima de Borri, M.; Cesilini, S. y Neffa, J. (comps.) *Globalización, empleo y generación de ingresos* (Buenos Aires: Banco Mundial/Grupo de Trabajo de ONGs sobre el Banco Mundial).
- Beccaria, Luis Alberto 1991 “Distribución del ingreso en la Argentina: Explorando lo sucedido desde mediados de los setenta” en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires) Vol. 31, 123.
- Birdsall, Nancy and Sabot, Richard H. 1994 *Virtuous circles: Human capital, growth and equity in East Asia* (Washington: Banco Mundial).
- Bonefeld, Werner 2002 “History and social constitution: Primitive accumulation is not primitive” in *The Commoner*. In <[www.thecommoner.org](http://www.thecommoner.org)>.
- Bonnet, Alberto 2002 “Que se vayan todos. Crisis, insurrección y caída de la convertibilidad” en *Cuadernos del Sur* (Buenos Aires) 33.
- Bonnet, Alberto y Glavich, Eduardo 1993 “El huevo y la serpiente: Notas acerca de la crisis del régimen democrático de dominación y la reestructuración capitalista en Argentina, 1983-1993 (primera parte)” en *Cuadernos del Sur* (Buenos Aires) 16.
- Boyer, Robert y Saillard, Yves (eds.) 1996 *Teoría de la regulación: Estado de los conocimientos*, (Buenos Aires: Asociación Trabajo y Sociedad/CBC-UBA) Vol. I.
- Boyer, Robert y Saillard, Yves (eds.) 1997 *Teoría de la regulación: Estado de los conocimientos*, (Buenos Aires: Asociación Trabajo y Sociedad/CBC-UBA) Vol. II .
- Boyer, Robert y Saillard, Yves (eds.) 1998 *Teoría de la regulación: Estado de los conocimientos*, (Buenos Aires: Asociación Trabajo y Sociedad/CBC-UBA) Vol. III.
- Boyer, Robert (1989) *La teoría de la regulación. Un análisis crítico* (Buenos Aires: Humanitas).
- Canetti, Elías 1983 *Masa y poder* (Madrid: Alianza).
- Clarke, Simon 1992 “Sobre-acumulación, lucha de clases y enfoque de la regulación” en Hirsch, J.; Bonefeld, C.; Peláez, E., Holloway, J. y Plá, A.



## Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe

(eds.) *Los estudios sobre el Estado y la reestructuración capitalista* (Buenos Aires: Editorial Tierra del Fuego).

- Cleaver, Harry 1992 "The inversion of class perspective in marxian theory: From valorization to self-valorization" en Bonefeld, Werner, Gunn, Richard and Psychopedis, Kosmas (eds.) *Open Marxism* (London: Pluto Press) Vol. II .
- Cleaver, Harry 1995 "La subversión del patrón dinero en la crisis actual" en Holloway, J.; Bonefeld, W.; Hirsch, J.; Burman, P. y Cleaver, H. (eds.) *Globalización y Estados-Nación. El monetarismo en la crisis actual* (Buenos Aires: Ediciones Homo Sapiens/Tierra del Fuego).
- Dinerstein, Ana Cecilia 2001 "El poder de lo irrealizado. El corte de ruta en Argentina y el potencial subversivo de la mundialización" en *OSAL* (Buenos Aires: CLACSO) septiembre.
- Dinerstein, Ana Cecilia 2002 "Regaining materiality: Unemployment and the invisible subjectivity of labour", in Dinerstein, A. and Neary, M. (eds.) *The labour debate: An investigation into the theory and reality of capitalist work* (Hampshire: Ashgate Publishing Limited).
- Dornbusch, Rudiger and Edwards, Sebastian (comps.) 1991 *The macroeconomics of populism in Latin America* (Chicago: Chicago University Press).
- Félic, Mariano 2004 "A note on Argentina, its crisis and the theory of exchange rate determination", mimeo.
- Félic, Mariano; Panigo, Demián Tupac; Giner, Valeria y Montes Cató, Juan 2001 "Exclusión social y mercado de trabajo en la provincia de Buenos Aires", en *Ciclos en la historia, la economía y la sociedad* (Buenos Aires), Año XI, Vol. XI, N° 22, 2º semestre.
- Félic, Mariano y Panigo, Demián Tupac 2002 "El rol del mercado de trabajo en la determinación de los ingresos familiares", en Baima de Borri, M., Cesilini, S. y Neffa, J. (comps.) *Globalización, empleo y generación de ingresos* (Buenos Aires: Banco Mundial/Grupo de Trabajo de ONGs sobre el Banco Mundial).
- Félic, Mariano y Pérez, Pablo Ernesto 2004 "Conflicto de clase, salarios y productividad. Una mirada de largo plazo para la Argentina" en *La economía argentina y su crisis (1976-2003). Análisis institucionalistas y regulacionistas* (Buenos Aires: IIHES/CEIL-PIETTE).
- Félic, Mariano; Deledicque; Luciana Melina; Sergio, Alejandro y Storti, María Luciana 2002 "Estrategias familiares frente a la incertidumbre en el mercado de trabajo" en *IV International Economics Meeting* (Córdoba: Fundación CIEC, Universidad Nacional de Córdoba).
- Ffrench-Davis, Ricardo 1990 "Ventajas comparativas dinámicas: un planteamiento neoestructuralista" en *Cuadernos de la CEPAL*, 63.
- Filmus, Daniel 1999 *Estado, sociedad y educación en la Argentina de fin de siglo. Procesos y desafíos* (Buenos Aires: Troquel).

- Golbert, Laura 2004 “¿Derecho a la inclusión social o paz social? Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados” en *Serie Políticas Sociales* (CEPAL) 84, abril.
- Harvey, David 2005 “El ‘nuevo’ imperialismo: acumulación por desposesión” en Panitch, Leo y Leys, Colin *Socialist Register 2004: el nuevo desafío imperial* (Buenos Aires: CLACSO).
- Holloway, John 1992 “Crisis, fetichismo y composición de clase”, en *Cuadernos del Sur* (Buenos Aires) 14.
- Holloway, John 1993 “Reforma del Estado: dinero-global y Estado Nacional” en *Cuadernos del Sur* (Buenos Aires) 16.
- Holloway, John 1994 *Marxismo, estado y capital* (Buenos Aires: Editorial Tierra del Fuego).
- Holloway, John 2002 *Cambiar el mundo sin tomar el poder* (Buenos Aires: Ediciones Herramienta).
- James, Daniel 1990 *Resistencia e integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976* (Buenos Aires: Sudamericana).
- Kohan, Néstor 2003 *El Capital. Historia y método-Una introducción* (Buenos Aires: Universidad Popular Madres de Plaza de Mayo).
- Lebowitz, Michael A. 2003 *Beyond capital. Marx's political economy of the working class* (Hampshire: Palmgrave MacMillan).
- Lustig, Nora 1997 “Introducción” en Lustig, Nora (comp.) *El desafío de la austeridad. Pobreza y desigualdad en la América Latina* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Marx, Carlos 1975 (1844) *Manuscritos económicos y filosóficos de 1844* (La Habana: Editorial Pueblo y Educación).
- Marx, Carlos 1981 (1863-1866) *El Capital* (México: Siglo Veintiuno Editores) Libro I, Capítulo VI, Inédito .
- Marx, Carlos 1991 (1873) *El Capital* (Madrid: Siglo Veintiuno Editores) Tomo 1, Volumen 1.
- Marx, Carlos 1994 (1867) *El Capital* (Madrid: Siglo Veintiuno Editores) Tomo I, Volumen 2.
- Marx, Carlos 1995 (1873) *El Capital* (Madrid: Siglo Veintiuno Editores) Tomo 1, Volumen 3 .
- Minujin, Alberto (comp.) 1993 *Desigualdad y exclusión* (Buenos Aires: UNICEF/Losada).
- Negri, Antonio 1991 *Marx más allá de Marx. Nueve lecciones sobre los Grundrisse* (Autonomea).
- Negri, Antonio 1992 “Interpretation of the class situation today: Methodological aspects” in Bonefeld, Werner; Gunn, Richard y Psychopedis, Kosmas (eds.) *Open Marxism* (London: Pluto Press) Vol. II.
- Nell, Edward J. 1972 “The revival of political economy” in *Social Research*, Vol. 39, N° 1, spring.

- Nochteff, Hugo 1991 "Reestructuración industrial en la Argentina: Regresión estructural e insuficiencias de los enfoques predominantes" en *Desarrollo Económico* (Buenos Aires) 123, Vol. 31.
- Nun, José (1999) "Nueva visita a la teoría de la masa marginal" en Nun, Andrés *Marginalidad y exclusión social* (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica).
- Nun, José 1969 "Superpoblación relativa, ejército industrial de reserva y masa marginal" en *Revista Latinoamericana de Sociología*, 2, Vol. V.
- Ocampo, José Antonio 1998 "Distribución del ingreso, pobreza y gasto social en América Latina". 1º Conferencia de las Américas de la OEA (Washington).
- Panigo, Demián Tupac Pérez, Pablo Ernesto y Saller, Germán 2003 "Trabajadores pobres. ¿Bajos salarios o sub-utilización de la fuerza de trabajo?". *6º Congreso Nacional de Estudios del Trabajo* (Buenos Aires: Asociación Argentina de Especialistas en Estudios del Trabajo, Universidad de Buenos Aires).
- Postone, Moishe 1996 *Time, labour and social domination. A reinterpretation of Marx's critical theory* (New York: Cambridge University Press).
- Przeworski, Adam 2000 "La reforma del Estado: Responsabilidad política e intervención económica" en Solimano, Andrés (comp.) *Desigualdad social. Valores, crecimiento y Estado* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Repetto, Fabián 2001 *Gestión pública y desarrollo social en los noventa. Las trayectorias de Argentina y Chile* (Buenos Aires: Prometeo).
- Rodríguez Alzueta, Esteban 2003 "Un puño sin brazo ¿Seguridad ciudadana o criminalización de la multitud?" en Gonzáles Moras, J., Cardelli, M., Caravelos, S., Axat, J.; Rodríguez, E.; Villaruel, F.; Rezsés, E. y Pinedo, J. (eds.) *La criminalización de la protesta social* (La Plata: HIJOS La Plata/Ediciones Grupo La Grieta).
- Rodríguez Alzueta, Esteban 2003b "La administración de la muerte", mimeo.
- Salama, Pierre y Valier, Jacques (1996) *Neoliberalismo, pobreza y desigualdades en el Tercer Mundo* (Buenos Aires: Miño y Dávila Editores).
- Sen, Amartya Kumar 1997 (1976) "Real national income" in Sen, Amartya Kumar *Choice, Welfare and Measurement* (Cambridge: Harvard University Press).
- Sen, Amartya Kumar 1992 *Inequality Reexamined* (New York: Harvard University Press).
- Sen, Amartya Kumar 1997 "Introduction" in Sen, Amartya Kumar *Choice, Welfare and Measurement* (Cambridge: Harvard University Press).
- Sen, Amartya Kumar and Foster, J. E. 1997 *On economic inequality* (Oxford: Clarendon Paperbacks).
- Solimano, Andrés 2000 "¿El fin de las disyuntivas difíciles? Revisión de la relación entre la distribución del ingreso y el crecimiento" en

- Solimano, Andrés (comp.) *Desigualdad social. Valores, crecimiento y Estado* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Svampa, Maristela y Pereyra, Sebastián (2003) *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras* (Buenos Aires: Editorial Biblos).
- Whitehead, Laurence 1996 “La tensión crónica fiscal, la reproducción de la pobreza y la desigualdad en la América Latina” en Bulmer-Thomas, Victor (comp.) *El nuevo modelo económico en América Latina. Su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Williamson, John 1990 *The progress of policy reform in Latin America* (Washington: Institute for International Economics).
- World Bank 1991 *Poverty reduction handbook* (Washington: The World Bank).

John-Andrew McNeish\*

## Luchando por la prosperidad: reflexiones sobre la crisis y las políticas para la pobreza en Bolivia

### INTRODUCCIÓN

En el verano de 2004 se realizó en Bolivia un referéndum nacional en el que se pidió a los votantes que decidieran acerca del futuro de las vastas reservas de gas natural del país. El gobierno nacional esperaba que el referéndum aliviara el malestar que ha persistido desde el violento levantamiento político de octubre de 2003. Las protestas masivas del otoño de 2003 contra los planes propuestos por el gobierno de exportar gas vía Chile finalmente impulsaron al exilio del entonces presidente Gonzalo Sánchez de Lozada. El debate sobre el gas, que había exacerbado las divisiones regionales y étnicas, llegó a convertirse en el foco y

\* Doctor en Antropología Social en el Goldsmiths College de la Universidad de Londres (2001). Investigador post-doctoral en el Instituto de Antropología, Universidad de Bergen, Noruega. Trabaja actualmente en el proyecto "Políticas de Pobreza: Un acercamiento a su producción y reducción" financiado por el Consejo Nacional de Investigaciones en Noruega. Hasta 2004 fue responsable de la coordinación y el desarrollo de las investigaciones de CROP en América Latina y el Caribe. Ha trabajado también como investigador en el Instituto Nacional de Investigaciones sobre el Trabajo (AFI) en Oslo.

fueron la fuente principal de contienda social y política entre los varios sectores de la población dividida y étnicamente diversa de Bolivia.

Habiendo logrado con el referéndum un apoyo mayoritario para sus propuestas sobre políticas, el gobierno de Bolivia parecía haber recuperado la legitimidad y el apoyo necesarios para mantener el poder y continuar con sus planes de liberalizar la exportación y venta del gas natural. No cabe duda de que al haber recuperado la legitimidad mediante un referéndum nacional, una vez más Bolivia parecía estar dando un ejemplo como país de reformas políticas radicales: ejemplo que, como en el pasado, las organizaciones y los donantes internacionales aplaudieron rápidamente<sup>1</sup>.

El hecho de que se haya llevado a cabo con éxito un referéndum nacional con el apoyo de la mayoría de los bolivianos debe aplaudirse como señal del progreso de la democracia en el país. La celebración de un referéndum debe considerarse un importante avance democrático, aunque no el primero, de la actual política boliviana. No obstante, cabe cierta cautela. Hay indicios de que pese a su apoyo público el referéndum no fue todo lo que parecía o se esperaba. Si bien el gobierno ganó apoyo válido, una gran parte de la población del país (alrededor del 60% según algunos informes) no participó<sup>2</sup>. De hecho, amplios sectores de la población rural y urbana de la región andina, así como importantes organizaciones de la sociedad civil, habían expresado claramente su abierta oposición al referéndum desde mucho antes. Una minoría se oponía al empleo del referéndum como mecanismo democrático, pero la mayoría de los opositores lo hacía por la forma en que era cuidadosamente controlado y manejado por el gobierno. Aunque durante algún tiempo se debatió en el Congreso y el Senado, finalmente se dio apoyo a la insistencia gubernamental de que el referéndum fuera obligatorio para todos los ciudadanos de la nación. Las preguntas del referéndum se redactaron cuidadosamente para consultar al público acerca de la liberalización de la exportación y venta del gas natural (Arze, 2004). El referéndum como tal no se ajustó a la característica autoproclamada de ser un debate participativo libre y abierto sobre la gestión futura de esos recursos. Si bien se preguntó la opinión acerca de la devolución al estado de la propiedad de los pozos

---

1 Ver "Bolivian leader wins round on energy" en *International Herald Tribune* (París) 19 de julio de 2004.

2 Ver "Los dirigentes ajustan sus discursos a los resultados" en *La Razón* (La Paz) 20 de julio de 2004.

de gas, por otra parte, mediante la redacción de las preguntas, se desvió al público cuidadosamente de otras soluciones más radicales como la re-nacionalización del gas y la negativa a sumarse al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Ese acto de prestidigitación, fijando los límites del debate dentro de la política económica existente, ha dejado a muchos insatisfechos con los resultados del referéndum, incluidos muchos de los que emitieron su voto. En efecto, habida cuenta de que fue el deseo de que se consideraran soluciones más radicales lo que inspiró los levantamientos en 2003, es poco probable que sin una verdadera respuesta del gobierno cese el persistente descontento social y político en el país.

Evidentemente es preciso expresar algunas reservas acerca del carácter del reciente referéndum. Lo más preocupante es la manera en que el acto de prestidigitación de ese proceso se corresponde con el historial de manipulaciones gubernamentales dentro de la política nacional de desarrollo durante el último decenio, un decenio en que Bolivia ha sido aclamada por el Banco Mundial y las Naciones Unidas como ejemplo de “buena práctica” de reforma democrática y de desarrollo. En este trabajo me propongo demostrar que es preciso cuestionar la validez y representatividad de otras políticas y prácticas más amplias de desarrollo en Bolivia. Aunque el país tiene un historial impresionante de reformas democráticas participativas y de políticas a favor de los pobres, muchos sectores de la población no sólo siguen insatisfechos con su nivel de representación política, sino que se han visto privados de toda participación en la adopción de decisiones relativas a la política económica nacional. En este trabajo se demuestra que, si bien esa situación es el resultado de una historia previa de prejuicios internos, su persistencia debe vincularse a una serie de contradicciones dentro de las instituciones y políticas internacionales de desarrollo. La suma de esos prejuicios y contradicciones ha dado por resultado la restricción del debate acerca de la política de desarrollo tanto en el plano nacional como en el internacional. Sostengo aquí que ello crea un obstáculo más duradero contra la paz y la prosperidad que los que ya cubren físicamente las calles de Bolivia como restos de las protestas.

Si bien la diversidad étnica de Bolivia es reconocida<sup>3</sup> oficialmente en la constitución nacional y la comunidad internacional, no se

---

<sup>3</sup> La población indígena de Bolivia representa un poco más del 50%, integrada por cerca de 32 grupos étnicos diferentes.

valora la amplitud y seriedad de las diversas perspectivas sobre el futuro del país y de las interpretaciones y deseos contrastantes acerca de la prosperidad económica de los ciudadanos con distintos antecedentes culturales. En este trabajo llego a la conclusión de que sin un diálogo nacional genuino acerca de esos valores contrastantes, los esfuerzos nacionales e internacionales encaminados a reducir la pobreza en el país, uno de los más pobres de América del Sur, no sólo serán inútiles sino que provocarán protestas y violencia adicionales.

### LA POLÍTICA A FAVOR DE LOS POBRES EN BOLIVIA

En los '90 Bolivia incorporó un conjunto de políticas gubernamentales dirigidas concretamente a reducir la pobreza en respuesta a crecientes presiones internas y externas. Las estrategias adoptadas por el gobierno estaban encaminadas no sólo a abrir nuevas oportunidades de mercado y desarrollo, sino también espacios políticos para los sectores marginados de la población. Se realizaron modificaciones en la constitución nacional, reconociendo por primera vez la naturaleza pluricultural de la población del país. También se ratificaron acuerdos internacionales sobre los derechos humanos y de la población indígena. En cuanto a su repercusión social, las leyes de Participación Popular (1995) y Descentralización Administrativa (1996) han sido ampliamente reconocidas como las más importantes de todas las modificaciones (UDAPE, 2000; Boothe, Clisby y Widmark, 1996; 1997). En conjunto esas reformas tenían por objetivo la redistribución de las facultades gubernamentales y las finanzas para el desarrollo entre las municipalidades locales anteriormente empobrecidas. Al mismo tiempo incorporaban también un nuevo sistema de gobierno local que prometía ser transparente y rendir cuentas a la población local, así como crear una simbiosis entre gobierno local liberal y democrático, y estructuras organizativas y de dirección tradicionales.

Otras iniciativas importantes de política social adoptadas por el gobierno de Sánchez de Lozada incluían la promulgación de una nueva Ley de Reforma Agraria (INRA) destinada a garantizar y regular los títulos de tierras privadas y comunales existentes, la reforma de las escuelas (incluido un intento de incorporar la educación bilingüe), y un nuevo sistema de pensiones (BONOSOL)<sup>4</sup>. Durante ese período

---

4 Las pensiones atadas al ingreso anterior fueron sustituidas por un sistema de pagos a plazos.



también se establecieron planes de micro-créditos y micro-financiación, apuntado a pequeños empresarios comerciales, que continuaron con apoyo financiero estatal e internacional (Rivera-Cusicanqui, 1996).

A fines del decenio se produjo la elección democrática para la presidencia del general Hugo Banzer, un ex dictador militar, pero ello no modificó la línea del gobierno de Bolivia de combatir la pobreza mediante medidas democráticas. De hecho, la proporción de gastos en inversiones públicas dirigidas a la reducción de la pobreza aumentó del 18% de todas las inversiones públicas en 1990, al 60% en 1999 (UDAPE, 2000). En efecto, la consigna de la campaña de Banzer se orientaba directamente a las necesidades básicas de los pobres, es decir, “pan, techo y trabajo”. Pese a sus acciones militares contra los cultivadores de coca en los Valles de Chapare, el gobierno de Banzer también continuó las reformas administrativas en los planos municipal y nacional, y eligió una comisión a la que encomendó la defensa de los derechos humanos.

Tras la incorporación por parte del Banco Mundial de las directrices de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza en 1999, Bolivia se convirtió en el único país de América del Sur en sumarse a la Iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados (HIPC)<sup>5</sup>. Además de la creación de un clima más favorable para el pago de la deuda y las inversiones de capital que ello iba a propiciar, la Iniciativa incluía la definición de un *Documento de Estrategia para la Reducción de la Pobreza* para el país (PRSP)<sup>6</sup>. Los documentos PRSP son la respuesta práctica del Banco Mundial a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) del PNUD encaminados a reducir la pobreza y el hambre a la mitad para el año 2015. Las normas que rigen los PRSP dicen asegurar que el dinero para el alivio de la deuda se dirija a la reducción de la pobreza, y responden a críticas sobre la autoría de reformas previas mediante la inclusión de una participación de amplia base por parte de los gobiernos nacionales y la sociedad civil local en todos los pasos operativos. Como requisito para recibir el alivio de la deuda, los gobiernos deben elaborar un documento que exprese claramente cómo se proponen enfrentar la pobreza en el marco del desarrollo nacional, que responda a las necesida-

---

5 *Highly Indebted Poor Countries Initiative* es un programa del Banco Mundial que pretende reducir la presión para el reembolso de deudas a cambio de reducción de la pobreza.

6 *Poverty Reduction Strategy Paper*.

des e intereses de la población nacional (Bendana, 2002). La versión local en Bolivia de la iniciativa mundial es la *Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza* (EBRP)<sup>7</sup>.

El proceso de producción de estos documentos alienta el uso de métodos cualitativos de consulta para calcular los intereses y opiniones de la sociedad civil. En Bolivia esto ha sentado las bases para un “Diálogo Nacional” mediante el cual se consultaría a la población acerca de la política económica nacional, la asignación de los recursos de la Iniciativa HIPC y los intereses públicos en el desarrollo (UDAPE, 2000). La primera etapa de ese proceso produjo varios resultados positivos, principalmente el acuerdo para fomentar un programa para reducir la pobreza e impulsar el crecimiento económico. El plan de acción operacional adoptado por el gobierno de Sánchez de Lozada en su segundo período administrativo y elaborado por la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE) para 1997-2002 se basó en los cuatro pilares identificados mediante ese proceso: oportunidad, equidad, dignidad y reforma institucional.

#### COHERENCIA FORZADA

Como resultado de su impresionante historial de políticas favorables a los pobres, Bolivia ha sido aclamada por destacadas figuras del Banco Mundial y la comunidad internacional como ejemplo de “buena práctica” de desarrollo y reforma democrática<sup>8</sup>. Sin embargo, pese a las expresiones exuberantes de la comunidad internacional acerca del modelo boliviano de democratización y reducción de la pobreza, tanto los investigadores como los funcionarios dedicados al desarrollo han ido reconociendo cada vez más que se han exagerado los efectos positivos de esas medidas.

Bolivia sigue siendo uno de los países más pobres de América Latina<sup>9</sup>. Aunque el PNUD afirma que se ha creado una mejor infraes-

---

7 En inglés: *Bolivian Poverty Reduction Strategy*.

8 Observación formulada por el Dr. Deepa Narayan, editor de *Voices of the Poor*, del Banco Mundial, en la Conferencia de NORAD, Oslo, Noruega, octubre de 2002. También se han reiterado observaciones similares en los resultados de investigaciones recientes centradas en las reformas gubernamentales y económicas en el país, por ejemplo en Faguet, Jean-Paul 2003 “Decentralization and local government in Bolivia: an overview from the bottom up”, London School of Economics, Crisis Status Programme, Working papers series N° 1, mayo.

9 Sólo Haití, Honduras y Nicaragua ocupan lugares inferiores a Bolivia en el Índice de Desarrollo Humano (PNUD, 2004).

estructura para responder a la pobreza en Bolivia como resultado del reciente incremento de las inversiones sociales, admite que se ha progresado poco en materia de bienestar social medido por los niveles de ingreso y consumo (PNUD, 2002). En efecto, UDAPE informa que entre 1999 y 2002 otras 382 mil personas quedaron por debajo de la línea oficial de pobreza, con ingresos inferiores a USD 2 al día (UDAPE, 2000). En consecuencia, la pobreza se elevó del 62% al 65%, y se calcula que en algunas zonas rurales en la región de Tierras Altas llegó al 82% (Landa, 2002; Hernani, 2002). Entre 1999 y 2002 también aumentó la brecha entre ricos y pobres. La mediana de los ingresos del 90% de la población es actualmente 15 veces mayor que la mediana del 10% más pobre<sup>10</sup>. Aunque la economía boliviana continúa creciendo alrededor del 2,8%, la mayor parte de ese crecimiento económico se ha producido en las esferas de alta productividad (principalmente en el sector financiero), por lo que ha absorbido solamente el 10% de la fuerza laboral. Actualmente se calcula que el 67% de la fuerza laboral de Bolivia está empleada en el sector informal.

También parece que se ha avanzado poco en la extensión del desarrollo democrático del país. Pese a su prometedor historial de reformas “favorables a los pobres”, las recientes luchas sociales en Bolivia indican que son muy numerosas las personas que siguen marginadas, o por lo menos insatisfechas con las condiciones de esos procesos. Sin duda, la reacción del público, frecuentemente violenta ante la aplicación de las reformas auspiciadas por el estado durante el último decenio, demuestra que, lejos de considerarse que abren nuevas posibilidades de desarrollo, las reformas han sido introducidas como un intento de establecer controles.

También se han recogido evidencias de lo que podría denominarse una “coherencia forzada” (Ferguson, 1990) en los estudios recientes sobre los procesos de reducción de la pobreza PRSP en Bolivia<sup>11</sup>. La primera etapa del diálogo nacional boliviano atrajo importantes críticas de los investigadores y analistas de política debido a las limitaciones en su participación. Aunque en el proceso participaron representantes de la sociedad civil, sus comentarios se limita-

---

10 Coeficiente del Índice de Gini de 0,56.

11 Ver el informe sobre Fernando Mayorga, un conocido científico especializado en política, en “La consultitis aguda puede desvirtuar los mecanismos participativos serios” en *La Razón* (La Paz) 7 de julio de 2003.

ron a las cuestiones sociales (CEDLA, 2003). El análisis del proceso ha revelado que a la sociedad civil le dieron muy pocas oportunidades de analizar y debatir la política macroeconómica nacional. Además, se observó que “un defecto básico del Diálogo Nacional 2000, fue la falta de participación de los sindicatos de trabajadores rurales y urbanos y el limitado tratamiento de las demandas y cuestiones de interés de la sociedad, sobre todo de los sectores empobrecidos del país” (Aguirre y Espada, 2001). Sin embargo, en la evaluación del proceso realizada conjuntamente por el gobierno, el FMI y el Banco Mundial en mayo de 2001, no se mencionaron esas críticas ni las manifestaciones llevadas a cabo durante el proceso del diálogo. Aunque se seguía apoyando la idea del diálogo nacional, la decisión del gobierno de Sánchez de Lozada de desviar cerca de 30 mil dólares de los fondos originalmente destinados por el Banco Mundial para la EBRP (Decreto 26878) también se consideró como un indicio de su incapacidad o falta de voluntad para responder a los intereses de la sociedad civil<sup>12</sup>.

Pese a la retórica de participación, el gobierno y sus patrocinadores internacionales carecen de voluntad para abrir verdaderos espacios para el diálogo. Esto constituye algo más que un rasgo de la actual política social boliviana, pues se repite a lo largo de la historia reciente y no tan reciente del desarrollo social y político del país. Otro ejemplo puede encontrarse en mi investigación doctoral sobre las repercusiones de la participación popular y la descentralización administrativa en la región de Tierras Altas en 1997 y 1998 (McNeish, 2002; 2001). Lo que comprobé durante el estudio fue que, aunque estaba legislado que la población participara y fuera consultada en el marco del proceso de planificación local participativa, sólo se permitía que ello ocurriese dentro de los parámetros prescritos de una metodología estatal (Lee Van Cott, 2000; Calla Ortega y Arenas, 1995; Blackburn, 1998; Grey-Molina, 1999). A diferencia de lo expresado en la retórica imperante sobre receptividad y apertura, en mi investigación se comprueba que la formulación de los planes municipales de desarrollo estaba fuertemente influenciada por los consultores externos pertenecientes a la Corporación Regional de Desarrollo (CORDES). Entre los deberes de esos consultores se incluía el incentivo y capacitación en metodologías participativas a fin de ayudar a la población local a expresar sus necesidades, percepciones y prioridades. Por otra parte,

---

12 Ver “HIPC II: anularon el control social” en *Los Tiempos* (Cochabamba) 15 de abril de 2003.

el gobierno pedía a esos mismos consultores que colocaran esas prioridades en un formato estándar que se presentaría a las autoridades departamentales (Blackburn, 1998: 36). Lejos de proporcionar un ámbito real para la deliberación democrática sobre la política pública, la participación popular y la descentralización convocaban a determinados grupos a aceptar una metodología prescrita de participación en la política pública especificada por el estado.

## CONTROL Y EQUILIBRIO

No cabe duda de que la contradicción entre el discurso gubernamental sobre participación y sus controles estrictos del proceso de adopción de decisiones contribuyó a la pérdida de estabilidad política en 2003. Este argumento es compartido por otros analistas de la situación como Ton Salman, quien afirma que “la gente perdió toda confianza en la democracia como posible mecanismo para revertir una persistente falla socioeconómica, porque la actitud de los órganos políticos apuntaba sencillamente a mantener al electorado al margen del tipo de decisiones que más decisivamente lo afectan” (2004: 7). El gobierno de Sánchez de Lozada fue categórico en su negativa a tomar en cuenta o consultar las evaluaciones de la sociedad acerca del programa que estaba tratando de ejecutar. A la larga, esa situación descalifica completamente los canales democráticos ante los ojos de los que sufren las consecuencias de esa política y están excluidos de toda posibilidad de influir en ella (Salman, 2004: 23).

Tampoco cabe duda de que los motivos para este control permanente del espacio político y la adopción de decisiones políticas están relacionados con la conocida historia de Bolivia previo al proceso participativo: corrupción, prejuicio racial y nacionalismo homogéneo. Salman tiene razón al destacar el reciente fracaso sistémico en la cobertura de las regulaciones democráticas, de los órganos gubernamentales y de la oposición política durante los meses que llevaron a octubre pasado. Con todo, como bien él indica, hay otros motivos sociales más profundos que lo explican: en primer lugar, el hecho de que el estado no respeta a los bolivianos pobres. Salman cita las siguientes palabras de un boliviano: “Sí, es cierto, todos los ciudadanos tienen los mismo derechos, pero en la práctica no funcionan, no hay acceso, está restringido” (2004: 36). Esto es similar a lo que el alcalde de Santuario de Quillacas me indicó en su irónica caracterización de la participación popular en 1997: “El gobierno central siempre

parece tener una perspectiva diferente a la nuestra. Ellos parecen tener verdaderos problemas para incorporar nuestras ideas en el Plan Departamental de Desarrollo”. En realidad, los trabajos publicados sobre participación popular están llenos de este tipo de comentarios (Cook y Kothari, 2001). Independientemente de su contenido, las opiniones de los pobres no se aceptan ni se respetan.

Si bien es posible identificar una serie de obstáculos a la participación en el plano nacional, evidentemente esta no es la única una explicación. En un mundo más globalizado que nunca, cabe preguntarse por qué esos obstáculos son pocas veces motivo de preocupación para el sistema internacional, con su creciente número de normas sobre gobierno democrático, planificación y derechos. Alguna responsabilidad debe recaer en el plano internacional. De hecho, puede afirmarse que como resultado de las contradicciones con la política internacional de desarrollo, así como de los prejuicios compartidos, existe una considerable complicidad de este nivel con el local.

Aquí sería muy fácil señalar las intromisiones del gobierno y el sistema de ayuda de EE.UU. en Bolivia, pero el enfoque y las políticas de desarrollo actuales permiten también observar otro criterio más sutil sobre esta cuestión. Por ejemplo, el PNUD publicó recientemente un informe titulado “La democracia en América Latina: hacia una democracia de los ciudadanos y las ciudadanas” (2004) en el que se propone estimular el debate sobre estrategias constructivas para abordar los problemas económicos y políticos de la región y, a la larga, reavivar la democracia (Gibbs, 2004). En el resumen del informe presentado al Secretario General se sugiere extender la definición y práctica de la democracia de modo que incluya la participación de los ciudadanos en la determinación del modelo económico: “El debate sobre la economía y sobre las diversas formas en que pueden regularse los mercados deberían incluirse en una agenda pública y someterse a las preferencias de los ciudadanos” (Gibbs, 2004). No obstante, al mismo tiempo que se afirma que ese tipo de cambio es esencial, en el informe se emplea el Índice de Reforma Económica como uno de los indicadores generales de desarrollo económico y democrático. Ese indicador mide el avance hacia reformas orientadas al mercado y es utilizado en dicho informe junto con el Índice de Democracia Electoral. El empleo de las reformas económicas como un “indicador” sugiere que las reformas del mercado son un aspecto necesario y poco problemático –como la reforma electoral– y no una esfera de elaboración de políticas enormemente cuestionada. Además, en el informe también se afirma que el “70% de los

encuestados apoya la intervención del Estado en la economía y sólo el 26,7% prefiere al mercado” (Gibbs, 2004: 2). Asimismo se expresa que “los avances en la democracia y en el establecimiento de normas macroeconómicas claras y legítimas deben verse como complementarios”.

En el contexto actual de predominio de políticas neoliberales podemos suponer que las normas de “reformas macroeconómicas legítimas” son consecuentes con el programa de reformas económicas apoyado por las instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el FMI. En el programa del PNUD se insiste en “el alivio de la pobreza” en el contexto de las reformas, pero no en términos de identificar la pobreza como una posible consecuencia de las mismas. De hecho, en los principales círculos del desarrollo por lo general ya se han convenido los parámetros básicos para la elaboración de políticas económicas; la pobreza y la desigualdad se analizan solamente *a posteriori*. Como ha planteado Tony Gibbs, director del diario *NACLA*, estamos atrapados en una paradoja: “¿Cómo puede el programa neoliberal de reformas –estabilidad macroeconómica y liberalización de mercados– estar abierto al debate público cuando ya de antemano el resultado de ese debate tiene que ser que las reformas neoliberales son esenciales?” (2004). Según la ideología reinante, para el mantenimiento de indicadores macroeconómicos “sanos” se requieren reformas neoliberales. Por tanto, es esencial que un país lleve a cabo reformas neoliberales para mantener su crédito con las instituciones financieras internacionales y para que los inversionistas confíen en su economía. No obstante, ese proceso requiere que el gobierno desatienda los deseos de muchos –si no de la mayoría– de sus ciudadanos. El peso del acuerdo general acerca del programa económico existente entraña que, cuando líderes políticos latinoamericanos como Néstor Kirchner, Lula, Hugo Chávez, Evo Morales y Felipe Quispe expresan deseos alternativos, sean estigmatizados y pasados por alto por el sistema, tildándoselos de radicales, inexpertos, problemáticos, poco realistas y peligrosos.

Hay contradicciones y signos de prejuicios similares a los que se tienen respecto de Bolivia en el sistema internacional, algo que se refleja en sus desigualdades y su paranoia persistentes. Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales señalan que hay un creciente desencanto en las poblaciones de América Latina con los líderes políticos elegidos, lo que según ellos tiene como resultado un agravamiento de la pobreza en la región. Los latinoamericanos confían cada vez menos en la capacidad de los regímenes electorales para

enfrentar seriamente la pobreza, prestar servicios adecuados de salud y educación y distribuir la riqueza. Sin embargo, en vez de ver la crisis de confianza en la democracia como algo relacionado con las políticas neoliberales, se subraya una predilección de los latinoamericanos por el autoritarismo. Aunque ahora se hace menos énfasis en los datos estadísticos debido a denuncias formuladas por especialistas chilenos en encuestas acerca de la metodología estadística<sup>13</sup>, el PNUD destaca que el 43% de los latinoamericanos preferiría un líder autoritario que resolviera su situación económica a uno democrático que no lo hiciera (PNUD, 2004). Al mismo tiempo que se nos advierte acerca de esta situación, es notable que se preste incluso más atención a la inestabilidad (la cual se asigna al hecho de que los latinoamericanos rechazan las políticas neoliberales) que a los liderazgos o gobiernos autoritarios que se consideran como capaces de mejorar la situación económica. Al querer la estabilidad a cualquier precio, se concede apoyo internacional a los estados y elites internacionales para que mantengan una agenda común que permite la retención de la hegemonía económica y política a expensas del diálogo democrático.

Estos son indicios de que el sistema internacional no confía en las opciones económicas que puedan elegir los latinoamericanos para sus propios países, debido a que sus valores políticos se consideran viciados. De hecho, los juicios externos acerca de valores políticos viciados son bastante comunes en los debates y la práctica de la política de desarrollo. En ese sentido, sostengo que los académicos y los funcionarios del desarrollo también son cómplices, aunque a menudo inconscientemente, en la creación de obstáculos a la participación en el desarrollo. En los artículos sobre el desarrollo con frecuencia se vinculan los valores políticos viciados con lo que se consideran deficiencias de la cultura y la moral. Los estudios sobre el desarrollo y las investigaciones sobre la pobreza tienen como premisa la crítica social de la sociedad de los pobres, y no la crítica de la sociedad que produce a los pobres. En efecto, el paradigma del desarrollo como tal tiene como premisa un deseo explícito de transformar a las sociedades consideradas pobres y, en cierta medida, disfuncionales. Constantemente está presente un juicio moral que presupone un fracaso social.

Aunque los proyectos en pequeña escala de saneamiento e instalación de letrinas pueden parecer a primera vista muy diferentes de

---

13 Ver el artículo de Carol Graham "Latin America is Far From Rejecting Democracy" en *Financial Times* (Londres), 2 de agosto de 2004.



la tendencia reciente a fomentar un fuerte capital social así como redes y asociaciones de confianza mediante programas de apoyo a la sociedad civil, ambas intervenciones se basan en una premisa compartida acerca de lo inadecuado e inapropiado de las organizaciones y prácticas sociales existentes, o acerca de la asociación entre la pobreza y determinadas formas culturales, sociales e institucionales (Adair, 2001). Además, no cabe duda de que la idea de proporcionar dinero en efectivo en lugar de ayuda alimentaria en las situaciones de hambruna encuentra todavía amplia resistencia debido a la creencia de que ello beneficiaría a los pobres que no se lo merecen, pese a las evidencias de que realmente resultaría más económico y más efectivo para apoyar los mercados de cereales y potenciar a la población local (de Waal, 1989). Aunque sus raíces se remontan a un período previo al discurso de los '60 sobre "una cultura de la pobreza" (O'Connor, 2003), el concepto de que determinados individuos y grupos sociales no son merecedores de asistencia porque de algún modo son los causantes de su propia pobreza ha ido penetrando la política de bienestar social estadounidense y británica, en la que a menudo se detectan discursos racistas acerca de grupos no blancos de bajos ingresos (Adair, 2001). El objetivo actual de la política de bienestar social, que ha sido transportado a la política internacional de desarrollo, consiste ahora en crear un nuevo tipo de sujeto, esto es, individuos capaces de bastarse a sí mismos y responsables de su propio mejoramiento (Shore y Wright, 1997). Este es un punto importante a destacar y que se adecua al análisis del "liberalismo avanzado" realizado por Nicolas Rose<sup>14</sup>. En el régimen político de liberalismo avanzado el objetivo es "gobernar sin gobernar a la sociedad, es decir, gobernar mediante las opciones reguladas y responsables de agentes autónomos: ciudadanos, padres, empleados, inversionistas" (Rose, 1993: 298). Sin dudas, esto también arroja una luz adicional acerca de la posible lógica subyacente en la elaboración del reciente referéndum de Bolivia.

### ¿CONCEPCIONES ALTERNATIVAS DE LA PROSPERIDAD?

En un contexto en que se considere que la participación es una norma esencial del desarrollo debe haber espacio para otras concepciones del cambio y la prosperidad, y no sólo las de las elites existen-

---

14 Análisis muy influenciado por los estudios de Foucault sobre gobierno y "mentalidad de gobierno" (1991).

tes. Sin embargo, esto es difícil no sólo por los obstáculos ya mencionados, sino también por la tradición intelectual subsistente de percibir a la pobreza de manera tal que, aunque es el centro del análisis, eclipsa los procesos sociales que hacen a las personas pobres o prósperas. Al analizar la pobreza haciendo abstracción de las personas se pasa por alto la gestión de los actores sociales en la creación y superación de las limitaciones de los recursos y derechos (Rabinow, 1989). Los estudios de la pobreza que incluyen la gestión de los actores, como ocurre en la encuesta del Banco Mundial *Voices of the Poor*, suelen considerar que esa gestión es víctima de condiciones sociales severas, y se presta poca atención a su contribución a la supervivencia y a su papel como motor de cambios sociales autóctonos. Debray Ray nos dice que la pobreza inhibe los sueños, o por lo menos los procesos para alcanzarlos (2003: 1).

Volviendo al caso de Bolivia, existen argumentos que ven a los pobres como víctimas de su propia incapacidad para concebir y articular claramente una visión de un futuro mejor. Por ejemplo, Salman, al comentar la situación en Bolivia esta primavera, destacaba que “durante las últimas semanas han aumentado las protestas contra las políticas de Mesa, pero la mayoría de las acciones y manifestaciones revelan la falta de coordinación o incluso de un conjunto coherente de opiniones y propuestas por parte de los manifestantes. Muchos de los incidentes son improvisados y aislados, desencadenados por contingencias. Según este autor tienen una apariencia oportunista y no están orientados los unos a los otros” (2003: 39). No se concibió ningún interlocutor civil a la altura de la tarea, porque no se disponía de ningún contrincante “adecuado” al nivel de la institución política. En consecuencia, la protesta tiende a ser errática, y se considera que las personas tratan de promover sus intereses de manera individualista, o ambas cosas: las personas se han convertido en clientes, beneficiarios y receptores de favores (2003: 44).

Esta descripción demuestra el carácter fragmentario de los manifestantes y sus demandas. Esta fragmentación podría ser interpretada como una insuficiencia de capital social, en el sentido de que los bolivianos parecen carecer de las redes y la perspectiva suficientes para el cambio. Considero tal argumento insuficiente. Pese a estar fragmentados, y a que debido a sus diferencias regionales, de clase, étnicas y políticas no pudieron formar un movimiento político único y coherente, los manifestantes de octubre pasado dejaron bien claro que existían intereses comunes de desarrollo en juego. Había un inte-

rés y un impulso común a favor de un debate nacional sobre la nacionalización de los recursos de gas natural y respecto de expresar su oposición al ALCA. Aunque esas propuestas no han sido aceptadas dentro del programa económico actual, constituyen propuestas serias para el desarrollo futuro del país.

Durante toda mi estancia en Bolivia, los intelectuales con que hablé se refirieron reiteradamente a los problemas que se encaran en el país como un conflicto de “sueños”: aunque poco realistas, éticamente cuestionables, de una lógica cultural determinada, y con objetivos que se oponen entre sí, aún se formulan con vehemencia y requieren algún tipo de respuesta o solución. Esos sueños o aspiraciones incluyen tanto el control de las ganancias derivadas de la exportación del gas como las demandas de los cultivadores de coca al derecho a continuar cultivando media hectárea de coca por familia, y la suspensión del aumento de las fuerzas militares en el Chapare. En una entrevista con el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), el dirigente cocalero Evo Morales afirmó que su movimiento era “la síntesis de la pobreza en Bolivia”, esto es, el movimiento que se había convertido en el centro de convergencia de diversos intereses en su relación con el estado y el sistema internacional. Esos diversos intereses incluyen la oposición de los campesinos y la población indígena a la Ley de Reforma Agraria (INRA) y la reciente Ley Minera, por el peligro que representan para los títulos de tierra y el medio natural. Incluyen también las demandas de acceso a la tierra del creciente número de miembros del Movimiento Sin Tierra (MST) de Bolivia, así como demandas de aumento salarial de los maestros, la oposición de los taxistas al aumento de los impuestos viales, las protestas contra el aumento del costo y la privatización de los servicios de abastecimiento de agua, las demandas de los ciudadanos de los municipios de que se procese a los funcionarios municipales corruptos, las demandas de apoyo técnico e infraestructural por parte de las comunidades indígenas y de campesinos, las demandas de apoyo estatal de los ancianos, la petición de más fondos para las universidades por parte de los docentes y estudiantes, y la expresión de insatisfacción por parte de los propietarios respecto de las recientes modificaciones a la ley sobre la propiedad nacional. Lamentablemente, también incluyen las actividades de los vigilantes locales para combatir la delincuencia local mediante el castigo físico y la ejecución sumaria de los culpables de delitos menores.

En un nivel más localizado, durante mis investigaciones en la municipalidad de Santuario de Quillacas (McNeish, 2001), la población local tenía agendas propias y muy claras. No obstante, los técnicos estatales enviados para conducir el proceso de planificación sacudían la cabeza cuando los líderes y habitantes de la localidad pedían en las reuniones públicas de planificación que se diera prioridad a la reconstrucción de la plaza central, a la construcción de alojamientos para los peregrinos que llegaban en masa a la ciudad para el festival de septiembre, a la renovación de los santuarios religiosos o al patrocinio de los festivales locales. Los técnicos no entendían la importancia que la población local asignaba a los festivales como eventos religiosos, como celebraciones de importancia de sus comunidades o como principales contribuyentes a la economía local. En efecto, los reglamentos de planificación que ellos habían recibido no incluían directrices que les permitieran entenderlo.

Así como existen ideas claras acerca de lo que podría contribuir a la formación de una “buena” vida en términos normativos, también existe una serie de estudios que demuestran que los pueblos andinos tienen una profunda comprensión cultural de la prosperidad y la pobreza. En un trabajo sobre esas ideas que forma parte de este libro, Celine Komadina señala: “Entre los habitantes de Huancani, y particularmente entre los pueblos independientes, las redes de reciprocidad son una característica necesaria de las diversas actividades cotidianas y ceremoniales, así como en el interior de la economía familiar y está grabada en la lógica del sistema ancestral. Es algo que está permanentemente revalorizando lo que se denomina la economía de la solidaridad”. El ejemplo de Komadina expone de manera clara y demostrable el argumento de Polanyi (1971) y otros especialistas en temas andinos que analizan los mercados y el intercambio (Larson, Harris y Tandeter, 1995) de que la economía está enraizada tanto en las instituciones no económicas como en las económicas. Komadina destaca que los pueblos que están *ch’ulla*, *waqcha*, *waqcha migrante*, traducible libremente como huérfanos, viudos (o adultos solteros) o migrantes con familias locales, son considerados vulnerables debido a su falta de sólidas relaciones recíprocas de intercambio. Esa perspectiva encuentra apoyo adicional en el trabajo de Charlotta Widmark, al expresar que en quechua y en aymará la definición de lo que implica ser pobre es “carecer de relaciones sociales y de parentesco”. Widmark afirma que cuando les preguntaba a sus informantes bolivianos acerca de las pertenencias materiales y de si los pobres

eran estigmatizados socialmente, ellos le respondían: “Todos nosotros somos pobres”. Según ella, esa afirmación se refiere a las relaciones en los grupos y la posibilidad de vivir de una manera extremadamente sencilla, sin perder la dignidad. Xavier Albó (1989) subraya que en última instancia se supone que todos los esfuerzos conducen a *suma tamaña*, a vivir bien o en armonía. La idea central es que el equilibrio y la reciprocidad deben mantenerse mediante la unión de contrarios. Esto se aplica al medio natural; a las relaciones sociales a nivel de hogares, parejas, familia y comunidad; y en última instancia, en un sentido cosmológico, a la relación con el mundo supranatural.

### RESPONDIENDO A LA CULTURA Y LA POBREZA

Lo que esos ejemplos demuestran es que sí existen perspectivas alternativas acerca de la prosperidad y del futuro. Por lo tanto, el problema no es una falta de capacidad para aspirar a algo mejor, sino una falta de voluntad para aceptar, y quizás también una falta de capacidad democrática en el país para responder a esta gama de intereses. Dada esta gama de intereses, tal vez no resulte sorprendente que sea más fácil continuar con la lógica que tiene el gobierno actual. La mera gama y escala de esas fuerzas significa que aunque Bolivia tiene democracia, no es capaz de hacer democracia: “En estos momentos no existe un marco en que los conflictos de intereses por una parte, y las costumbres democráticas por la otra, puedan converger” (Salman, 2004: 45). Evidentemente, el hecho de que algunos de esos intereses culturales se expresen de formas violentas e ilegales que escapen al control del estado (como la actividad de los vigilantes) hace aún más difícil este diálogo.

Se podría pensar que con esto no doy importancia a las acciones del gobierno de Bolivia en su acto de prestidigitación en el referéndum. No es esa mi intención. En realidad existe un clima de cambios dentro de las políticas de desarrollo y de la política nacional que requiere medidas adicionales de su parte, aunque cabe preguntarse sobre sus intenciones y autenticidad. Este cambio en el clima político puede dar algunas ideas de las direcciones que podrían tomarse a fin de vencer las actuales limitaciones culturales de la capacidad democrática.

Hace pocos meses el PNUD dio a conocer el Informe sobre Desarrollo Humano 2004, que se centra en “La libertad cultural en el mundo diverso de hoy”. En el informe se argumenta la necesidad no

sólo de respetar la diversidad cultural, sino de crear activamente más sociedades inclusivas adoptando políticas que reconozcan explícitamente las diferencias culturales, es decir, políticas multiculturales (PNUD, 2004: 2). Esto es una clara prolongación de ideas de desarrollo basadas en derechos anteriores (Molyneux y Lazar, 2003). Con esta declaración el PNUD adopta una interpretación de cultura que coincide con la de los estudios antropológicos, al afirmar que “la cultura no es un conjunto congelado de valores y prácticas. Se recrea constantemente cuando las personas cuestionan, adaptan y redefinen sus valores y prácticas ante las realidades cambiantes y el intercambio de ideas” (PNUD, 2004: 4). A partir de aquí, en el informe se expresa que “algunos aseguran que el multiculturalismo es una política de conservación de culturas, e incluso prácticas, que violan los derechos humanos; también afirman que ‘la libertad cultural’ no debe confundirse con la defensa ciega de la tradición, sino verse como la capacidad de las personas para vivir y ser lo que ellos mismos deciden y con la posibilidad de considerar otras opciones” (PNUD, 2004: 4).

Paralelamente a la conexión que establece el PNUD entre cultura y desarrollo humano, el Banco Mundial (Rao y Walton, 2004) ha estado financiando y apoyando una ampliación del concepto de desarrollo basado en los derechos, estudiando los vínculos entre la cuestión de la cultura y la acción pública a fin de reducir la pobreza. Lo más interesante aquí es el uso del criterio de Sen sobre capacidad para escapar de los supuestos previos de “cultura de la pobreza” que atribuían la persistencia de la pobreza a los atributos culturales de los grupos pobres (Rao y Walton, 2004: 16). En el presente estudio, la cultura es vista como una de las capacidades que tienen las personas: las limitaciones, tecnologías y mecanismos de encuadre que condicionan la manera de adoptar decisiones y coordinarlas con los distintos actores (Rao y Walton, 2004: 4). No hay presupuestos de que esos procesos sean inherentemente “buenos” o “malos”. Con todo, aunque los procesos culturales pueden ser excluyentes y conflictivos, también son los responsables de la transformación social y económica positiva mediante la influencia que ejercen en las aspiraciones, la coordinación de la acción colectiva y las distintas maneras en que el poder y la gestión operan dentro de una sociedad (Rao y Walton, 2004: 4). En resumen, se considera que la cultura es constitutiva de la buena vida y un factor que estructura la manera en que se valora la vida (Rao y Walton, 2004: 19). En el estudio también se deja claro que esta es sólo una de las diversas perspectivas esenciales para entender la pobreza.

La “desigualdad” no es sólo el resultado de la afiliación de un individuo con un grupo; también se debe a la manera en que los miembros del grupo se relacionan entre sí y a la manera en que se relacionan con otros grupos, esto es, a los términos desiguales de participación en la sociedad, la política y la economía.

En conexión con esto, y a propósito del debate anterior sobre alternativas para el desarrollo, en este mismo estudio Appadurai define aún más el significado de los términos desiguales de participación al analizar lo que denomina “la capacidad de aspiración” de las personas. Aquí Appadurai aborda los presupuestos antropológicos y económicos existentes acerca de la cultura que la hacen ver como algo contrapuesto al desarrollo, igual que se contraponen la tradición a lo nuevo, o el hábito al cálculo (Rao y Walton, 2004: 60). Adoptando una perspectiva orientada hacia el futuro, Appadurai afirma que si bien es cierto que “el pobre, al igual que cualquier otro grupo de la sociedad, expresa horizontes en sus opciones realizadas y expresadas, a menudo en términos de bienes y resultados concretos, otras veces en términos materiales, como médicos para sus hijos, mercados para sus cereales, esposos para sus hijas, techos de zinc para sus hogares... la capacidad para tener aspiraciones no está distribuida equitativamente en la sociedad” (Rao y Walton, 2004: 69). Los ricos y poderosos invariablemente tienen una capacidad de aspiración más desarrollada. Esto significa que mientras mejor situación se tenga, más probabilidades de ser concientes de los vínculos existentes entre los objetos de aspiración más o menos inmediatos. Appadurai afirma que, por consiguiente, la “capacidad de aspiración” es una capacidad de navegación (Rao y Walton, 2004: 69). Los más privilegiados de la sociedad sencillamente tienen mejores mapas de las normas de exploración y frecuentemente tienen más posibilidades de compartir esa información entre sí.

Lo que Appadurai expresa aquí podría fácilmente malinterpretarse como algún tipo de apoyo a la conducta de superioridad propia de la cultura rica y dominante (de hecho, habría que cuestionar el carácter disciplinario de parte de lo que describe). Sin embargo, no considero que esa sea su intención. Appadurai expresa: “no estoy diciendo que los pobres no puedan desear, querer, necesitar, planear o aspirar. Pero la pobreza consiste, en parte, en una disminución de las circunstancias en que se producen esas prácticas” (Rao y Walton, 2004: 69). Esto tiene una clara relación con la cultura, porque la limitación de experiencias de las poblaciones subalternas en cuanto a la capacidad de aspiración tiende a crear una relación binaria con los

valores culturales básicos, negativa y escéptica en un polo, excesivamente apegada en el otro: “La facultad de ‘expresar’... y lo que yo denomino la capacidad de aspiración, que es una capacidad cultural, están vinculadas entre sí. Cada una acelera el desarrollo de la otra. Y los pobres en todas las sociedades están atrapados en situaciones en que los desencadenantes de esa aceleración positiva, escasean y son de difícil acceso” (Rao y Walton, 2004: 70). Appadurai señala ejemplos como el de los activistas de la vivienda en Mumbai, India, donde los movimientos sociales integrados por diferentes sectores de la población pobre han utilizado su capacidad de aspiración para fortalecer la comunidad, y recomienda apoyar esos tipos de movimientos y utilizar su ejemplo para fomentar nuevas capacidades de aspiración. Lo que resulta de interés adicional en el ejemplo de los proyectos de letrinas que Appadurai describe es su objetivo de ridiculizar y subvertir los conceptos aceptados acerca de las ideas y prácticas del desarrollo.

Ninguno de esos dos documentos cuestiona directamente la hegemonía existente de los modelos de mercado en el discurso del desarrollo, y es por ello que resulta procedente cuestionar la intencionalidad en su adopción. Estoy pensando en los comentarios recientes de Charles Hale (2004) sobre el *‘indio permitido’*, término tomado de Silvia Rivera-Cusicanqui para referirse a la manera en que los gobiernos y el sistema internacional utilizan los derechos culturales para dividir y domesticar los movimientos indígenas. Sin embargo, esos documentos parecen contribuir a establecer un programa de política internacional donde no se sigan privilegiando las ideas solamente econométricas de la prosperidad. Con la adición de la cultura, la economía queda igualmente inmersa en lo social y en lo económico. Esto también debe tener una repercusión en quién decide y qué se decide, como afirma Sen en el estudio sobre cultura y acción pública: “Un valor rector debe ser la necesidad de un proceso participativo en la adopción de decisiones sobre el tipo de sociedad en que la población quiere vivir, basado en el debate abierto, con oportunidades adecuadas para la expresión de las posiciones de las minorías. No podemos querer [...], por una parte, la democracia, y por la otra, excluir determinadas opciones que por motivos tradicionalistas consideramos que nos son ‘ajenas’...” (Ibíd.: 53).

Si bien esta posición parte de su propio “criterio de capacidad”, también parece reflejar el creciente interés dentro de la comunidad internacional del desarrollo en la ética y la democracia “deliberativa”. Por ejemplo, Gargarella (2003), basándose en el trabajo de Rawls, propone que la democracia debería verse como un foro deli-



berativo en que todos tuviéramos la oportunidad de reconsiderar, esclarecer o modificar nuestras opiniones establecidas. El criterio “deliberativo” también ha recibido el apoyo vehemente de Pogge (1994), quien critica las ideas de Rawls sobre la justicia deliberativa cuestionando su lealtad a los ideales liberales fundamentados sólo en el ciudadano individualmente, y no toma en cuenta la repercusión de las estructuras internacionales. Pogge defiende claramente la democracia deliberativa en que “se puede requerir que seamos tolerantes y reconozcamos que otras comunidades pueden autónoma y razonablemente decidir no seguir algunas de nuestras recomendaciones más fundamentales” (Pogge, 1994).

La aceptación de los ideales de una democracia deliberativa también ha proporcionado el fundamento a un grupo de intelectuales para la creación de un “gobierno participativo potenciado”. Sin embargo, además de los que participan en los debates sobre la ética del desarrollo, los académicos relacionados con el “gobierno participativo potenciado” han elaborado una teoría claramente aplicada, encaminada a responder a los desafíos y dilemas de la participación y el gobierno democrático (Fung y Olin Wright, 2003). Sobre la base de monografías detalladas de cuatro experimentos seleccionados por su evidente éxito en materia de desarrollo local y democracia<sup>15</sup>, el grupo identifica principios básicos para elaborar una estrategia de reforma institucional que aspira a profundizar el modo en que la gente puede realmente participar e influir en la adopción de decisiones que afectan sus vidas directamente.

### ¿NUEVAS OPORTUNIDADES EN BOLIVIA?

Paralelamente a las señales de cambio de tono en la política internacional de desarrollo, también se está produciendo un número importante de debates dentro de la vida política de Bolivia. Antes de la caída del gobierno de Sánchez de Lozada, se confió a la Iglesia Católica la misión de iniciar las negociaciones de un nuevo “pacto social” y conducir un estudio independiente de las raíces del persistente descontento social. Ahora se ha iniciado la segunda ronda del diálogo nacional y el PNUD ha establecido el acuerdo con el gobier-

---

15 Los concejos de gobierno barrial en Chicago; *Habitat Conservation Planning* en el marco de la ley especial de Estados Unidos para la protección de las especies en peligro de extinción; el plan de presupuestación participativa de Porto Alegre, Brasil; y las Reformas del Panchayat de Bengala Occidental.

no de apoyar e incrementar la participación en esta próxima ronda. También se están realizando debates en el plano nacional acerca de la elaboración de una nueva Ley para el Reconocimiento de la Justicia Comunitaria que promete dar reconocimiento legal a las estructuras indígenas de organización de la justicia<sup>16</sup>. Con el establecimiento del nuevo gobierno también ha habido acuerdo oficial para llevar a cabo una consulta pública acerca de la conveniencia y los posibles criterios para una Asamblea Constitucional. Aunque el reciente referéndum ha generado serias dudas, los funcionarios gubernamentales y los representantes de las organizaciones de la sociedad civil aún esperan que al desempeñar su función de reformar las bases constitucionales del país esa asamblea pueda también funcionar para establecer un debate abierto y verdaderamente participativo acerca del desarrollo futuro de Bolivia.

Incluso más recientemente hay señales de que, pese a los resultados y aparente manipulación del referéndum, el gobierno de Mesa está siendo forzado por el Senado a reconsiderar su inmunidad a la opinión. En informes recientes sugiere que aunque todavía no se ha abierto un debate sobre la liberalización, la próxima reforma de las leyes que rigen la venta y propiedad del gas y el petróleo podría revocar licencias previas y re-nacionalizar los depósitos territoriales. Esto pudiera no ser todavía un cambio suficiente. De hecho, las calles de La Paz aún están llenas de las piedras de la protesta. Pero al menos es una señal de que los procesos de gobierno en el país se orientan hacia una posición más democráticamente sensible a lo que se ha convertido en la temática central del sentimiento nacional popular.

## CONCLUSIONES

Tomando como punto de partida el reciente referéndum en Bolivia, pese a un decenio de reformas democráticas y políticas favorables a los pobres en que la participación popular ha sido un mecanismo clave para obtener legitimidad gubernamental, en la práctica la adopción de decisiones sobre el futuro del país ha estado estrictamente limitada. Ello ha dado por resultado el fracaso de las políticas para la reducción de la pobreza y ha sentado las bases para los recientes conflictos políticos en el país.

---

16 Ver "Un Proyecto de Ley le raya la cancha a la justicia comunitaria" en *La Razón* (La Paz) 2 de agosto de 2004, y Conosur Nawpaqman, "Constituyente para Recuperar la Soberanía del País" (Cochabamba) septiembre de 2004.

Aunque he demostrado que esta situación es parte de la historia de prejuicios internos y de divisiones sociales en el país, también he planteado que una serie de contradicciones dentro de la política y la práctica internacional en materia de desarrollo son igualmente responsables de su persistencia. Como resultado de los obstáculos nacionales e internacionales se ha frenado el debate abierto sobre el desarrollo futuro del país y se ha mantenido la fórmula económica existente.

Postulo que, aunque la población boliviana local está fragmentada en función de clases y etnias, tiene una serie de demandas e intereses claros. Además, considero que, a diferencia de los presupuestos sobre la “cultura de la pobreza”, la población boliviana local, como los pobres de todas partes, tiene capacidad de aspirar a un futuro mejor. Si bien esas capacidades son a veces difíciles de “expresar” debido a su arraigo tácito en la práctica cultural y a la oposición y competencia de las elites, constituyen una fuente de alternativas serias para el desarrollo nacional, que indican ante todo la necesidad de una aceptación oficial de la existencia de conexiones entre lo económico y lo social y entre el desarrollo y la cultura. Considero que sin una genuina deliberación de esos valores contrastantes probablemente se mantenga la violenta agitación social y política en el país, con lo cual se frustrarían los intentos de reducir la pobreza.

Las dificultades para integrar esas ideas en la práctica del desarrollo, habida cuenta de su frecuente naturaleza no democrática, se deben a la incapacidad actual del gobierno para incorporar alternativas de desarrollo que están fuera de sus bases filosóficas. Aunque se reconocen estas dificultades, argumento aquí que no son una excusa suficiente para las inacciones recientes por parte del gobierno de Bolivia.

Como conclusión, muestro que en los discursos recientes sobre el desarrollo hay señales de un importante cambio de actitud. En efecto, en el plano nacional hay toda una serie de importantes conversaciones que pudieran conducir a una reformulación más justa de la democracia boliviana donde se dé un espacio no sólo a las diferencias culturales, sino también a las aspiraciones culturales. Las interrogantes acerca de la hegemonía de la política neoliberal de desarrollo continúan siendo importantes, pero los pasos encaminados a la reforma de estas políticas significan que las actuales normas del sistema internacional ya no justifican las excusas y prejuicios previos para limitar el acceso a la adopción de decisiones sobre el desarrollo. Al vincular las cuestiones de cultura, “deliberación” y “aspiración” con la reduc-

ción de la pobreza, al menos retóricamente se abre la vía para una consulta genuina sobre la amplitud y seriedad de diversas perspectivas sobre el futuro del país, y de las contrastantes interpretaciones y deseos acerca de la prosperidad económica de los ciudadanos con distintos antecedentes culturales y de clase. Teniendo en cuenta la forma en que, según esas ideas, el sistema internacional y el gobierno son igualmente responsables, si el gobierno boliviano negara en el futuro ese hecho, o la capacidad permanente de los pobres para tener aspiraciones, se generarían no sólo protestas, sino nuevas acciones violentas que irían mucho más allá de los límites de los choques actuales.

## BIBLIOGRAFÍA

- Adair, V. 2001 "Branded with Infamy: Inscriptions of Poverty and Class in the United States" in *Sign: Journal of Women in Culture and Society*, 27(2).
- Aguirre, A. y Espada, J. L. 2001 *Problemas de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza* (La Paz: CEDLA).
- Albó, X. y Barrios, R. 1993 *Violencias encubiertas en Bolivia* (La Paz: Librería Boliviana).
- Albo, X.; Liberman, A.; Godinez, A. y Pifarre, F. 1989 *Para comprender las culturas rurales en Bolivia* (La Paz: MEC/CIPCA/UNICEF).
- Arze, C. 2004 *El Referéndum del Gas y la Nacionalización* (La Paz: CEDLA) Informe N° 7.
- Bendana, A. 2002 *Bye-bye poverty reduction strategy papers, and hello good governance* (Washington: Bretton Woods Project).
- Blackburn, J. and Holland, J. 1998 *Who Changes?: Institutionalizing participation in development* (London: Intermediate Technology Development Group).
- Booth, D.; Clisby and Widmark, C. 1996 *Empowering the Poor through Institutional Reform: an Initial Appraisal of the Bolivian Experience* (Stockholm: Stockholm University) Paperwork N° 32.
- Booth, D; Clisby and Widmark, C. 1997 *Democratizing the State in Rural Bolivia* (Stockholm: Stockholm University, Development Studies Unit).
- Calla Ortega, R. y Peres Arenas, J. A. 1995 *Estudio de Colección de Datos para el Eventual Programa de Apoyo de DANIDA a los Pueblos Indígenas y Municipios en el Departamento de Potosí* (TYPI-DANIDA).
- CEDLA 2003 *A Blind Alley: The IMF's Poverty Reduction and Growth Facility* (La Paz: Proyecto Control Ciudadano/Oxfam/CEDLA).
- Cooke, B. and Kothari, U. 2001 *Participation: The New Tyranny?* (London/New York: Zed Books).
- De Waal, A. 1989 *Famine that Kills: Durrufur, Sudan 1984-1985* (Oxford: Clarendon).

- Ferguson, J. 1990 *The anti-politics machine: "development", depoliticization and bureaucratic power in Lesotho* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Fung, A. and Olin Wright, E. (eds.) 2003 *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance* (London: Verso).
- Gargarella, R. 2003 "Poverty & Human Rights" in McNeish and Øyen (eds.) *Approaching Poverty: Pilot Training Manual for Practitioners* (Sida/CROP).
- Gibbs, T. 2004 "Democracy's Crisis of Legitimacy in Latin America" in *NACLA*, july/august.
- Grey Molina, G. 1999 "Poverty and assets in Bolivia: what role does social capital play?" en *Trimestre Económico*, Vol. 66, N° 263.
- Hale, C. 2004 "Rethinking Indigenous Politics in the Era of the 'Indio Permitido'" in *NACLA*, september/october.
- Hart, H. 1964 *Law, Liberty and Morality* (Oxford: Oxford University Press).
- Hernani, W. 2002 *Mercado Laboral, Pobreza y Desigualdad en Bolivia* (La Paz: INE) N° 1.
- Landa, F. 2002 *Pobreza en Bolivia 1999 y 2001* (La Paz: UDAPE).
- Larsen, B.; Harris, B. and Tandeter, E. 1995 *Ethnicity, markets, and migration in the Andes: at the crossroads of history and anthropology* (Durham: Duke University Press).
- Lee Van Cott, D. 2000 *The Friendly Liquidation of the Past: The Politics of Diversity in Latin America* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press).
- McNeish, J. 2002 "Globalisation and the Reinvention of Andean Tradition: The Politics of Community and Ethnicity in Highland Bolivia" in *The Journal of Peasant Studies* (London/New York: Frank Cass) Vol. 29, N° 3-4, april/july.
- McNeish, J. 2001 *Pueblo Chico, Infierno Grande: Globalization and the Politics of Participation in Highland Bolivia* (London/New York: University of London).
- Molyneux, M. and Lazar, S. 2003 *Doing the Rights Thing: Rights Based Development and Latin American NGOs* (London: ITDG Publications).
- Narayan, D. (ed.) 2002 *Voices of the Poor: from many lands* (World Bank).
- O'Connor, A. 2001 *Poverty Knowledge: Social Science, Social Policy and the Poor in 20th Century US History* (Princeton: Princeton University Press).
- Pogge, T. 1994 "An Egalitarian Law of Peoples" in *Philosophy and Public Affairs*, 23-3.
- PNUD 2004 *Democracy in Latin America: Towards a Citizen's Democracy*.
- PNUD 2004 "Cultural Liberty in Today's Diverse World" en *Informe de Desarrollo Humano*.
- PNUD 2002 *Bolivia: Progress on the Millenium Development Goals*.

## Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe

- Pogge, T. 2002 *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan responsibilities and reforms* (Cambridge: Polity Press).
- Polanyi, K. 1971 (1957) "The economy as instituted process" in Polanyi, Karl et al. (eds.) *Trade and Market in the Early Empires* (New York: The Free Press).
- Rabinow, P. 1989 *French Modern, Norms and Forms of the Social Environment* (Chicago: University of Chicago Press).
- Ray, D. 2003 "Aspirations, Poverty and Economic Change". In <<http://www.cultureandpublicaction.org/conference/introduction.htm>>.
- Rivera-Cusicanqui, S. 1996 *Ser Mujer Indígena, Chola o Birlocha* (La Paz: Ministerio de Asuntos Étnicos, Género y Generaciones).
- Rose, N. 1999 *Powers of Freedom: Reframing Political Thought* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Salman, T. 2004 "¿Democracia? Es mucho texto... Bolivia: the process of counterfeiting democracy" in *Bulletin of Latin American Research* (CUP).
- Scott, J. 1985 *Weapons of the weak: everyday forms of peasant resistance* (London/New Haven: Yale University Press).
- Shore, C. and Wright, S. 1997 *The Anthropology of Policy* (London/New York: Routledge).
- UDAPE 2000 *Bolivia: Economic Performance and Social Issues from the '80s up to Date*.
- Widmark, C. 2003 *To make do in the city: social identities and cultural transformations among Aymara speakers in La Paz* (Uppsala: Uppsala Studies in Social Anthropology).

Nelson Arteaga Botello\*

# El periplo del trabajo y la pobreza en la zona metropolitana del Valle de Toluca (1950-2000): del desarrollo interno a la economía global

## INTRODUCCIÓN

En la década del setenta la economía internacional sufrió una serie de transformaciones radicales que dieron lugar a su actual rostro (Sassen, 1991; Harvey, 1992; Castells, 2002a). En primer lugar, fue patente la presencia de un cambio en la configuración de los procesos de acumulación de capital caracterizado por su transferencia de los países de renta elevada a los espacios de renta baja, y al mismo tiempo, una crisis estructural del modelo de acumulación fordista y del dogma económico prevaleciente hasta entonces: el keynesianismo (Leborgne y Lipietz, 1994). Esto ha traído consecuencias en la propia configuración de la sociedad, al pasar de una dinámica regulada de las desigualdades a una dinámica desregulada (Castel, 2002). El centro de dicho proceso

\* Profesor Investigador de El Colegio Mexiquense A.C.

ha sido la fractura de los vínculos sociales centrados en el trabajo y la pérdida de las conquistas sociales. Ambos hechos han permitido la conformación de una sociedad marcada por la presencia de amplios grupos abandonados a su propia suerte (Beck, 1998). Sin embargo, la desregulación de la sociedad industrial ha producido sus efectos de forma diferencial, y de ahí su característica particular.

Efectivamente, tanto en los países periféricos como en los centrales, el trabajo asalariado fue uno de los ejes fundamentales a partir del cual se organizó la sociedad, sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial y hasta la década del setenta (Mingione, 1993). En los países capitalistas fue posible observar un sistema de salario familiar complementado con rentas secundarias y prestaciones de bienestar, mientras que en las sociedades socialistas los bajos salarios y la elevada tasa de desempleo estaban complementados con amplias prestaciones de bienestar. Finalmente, en las sociedades capitalistas periféricas que vivían un acelerado proceso de urbanización se desarrollaba una combinación de salarios persistentemente bajos y de rentas percibidas por un número de trabajadores potenciales junto a los factores complementarios de subsistencia, actividades informales y dispositivos comunitarios. La merma de las instituciones sociales construidas alrededor del trabajo asalariado ha constituido por tanto un duro golpe a las condiciones de vida de amplios grupos de población a escala mundial.

La mera descripción de las nuevas condiciones laborales no permite comprender los procesos de empobrecimiento de las sociedades contemporáneas, en particular, de las latinoamericanas. Se requiere trascender la mera esfera del diagnóstico con el fin de poder entender ciertos mecanismos detrás de la relación entre precarización del empleo y la pobreza. Este vínculo sólo puede comprenderse si se entiende como el resultado de un recorrido de relaciones sociales en un tiempo histórico determinado. Esto implica la necesidad de examinar cómo se han articulado estas relaciones sociales en marcos estructurales específicos. En este sentido, el presente documento parte del punto de vista teórico que subraya que las condiciones de precariedad laboral no son un estado que pueda subsanarse por sí mismo, sino el resultado de procesos socio-históricos. Por tanto, el momento actual de precarización del empleo y su efecto en la producción de la pobreza sólo adquieren significado en la medida en que se pueda determinar a partir de qué parámetros básicos se produjo esta relación y en función de qué situaciones de partida se llega al estado actual.



Para realizar un análisis que permita observar los procesos más que el estado de la pobreza, es necesario articular, por una parte, las condiciones estructurales y, de igual forma, los actores sociales que han intervenido e intervienen en ellas. Esto requiere trazar un modelo de interpretación que permita analizar de manera diferenciada el impacto de los procesos estructurales y, enseguida, de las consecuencias que tiene la interpretación de dichos procesos por parte de ciertos actores sociales, además de la forma en que han intervenido para acelerar o frenar dichos procesos. Resulta relevante subrayar el análisis de los actores y sujetos sociales, así como de las condiciones estructurales donde ellos interactúan, en la medida en que estos se movilizan a partir del sentido que otorgan al momento histórico en el que viven y al conjunto de relaciones sociales en el cual se localizan. Por lo tanto, es importante hurgar en el papel que desempeñan las instituciones y los sujetos sociales en la conformación de las condiciones de trabajo y la producción de la pobreza, con el fin de eliminar la idea de que estos son simples espectadores de procesos más estructurales.

El trabajo desarrollado en el presente documento parte de este marco analítico en un espacio específico de México, la Zona Metropolitana del Valle de Toluca, ubicada en el estado de México, en tres poblados muy concretos: San Pedro Totoltepec, Santa María Totoltepec y San Mateo Otzacatipan<sup>1</sup>. Los últimos datos demográficos y censales muestran que esta región, y en particular los poblados bajo estudio, presentan uno de los índices de marginación y pobreza más elevados en relación a otras ciudades industriales medias de México (CONAPO, 2003). No resulta extraño que, en el último año, esta zona alcanzara uno de los niveles más altos de desempleo en el ámbito nacional, lo que prueba una estrecha relación entre pobreza y desempleo (INEGI, 2003). A manera de ilustración de la situación que padecen los poblados de San Pedro Totoltepec, Santa María Totoltepec y San Mateo Otzacatipan, se puede mencionar que presentan tasas de analfabetismo que superan el promedio estatal, un 6%, alcanzando hasta un 20% de analfabetos. El porcentaje de personas de 6 a 14 años

---

1 El Valle de Toluca es un amplio espacio geográfico que abarca treinta municipios que generalmente se dividen en zonas norte y sur. La Zona Metropolitana del Valle de Toluca se encuentra en esta última, y los municipios que la conforman varían según los trabajos que se analicen y la época en la que se realizaron. La magnitud de los trabajos académicos que hablan sobre el Valle de Toluca se concentra fundamentalmente en una parte muy particular de la zona sur, sobre todo en los fenómenos urbanos y regionales que se encuentran circunscritos en la dinámica industrial de los municipios de Toluca y Lerma.

que no asiste a la escuela es de 14%, cuando el promedio del estado de México es tan sólo de 6%, mientras que las personas mayores de 15 años sin primaria completa son algo más del doble que en el ámbito estatal (13%). El promedio de hogares con jefatura femenina llega al 21%, cuando en el ámbito estatal sólo alcanza el 18%. Lo más preocupante son, sin embargo, las condiciones de vida de estas poblaciones en cuanto a infraestructura urbana: nueve de cada diez casas sin agua entubada, ocho de cada diez sin drenaje, y hasta cuatro de cada diez con techos de materiales no duraderos –proporciones muy superiores a los promedios del estado de México en cada uno de los rubros. Estas condiciones de precariedad se ven reforzadas por el hecho de que hasta ocho de cada diez personas no cuentan con ningún tipo de derechohabencia a los servicios de salud (INEGI, 2000).

En este sentido, el objetivo del trabajo es mostrar, a partir del análisis a escala micro-regional, que la dinámica de pobreza y el desempleo en la zona de estudio no se puede comprender sin rastrear los procesos socio-históricos vinculados con su producción. La hipótesis del documento es que dicha dinámica se articula a partir de dos coyunturas específicas: la primera tiene que ver con la producción del trabajo durante el proceso de industrialización en la década del cincuenta, inscripto en la política de sustitución de importaciones<sup>2</sup>; la segunda tiene que ver con la inserción de la economía local en los procesos de globalización económica en la última década del siglo XX. En otras palabras, y retomando a Auyero (2001), el trabajo y la producción de la pobreza se encuentran vinculados tanto a la incapacidad del proceso de industrialización sustitutiva de importaciones para absorber a un importante sector de la fuerza de trabajo, como a la dinámica de expulsión de la población por parte de la economía postfordista y globalizada de final de siglo.

De esta forma, el documento establece, al sustentarse en una perspectiva socio-histórica del proceso de industrialización, un análisis que abarca los últimos cincuenta años del siglo pasado. Este puede subdividirse en dos momentos: uno va de 1950 a 1980, y engloba la expansión y crecimiento del proceso de industrialización; el otro comienza a mediados de los ochenta y continúa hasta nuestros

---

2 Este proceso se inscribió en un modelo sustitutivo de importaciones caracterizado por la construcción de un mercado interno muy protegido por barreras arancelarias y una participación significativa del estado en el impulso de la economía nacional a través de un importante gasto público (Székely, 1994).

días, caracterizándose por la inserción de los procesos de globalización en la economía local. Como tratará de demostrar el presente documento, la comprensión de estos dos momentos permite explicar las condiciones actuales de la crisis del trabajo y la presencia de la pobreza en los poblados de análisis.

El documento se encuentra dividido en cuatro partes. En la primera se desarrolla brevemente una perspectiva teórica que enmarca la discusión planteada. Posteriormente se analiza el período de crecimiento industrial en la zona entre 1950 y 1980, poniendo un énfasis particular en el discurso alrededor de la industrialización, la producción del trabajo y la pobreza en los poblados analizados. Este mismo énfasis se subrayará en el siguiente apartado, donde se examina el período que hemos denominado de crisis industrial. En una cuarta parte se llevan a cabo algunas reflexiones generales que apuntan a vislumbrar el futuro de las políticas sociales en la región frente al fenómeno del desempleo y la producción de la pobreza, tomando como contexto las relaciones socio-históricas que la conforman.

#### LA PRODUCCIÓN DE LA POBREZA Y EL TRABAJO: ALGUNAS DEFINICIONES PARA EL ANÁLISIS

Como primer paso para abordar el problema de la relación entre trabajo y producción de la pobreza convendría percibir ambos fenómenos como algo más que una descripción de las condiciones de vida de una población, la cuantificación de sus necesidades básicas y la construcción de indicadores sobre ingreso y permanencia en las relaciones salariales. Estos mecanismos de medición quedarían insertos en la esfera del diagnóstico, importante sin duda pero insuficiente para comprender los procesos de relación entre ambas dinámicas, en gran medida debido a que la producción de la pobreza y el trabajo no son un estado, sino el resultado de un recorrido de relaciones sociales en un tiempo histórico determinado. La relación entre trabajo y producción de pobreza no es la misma, por ejemplo, a mediados del siglo XX que cincuenta años después, bajo el marco de las políticas de ajuste implementadas desde la década del ochenta.

Con todo, la relación entre trabajo y producción de la pobreza puede ser analizada con miras a observar sus efectos diferenciales en el tiempo, en la medida en que generan la conformación de posiciones sociales homólogas en la estratificación social. Pero no sólo eso: también comparten el hecho de que los procesos producidos son

igualmente comparables (dinámicas de marginación y exclusión social, por ejemplo). En otras palabras, la relación entre pobreza y trabajo genera en su desarrollo histórico procesos homólogos en su dinámica y efectos diferentes en la estructura social. Esto no implica que se esté frente a una historia que repite al infinito una estructura social, garantizando su continuidad. Muy por el contrario, se está frente a discontinuidades, bifurcaciones e innovaciones generadas en la estructura social (Castel, 1995a).

La estrategia analítica que se sugiere se fundamenta en la construcción de un campo de problematización específico. ¿Qué quiere decir esto? Como sugiere Castel (1995a), un campo de problematización implica preguntarse cómo la génesis de los problemas actuales puede localizarse en el pasado, sugiriendo las características comunes de su emergencia. Todo campo de problematización impone el regreso a la propia historia de esos cuestionamientos a fin de construir la historia del presente. Esto no implica reescribir o revisar la historia, sugiere en todo caso releerla; es decir, construir un discurso que tiene a la vez su propia coherencia a partir de una base sociológica, y que es posible de componer a través de los datos históricos (Castel, 1995b). Este tipo de propuesta no sólo metodológica sino teórica puede ser denominada genealógica (Varela y Álvarez-Uría, 1997)<sup>3</sup>.

A partir de esta perspectiva, el trabajo y la producción de la pobreza en la zona de estudio quedarían enmarcados como un campo de problematización que a los fines de este documento queda delimitado al análisis sobre los mecanismos que han producido su condición de precariedad en el transcurso de los últimos cincuenta años. Para ello se requiere necesariamente rastrear las características de los procesos de industrialización, crisis industrial y la etapa de la globalización, que difieren en los efectos que generan como momentos particulares del desarrollo económico.

---

3 Ciertamente, aunque “el concepto nietzscheano de genealogía tiende a ser considerado en la actualidad como un concepto exclusivamente foucaultiano, en realidad, sirve para designar trabajos de otros analistas sociales y, en particular, los trabajos llevados a cabo por sociólogos clásicos tales como Marx, Weber y Durkheim. Estos científicos sociales fueron los precursores de una metodología que exige un uso determinado de la historia. Cuando hablamos de metodología no nos estamos refiriendo únicamente a técnicas de investigación social, sino también, y sobre todo, a las estrategias de objetivación de un campo social sociológicamente construido, a los presupuestos epistemológicos y teóricos necesarios para elaborar un modelo de análisis sociológico” (Varela y Álvarez-Uría, 1997: 51).

Tres ejes centrales de análisis pueden ser articulados con el fin de realizar este examen: el primero refiere a la dinámica de desarrollo económico a la que han sido sometidos estos poblados en los últimos cincuenta años. El segundo hace caso de las políticas de desarrollo local llevadas a cabo por los grupos políticos y económicos en el municipio en materia de políticas de empleo. El tercero apunta a la dinámica social de los poblados –con población indígena, en muchos casos– asentados en la zona o que han llegado a habitar en ella. Si bien el primer eje tiene como objetivo poner sobre la mesa de discusión el contexto estructural, los otros dos pretenden analizar la forma en que los distintos actores le dan sentido, organizan la información que tienen sobre el contexto social y estructuran de esa forma un discurso y una acción.

Serán precisamente estos procesos los que permiten definir y distinguir a aquellos actores sociales e institucionales significativos en la conformación del actual rostro del trabajo y de la producción de la pobreza ligada a él, colocados en la escena del contexto estructural tanto económico como institucional. Los actores estarán promoviendo y resistiendo las tendencias estructurales, estableciendo estrategias de acoplamiento y adaptación con el fin de recrear su espacio de vida<sup>4</sup>. De esta forma las tendencias más estructurales adquieren rasgos específicos en función de los actores sociales involucrados. Esta perspectiva, de la que este documento es un primer ejercicio, permite establecer una mirada general de articulación de distintas esferas de acción en contextos particulares a gran escala<sup>5</sup>.

## LA EXPANSIÓN DEL MODELO INDUSTRIAL<sup>6</sup>

La expansión del desarrollo industrial en México comenzó a consolidarse a partir de la década del cuarenta, en un período caracterizado

---

4 Precisamente un acercamiento a la acción social sobre el espacio puede hacerse a través de explorar en las narrativas de vida y en la memoria, autobiografías y mitos que perviven en una comunidad (Lindón, 1999).

5 Hay que recordar, como apunta Lindón (1998), que las escalas pequeñas se refieren a grandes territorios y las grandes escalas hacen referencia a pequeños territorios.

6 El estudio que se presenta trata de comprender un particular encuentro de actividades de distintos actores sociales y coyunturas estructurales en el transcurso del tiempo. Los cortes de tiempo establecidos se fundamentan en análisis realizados con anterioridad por otros investigadores. Sin embargo, se recurrió a fuentes hemerográficas y a la realización de entrevistas de campo, parte de un trabajo etnográfico en la zona aún en proceso de elaboración. Este permite localizar la presencia de los actores en conflicto y el escenario donde se localizan; en otras palabras, el texto y el contexto particular de relaciones socio-históricas.

por el crecimiento del mercado interno. Las bases del mundo del trabajo asalariado fueron construidas en estos tiempos bajo la dirección de un “estado social autoritario” que articuló un poderoso aparato corporativo que le permitía el control político del movimiento obrero, y al mismo tiempo un camino adecuado para dar satisfacción a parte de sus demandas. De hecho, como apunta De la Garza (1988), entre 1940 y 1955 la acumulación de capital en México se basó en la reducción del salario real de los trabajadores, aunque existieron condiciones adecuadas, en general, para la reproducción del trabajo.

Bajo este contexto, hacia 1944, el gobierno del estado de México comenzó de manera formal su proceso acelerado de industrialización, impulsando una fuerte política hacendaria y fiscal que tendía a fomentar la instalación de plantas industriales en la entidad. Los efectos de estas políticas permitieron afianzar el desarrollo industrial en aquellos municipios que de alguna u otra manera venían manifestando ya una presencia importante de complejos fabriles como Tlalnepantla, Naucalpan, Ecatepec, Tultitlán, Cuautitlán, Ixtapaluca, Zumpango, Chalco, Tlalmanalco, Metepec, Lerma y Toluca (Fabila y Fabila, 1951). Sin duda, la importancia productiva de estos tres últimos municipios se veía profundamente opacada por el desarrollo de aquellos localizados en la zona metropolitana del valle de México, incluso pese a las reformas fiscales y hacendaria (Albores, 1995). Con todo, la zona industrial asentada en el corredor Toluca-Lerma crecería durante las décadas siguientes, en particular en los sesenta. Durante este período de crecimiento, las instancias públicas encargadas del impulso económico promovían la industrialización como “una forma de combatir la pobreza y alcanzar el progreso de sus habitantes”<sup>7</sup>. El entonces gobernador del estado de México, Salvador Sánchez Colín, señalaba que el principal objetivo del gobierno en el Valle de Toluca era fomentar la producción industrial a fin de “garantizar el trabajo en abundancia, seguro y remunerativo”<sup>8</sup>, declaraciones que sin duda contrastaban con las denuncias de explotación y abuso que muchos trabajadores de las fábricas de la zona industrial hacían en los diarios locales<sup>9</sup>.

---

7 Palabras del alcalde de Toluca, Carlos Hank González, en la inauguración de la fábrica Celanese. Ver “Celanese: Nueva Industria del Estado de México” en *El Heraldo* (Toluca), 26/03/1955.

8 “Inaugura Sánchez Colín importante empresa” en *El Heraldo* (Toluca) 25/11/1955.

9 “Amagan con huelga 300 obreros de la Industria Nacional, exigen aumento”, *El Heraldo* (Toluca) 3/07/1955. “Denuncian que una fábrica de cartón paga sueldos de hambre a las obreras” en *El Heraldo* (Toluca) 8/05/1957.

Una de las principales zonas donde se instaló el proyecto industrializador del Valle de Toluca fueron las poblaciones de San Pedro Totoltepec, Santa María Totoltepec y San Mateo Oztzacatipan, pertenecientes al municipio de Toluca<sup>10</sup>. Sin embargo, pocos de sus habitantes fueron beneficiarios directos de los empleos que se generaron. Un censo realizado a fines de la década del setenta mostraba una baja proporción (menos de un tercio) de su población adulta trabajando como obreros en la zona industrial. La mayoría de ellos permanecía vinculada a las actividades agrícolas y de la construcción. Esta última representaba el espacio laboral donde se insertaban de manera especial los hombres. Las mujeres buscaban trabajo en las zonas habitacionales de Toluca o se trasladaban a la zona metropolitana del valle de México a desempeñar labores de servicio doméstico (CIELA, 1978).

El hecho de que pocos habitantes de las poblaciones de San Pedro Totoltepec, Santa María Totoltepec y San Mateo Oztzacatipan abandonaran totalmente sus actividades agrícolas para insertarse en el trabajo que ofrecían las fábricas radica en el hecho de que las empresas que se instalaban en Toluca se encontraban por lo general localizadas primeramente en la Zona Metropolitana del valle de México, por lo que los empleados que tenían estas empresas se movían con ellas cuando estas se mudaban, para radicarse plenamente o durante la semana laboral en Toluca. Un análisis de los anuncios de ocasión desde 1940 en seis periódicos de la ciudad de Toluca muestra que el espacio dedicado a solicitar obreros para el trabajo en fábricas es escaso, y en algunos momentos inexistente hasta fines de la década del sesenta. Incluso, algunos articulistas reprochan a las industrias que abren sus puertas el desinterés por generar empleos a los habitantes originarios de la ciudad. De igual forma, resulta significativo que la primera bolsa de trabajo que se abrió en la ciudad fuera instalada en 1967 (*El Sol de Toluca*, 07/01/67). En este sentido no resulta sorprendente que los beneficios supuestamente esperados de la industrialización se vieran obstruidos por este proceso de migración en bloque de obreros y fábricas del valle de México a su nuevo destino<sup>11</sup>. Por ello, la ciudad vivió durante este período un primer proceso

---

10 La instalación de la industria en estas poblaciones comenzó a finales de la década del cincuenta y principios de los sesenta, consolidándose la industrialización una década después.

11 Con respecto a la bolsa de trabajo ver "Instalan Bolsa de Trabajo en la Zona Fabril" en *El Sol de Toluca* (Toluca) 7/01/1967. En el caso particular de la migración de obreros

de expansión urbana, incrementando las necesidades de infraestructura básica, que se intentó paliar con una serie de obras en materia de agua, drenaje y alumbrado público.

Mientras tanto, las poblaciones de San Pedro Totoltepec, Santa María Totoltepec y San Mateo Oztzacatipan comienzan a ser visualizadas como espacios a ser apoyados con infraestructura de tipo urbano. Son consideradas como poblaciones pobres, fundamentalmente por su vinculación a las actividades agrícolas, y se considera que saldrán de esta situación una vez que se incorporen al trabajo asalariado en las fábricas. Mientras esto sucede, la perspectiva oficial cree conveniente insertarlos en la dinámica de la “modernización” y el “desarrollo” a partir de la construcción de infraestructura caminera, hidráulica y eléctrica, sobre todo durante la década del cincuenta. El objetivo es conectar a las poblaciones de la zona con las fábricas. Diez años después, estas mismas poblaciones mantendrán su misma posición desfavorable en la estructura social, por lo que los gobiernos tratarán de orientar sus acciones al interior de los poblados a través de “planificar y ordenar” su crecimiento (trazado y aplanamiento de calles, fundamentalmente)<sup>12</sup>.

Sin embargo, a mediados de la década del sesenta y durante los setenta, dichos poblados se verán afectados en sus terrenos por políticas de expropiación con miras a mantener la expansión industrial<sup>13</sup>. Algunos ejidatarios pedirán a cambio la ampliación de sus terrenos, explicando que “existen tierras cercanas a su lugar de origen que no

---

y fábricas en bloque se puede ver que en 1961, dieciséis años después del arranque de la industrialización en el Valle de Toluca, se anuncia que pronto abrirá la fábrica Carborundum SA, la cual según las autoridades vendrá a resolver el problema del desempleo. Ver “Colocación próxima de la primera piedra de la nueva planta industrial”, *El Sol de Toluca* (Toluca) 11/02/1961.

12 Las crónicas en la década del sesenta dejan clara cuenta de esto. Ver “Particulares Atienden Problemas Municipales” en *El Sol de Toluca* (Toluca) 14/01/1961; “Descongestionamiento de la Zona Industrial” en *El Sol de Toluca* (Toluca) 12/03/1966; “Cambios Importantes en los Pueblos del Municipio” en *El Sol de Toluca* (Toluca) 14/07/1968.

13 La primera expropiación apareció publicada en la década del sesenta. Ver “Expropiación sembradíos en beneficio de la industria” *El Heraldo* (Toluca) 26/03/1964. Sin embargo, el gobierno del estado de México expropió en 1960 terrenos ejidales a la comunidad de San Pedro Totoltepec a fin de instalar la fábrica de automóviles Chrysler. San Mateo Oztzacatipan presentará también este problema: la expropiación de sus tierras comienza en 1943 debido a la construcción de una línea eléctrica que tiene por objetivo abastecer de energía a la ciudad de México. Santa María Totoltepec ve expropiadas sus tierras en la década del sesenta con el fin de construir fraccionamientos, y en 1988 sus tierras se verán afectadas con el objetivo de ampliar el aeropuerto internacional de Toluca (Carvajal, 1993; Sámano, 1991; Dorantes, Martínez y Ramírez, 1999).



son trabajadas” (*El Sol de Toluca*, 21/02/69)<sup>14</sup>. Estas demandas pueden ser leídas también –como puede verse en las crónicas de la época (*El Sol de Toluca*, 21/02/72; 27/09/72)– como un mecanismo de defensa frente a la invasión de sus parcelas por parte de fraccionadores e invasiones. De esta forma, la industrialización no sólo no trajo consigo empleo, sino que además provocó la pérdida constante de tierra por la expropiación por parte del gobierno para instalar nuevas fábricas o por la invasión legal e ilegal de tierra<sup>15</sup>.

En esta etapa de expansión industrial, resulta paradójico el hecho de que la pobreza no aparece como un tema central de las políticas gubernamentales; en todo caso, la preocupación es cómo garantizar la expansión de la industria, pues se considera que esta eliminará por sí misma la pobreza. Se cree que los grupos pobres están en tal situación por su vínculo con la actividad agrícola, y por ello las autoridades se preocupan por fortalecer el desarrollo de espacios fabriles y dotar a los habitantes de San Pedro Totoltepec, Santa María Totoltepec y San Mateo Otzacatipan de las condiciones de vida vinculadas a infraestructura urbana. Los problemas de regulación y planificación adquieren una preponderancia singular en las políticas públicas en la década del sesenta. De esta forma, las poblaciones en estudio no representan un problema social mayor para las autoridades en tanto el crecimiento económico persista. No son, como hoy en día, objeto de preocupación de las políticas de “combate a la pobreza”. En todo caso generan otro tipo de inquietud para las autoridades, sobre todo porque se localizan en los espacios que para ellos garantizan la viabilidad del crecimiento industrial. Por tanto, las expropiaciones llevadas a cabo desde los años sesenta deben leerse como una estrategia que busca asegurar la instalación permanente de fábricas. Dicha estrategia responde a un patrón general establecido por el gobierno federal en estos años que sustentó la construcción de la industria con base en –como señala atinadamente Aboites (2003)– en la expropiación y habilitación de tierras para asegurar el asentamiento de industrias, así como por la exención fiscal o la baja tasación fiscal a las industrias.

---

14 “Piden Ampliación de Ejidos” en *El Sol de Toluca* (Toluca) 21/02/1969. La dotación de tierras ejidales en las poblaciones de estudio puede seguirse en Montes (2001).

15 “Invasión en Ejidos que Circundan la Ciudad” en *El Sol de Toluca* (Toluca), 21/02/1972; “Frenan el crecimiento de cuatro pueblos del Municipio” en *El Sol de Toluca* (Toluca) 27/09/1972.

Del otro lado de la moneda, la instalación y puesta en marcha de fábricas no representa para los habitantes de la zona la inserción en el trabajo fabril; además de que la instalación de las fábricas va acompañada de la expropiación de las tierras y la alteración constante del entorno. La instalación de las fábricas trajo consigo la contaminación del río Lerma, que servía de base para la realización de una gran actividad lacustre. De igual forma, provocó la caída en la producción agrícola y ganadera. Para muchos, la industrialización representó un problema –“la producción bajó muchísimo cuando llegaron las fábricas”<sup>16</sup> por lo que algunos pobladores comenzaron a migrar hacia el Distrito Federal, incorporándose en el mercado de la industria de la construcción como albañiles y en otras actividades de la economía informal. En este sentido, se está frente a una paradoja que muestra la contradicción de un proceso que teóricamente implicaría la expansión de la asalariación obrera y más bien produce la expropiación y deterioro de los medios de subsistencia como la tierra y el agua de los habitantes de los poblados de San Pedro Totoltepec, Santa María Totoltepec y San Mateo Oztacatipan. Ello genera una dinámica de desocupación agrícola e industrial que empuja a los desocupados a migrar hacia el Distrito Federal, a instalarse en las franjas de la economía informal.

Pero si el proceso de industrialización generó empleos para unos y aumento de las condiciones de pobreza para otros, el gobierno estatal no reparará en este hecho, a no ser como un problema en la función del modelo de desarrollo que dificulta la absorción de la totalidad de la mano de obra. Para paliar esta situación, en su perspectiva no queda más que reforzar las políticas de industrialización. En su rango de observación el crecimiento fabril es inagotable, aunque la crisis económica que se derivó de la caída de los precios internacionales del petróleo en 1982 y que propició una significativa devaluación del peso mexicano con respecto al dólar generó la contracción del crecimiento industrial del país<sup>17</sup>.

### CRISIS INDUSTRIAL Y GLOBALIZACIÓN

La década del ochenta representa un punto de quiebre en el ámbito nacional para el mundo del trabajo asalariado industrial: con la insta-

---

16 La relación de expropiaciones ha quedado asentada en los trabajos de Carvajal (1993), Sámano (1991) y Dorantes, Martínez y Ramírez (1999).

17 Entrevista al informante ECD 1.

lación de las nuevas plantas automotrices en el norte del país aparecen los primeros intentos de flexibilización de los contratos colectivos de trabajo (CCT). Estos garantizaban una serie de protecciones laborales y sociales para los trabajadores tales como pago por tiempo extra de trabajo, categorías claras de fijación del salario, garantía de prestaciones (premios de puntualidad, reparto de utilidades y pagos por laborar en áreas peligrosas), así como la imposibilidad de que se pudieran realizar contratos individuales que rompieran con las garantías colectivas de trabajo. Esta dinámica de flexibilización se prolongó hasta los años posteriores a la firma del Tratado de Libre Comercio (1994), acuerdo que permitió la instalación de empresas multinacionales en el país (De la Garza y Bouzas, 1998). En todo este proceso fue clara una definición del espacio laboral como ámbito para la nueva gerencia industrial: “capitales estadounidenses, salarios mexicanos y normas de trabajo japonesas” (Gilly, 1988: 76). Si se suma a este proceso de flexibilización el cierre de empresas por la apertura comercial que vivió el país en ese entonces, el resultado es una contracción no sólo de los beneficios de los CCT, sino también una merma clara en la generación de puestos de trabajo. Las huelgas ocurridas en los ochenta para tratar de frenar esta avanzada de reestructuración y flexibilización no sólo resultaron en una derrota de las formas de organización sindical, sino que también demostraron la incapacidad de estas organizaciones para influir en la definición de la reestructuración productiva dirigida por el estado (De la Garza, 1988)<sup>18</sup>.

El estado de México fue, en el período de sustitución de importaciones, uno de los bastiones más importantes de la industria nacional. En este sentido, una reestructuración de las condiciones laborales implicaba cambios importantes para el estado de México. Las dificultades para mantener su peso en la economía nacional se hicieron evidentes cuando la flexibilización y la apertura comercial se recrudecieron por la inserción de la economía local en los procesos de globalización, que entre otras cosas restó competitividad a la infraestructura fabril del estado de México (Millán, 1999). Esto permite destacar que la

---

18 En 1976 el gobierno mexicano se enfrentó a un profundo déficit fiscal en la cuenta corriente de la balanza de pagos, un enorme incremento de la deuda pública y una inflación creciente. Por lo tanto, se vio obligado a devaluar el peso frente al dólar para evitar la fuga de capitales. Se intentó además subsanar el déficit con préstamos solicitados al extranjero y la orientación de la economía hacia la exportación de petróleo. La caída en 1981 de los precios internacionales del crudo produjo la catástrofe económica un año después (Gollás, 1994).

actividad industrial ya mostraba signos de agotamiento a fines de la década del setenta. De hecho, un censo realizado por el Centre Interdisciplinaire d'Etudes Latino Americaines (CIELA) en 1978, señalaba que el corredor industrial Toluca-Lerma había producido menos empleos en la década del setenta en relación con la década precedente.

Además, los poblados de San Pedro Totoltepec, Santa María Totoltepec y San Mateo Oztzacatipan padecen un grave atraso en la dotación de servicios públicos como agua, drenaje, energía eléctrica, vivienda, salud y transporte (Sánchez, 1997; Chacón, 1998; Alvarado, 1998), carencias que se agravan gracias a la situación inmobiliaria precaria y la constante presión por parte del gobierno estatal por incrementar las expropiaciones a fin de expandir un agotado proyecto de desarrollo industrial. Estos procesos, sin duda, hacen más compleja la dinámica de la pobreza en esos poblados.

A principios de los noventa se llevará a cabo otra oleada de expropiaciones de tierra a los pueblos de San Pedro Totoltepec, Santa María Totoltepec y San Mateo Oztzacatipan por iniciativa del gobierno estatal y un grupo de inversores nacionales y extranjeros, para desarrollar lo que después se considerará el "nuevo motor" de la economía en la región: la construcción del aeropuerto internacional de Toluca, considerado una alternativa para recibir los vuelos internacionales que actualmente llegan al aeropuerto internacional de la ciudad de México. El proyecto busca de alguna forma rescatar a la zona industrial de la crisis, haciéndola más atractiva para la inversión de capitales, sobre todo extranjeros. El fin que se persigue es el mismo que cuando comenzó la industrialización: fomentar el crecimiento económico. Sin embargo, el proyecto no se logró, ya que se escogió al poblado de San Salvador Atenco, cercano a la ciudad de México, como la opción más viable para la construcción del aeropuerto alterno. Ese proyecto fracasó también, al movilizar a los habitantes de dicho poblado en su contra, y nuevamente se tomó a la zona del Valle de Toluca como una alternativa<sup>19</sup>. El argumento del gobierno a favor de

---

19 El proceso comienza con la privatización de empresas estatales (ingenios azucareros, empresa telefónica, bancos, siderúrgicas, petroquímica); posteriormente, en la industria hulera, azucarera, textil, de la radio y la televisión. Los primeros intentos de flexibilización de los contratos colectivos de trabajo (CCT) aparecen entre 1982 y 1986 con la instalación de nuevas plantas automotrices en el norte del país, primero en Ramos Arizpe y luego en Chihuahua y Hermosillo. En esta última, de 1986 a 1988 el pago de tiempo extra era decidido por la empresa, que multiplicó horarios de trabajo y estableció distintas categorías para fijar el salario. No hubo resistencias: las empresas "nacieron flexibles", con nueva fuerza de trabajo, en zonas de escasa tradición sindical y

la construcción del aeropuerto era su impacto en la generación de empleo, que según ellos permitiría erradicar la pobreza no sólo en los poblados de San Pedro Totoltepec, Santa María Totoltepec y San Mateo Otzacatipan, sino también en el conjunto de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca<sup>20</sup>. De esta forma, la idea de que las fábricas resuelven el problema de la pobreza pervive después de agotado el modelo sustitutivo de importaciones y por medio de la expansión de los servicios aeroportuarios.

---

contractual. Por ello, ese tipo de CCT se convirtió en ejemplo a seguir en los años posteriores. Pero las paraestatales no escaparon de este proceso. En la automotriz Dina, aún sin privatizar, el gobierno elaboró una política de cambios en el régimen de propiedad que implicó saneamiento de finanzas, transformación de relaciones laborales y eliminación de sindicatos. Dicha flexibilización afectó la libertad sindical. Con una estrategia similar se llevó a cabo el desmantelamiento del sindicato de la empresa Nissan, la destrucción de su CCT y el establecimiento de un nuevo documento que incluyó la aceptación de cambios impuestos por la empresa. En 1984 se modifican los CCT de importantes firmas estatales y privadas: Aeroméxico, Mexicana de Aviación, Petróleos Mexicanos, Teléfonos de México, Compañía de Luz. En 1986, la automotriz Renault aplazó una reforma del CCT que terminó con el cierre de la empresa en un largo conflicto entre empresa y sindicato. En 1987, Volkswagen interpuso una demanda para posponer toda elevación salarial durante un año, reducir 15% el salario vigente y suprimir prestaciones como premios de puntualidad, reparto de utilidades y pagos por laborar en área peligrosa, e intentó despedir a 750 obreros de planta. La insólita estrategia patronal no fructificó; los trabajadores emprendieron una huelga para defender sus derechos. Cinco años después, la Volkswagen de México pugnó por obtener al más bajo costo un nuevo contrato colectivo de trabajo y un estatuto sindical a su conveniencia. En julio de 1992, la patronal informó que tenía un convenio firmado con el sindicato que autorizaba cambios para formar 400 equipos de trabajo en un "esquema moderno". Con el laudo de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (JFCA) la autoridad aceptó la petición empresarial de desconocer las relaciones individuales y colectivas de trabajo. Los trabajadores fueron recontratados, uno a uno, con la obligación de firmar sólo un convenio que incluía la renuncia de sus derechos y reiniciar la producción en "equipo", que implicaba tareas múltiples por empleado (polivalencia), flexibilidad, mayor intensidad y calidad de trabajo, criterios de asignación salarial y actividad bajo evaluación permanente del patrón. Además de perder prestaciones económicas y conquistas sindicales, esta flexibilización incluyó la intervención de la empresa y del gobierno en la vida de los sindicatos para eliminar cualquier brote de protesta. En 1991 fue el turno de la Ford Motors Company. Otros casos de reestructuración fueron, durante los ochenta, el de la Fundidora Monterrey, Altos Hornos de México en Moncloa y Aceros de Ecatepec. Para un análisis de la transformación de las condiciones del trabajo en México, puede consultarse el trabajo coordinado por Gutiérrez (1985).

20 La expansión de la industria aeronáutica ha traído consigo la presión sobre los espacios de cultivo y las áreas semiurbanizadas en México en distintas entidades federativas como Aguascalientes y Quintana Roo. La movilización social ha generado que muchos de estos proyectos fracasen o se atrasen. Ahora bien, este tipo de movilizaciones no es exclusivo de México. En Francia, la instalación del tercer aeropuerto de París a 125 km de la ciudad ha recibido una dura oposición de la comunidad y ha generado que el proyecto vaya mucho más lento. En Inglaterra, la construcción de lo que sería el segundo

A las expropiaciones que se producen con el fin de construir el aeropuerto, se suman en los años siguientes aquellas destinadas a impulsar la construcción inmobiliaria –legal e ilegal– dirigida a sectores populares, lo que ha propiciado la atracción de poblaciones pobres sin tierra de otros poblados. Por lo tanto, la década del noventa no sólo ha vivido la crisis industrial de la zona de estudio, la esperanza de crear lo que podrían ser nuevos impulsos para el desarrollo con la construcción de un aeropuerto internacional, sino que también ha visto la emergencia del tema de las políticas públicas en materia de atención a la pobreza. Esto, quizás, permite distinguir claramente la idea central que dirigió los años “dorados” del crecimiento industrial –que suponía que la simple generación de empleos habría de acabar con la pobreza– del momento actual, donde se reconoce la existencia de ciertos grupos sociales que, independientemente de su inserción laboral, requieren de “ayuda suplementaria”.

Es en este momento que los programas sugeridos por organismos supranacionales para “combatir la pobreza” adquieren sentido para el gobierno nacional y, por ende, para los estados de la república. El estado de México no fue la excepción. El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), impulsado por las autoridades federales, se estableció pronto en los poblados de San Pedro Totoltepec, Santa María Totoltepec y San Mateo Oztacatipan, porque a los ojos del PRONASOL estos cubrían las características de pobreza para ingresar al programa. El Consejo Consultivo del PRONASOL definió en ese entonces a la pobreza como el estado por el cual las personas no pueden satisfacer las necesidades que les podrían dar un bienestar mínimo. Establecía que un 20% de la población del país se encontraba viviendo en “pobreza extrema”, en la medida en que no satisfacía ni siquiera el 60% de las necesidades mínimas de bienestar. En los poblados en estudio se instalaron Comités de Solidaridad que tenían como objetivo aliviar las situaciones de pobreza y pobreza extrema a partir de incentivar la “participación

---

aeropuerto más grande del mundo avanza con mucha lentitud por la movilización social de Rugby. Finalmente, la expansión del aeropuerto de Barajas en Madrid, España, se ha visto detenida por las protestas de los vecinos circundantes al área, quienes han parado y revertido las pretensiones de expropiación de sus tierras por parte del ministro de Fomento. En este sentido, los acontecimientos de San Salvador Atenco no deben verse como un caso aislado; por el contrario, reflejan la tensión en el ámbito mundial entre las necesidades de expansión de una industria de servicios global y la resistencia de las comunidades que se ven afectadas por dicha dinámica.

social” en la solución de sus propios problemas. Los interesados –los pobres– colaboraban con trabajo voluntario, materiales e incluso dinero, construyendo pequeñas fábricas comunitarias, caminos, calles, infraestructura para agua y drenaje. El programa instaló además recintos para la distribución de leche y tortilla en los tres poblados. Pero el programa no hizo más que combatir los efectos visibles de la pobreza, dejando intactos los mecanismos que la producían (Székely, 1995). Al PRONASOL le siguió el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), orientado fundamentalmente a municipios con una amplia población rural, dejando fuera a los espacios urbanos y semi-urbanos con pobreza extrema (Boltvinik y Cortés, 2000), por lo cual los poblados de San Pedro Totoltepec, Santa María Totoltepec y San Mateo Oztzacatipan quedaron excluidos de sus supuestos beneficios.

A partir de 2001, el gobierno del estado de México, a través de su Secretaría de Desarrollo Social (SEDESEM), diseñó y construyó lo que llamó un Índice de Vulnerabilidad Social. Para esta área de gobierno la vulnerabilidad social se entendió, en este estudio, como la suma de procesos vinculados a la pobreza, la marginación y la exclusión social. Desde la perspectiva de la Secretaría, el primero de esos procesos refiere “a los grupos que son vulnerables por su baja capacidad de ingreso que les impide tener el acceso a los bienes y servicios necesarios para una vida digna; el proceso de marginación, por su parte, refiere a la dinámica mediante la cual ciertos grupos sociales se encuentran ligados débilmente a los servicios públicos urbanos y rurales –transporte, agua, drenaje, energía eléctrica–; finalmente, la exclusión hace referencia a los grupos que se encuentran inmersos en una dinámica que los deja fuera, de manera intermitente o permanente, de la escuela, el empleo y la protección social, debido a su condición de género, edad, etnia y discapacidad” (SEDESEM, 2002: 3).

El objetivo del indicador era establecer las condiciones de “fragilidad” de ciertos grupos sociales a partir de lo que ellos denominaron las dinámicas de la pobreza, la exclusión y la marginación<sup>21</sup>. Los resultados obtenidos permitieron la definición de zonas denominadas de muy alta y alta vulnerabilidad, que fueron agrupadas en cinco

---

21 El secretario de Desarrollo Económico del gobierno del estado de México afirmó, en una reunión de evaluación sobre el proyecto en el mes de agosto, que el total de empleos generados por el aeropuerto permitiría abatir el desempleo en la zona.

regiones de atención prioritarias<sup>22</sup>. En esas áreas se estableció una política de orientación de recursos que comenzó a llevarse a cabo a partir de 2003. Dichos recursos se han mantenido, en vista de que el Consejo Nacional de Población (CONAPO) ha coincidido con las cifras sobre vulnerabilidad dadas a conocer por la SEDESEM. Sin embargo, el CONAPO definió su indicador de marginación, entendiendo a esta como “las carencias y privaciones que padece una población” (CONAPO, 2003: 12)<sup>23</sup>.

La construcción tanto de este índice como del de vulnerabilidad permitió un diagnóstico muy similar de las condiciones de vida de la población del estado de México, en la medida en que las zonas consideradas como pobres son prácticamente las mismas en uno y otro indicador cuando se los asocia a su referente cartográfico. La construcción de ambos indicadores busca detectar carencias. Sin embargo, la satisfacción de determinadas carencias no garantiza que se rompa con las dinámicas de pobreza. No es la satisfacción de carencias lo que permite romper el círculo que genera la “marginación” o “vulnerabilidad”. Más bien, estas situaciones son el resultado y expresión de los procesos de producción desigual del acceso al trabajo y a los beneficios del desarrollo. Después de una década de “programas contra la pobreza” orientados fundamentalmente a la dotación de servicios urbanos, estos parecieran no resultar suficientes. La razón sólo puede ubicarse en la falta de una perspectiva que permita observar que el empobrecimiento es el resultado de procesos socio-históricos marcados por las relaciones sociales desiguales y jerarquizadas.

## CONCLUSIONES

“Primero llegaron las fábricas, luego el aeropuerto... antes sólo había que sudar para trabajar, ahora te piden que sepas hacer cuentas, ya

---

22 Las variables utilizadas fueron: población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela; población de 15 años y más analfabeta; hogares con jefatura femenina; relación niño-mujer; índice de dependencia demográfica; población sin derechohabencia a los servicios de salud; población con discapacidad; promedio de habitantes por cuarto; viviendas particulares sin agua entubada; viviendas particulares sin drenaje; viviendas con techos de materiales no duraderos; población ocupada que recibe hasta dos salarios mínimos mensuales de ingreso por trabajo.

23 Las regiones de atención prioritaria abarcan al 85% de la población del estado de México que según la SEDESEM (2002: 13) vive en condiciones de muy alta y alta vulnerabilidad. El nivel de análisis es también el de Área Geoestadística Básica, aunque



eso no me entra”<sup>24</sup>. Quizás esta frase es la que mejor resume los procesos de producción de la pobreza en los últimos cincuenta años en San Pedro Totoltepec, Santa María Totoltepec y San Mateo Oztacatipan. La primera frase deja entrever la fractura del tiempo social por parte de sus pobladores: el entorno ha sido alterado por la inserción de las fábricas en el espacio comunitario, que transformaron el medio ambiente; el cercenamiento de la tierra comunitaria, expropiada en beneficio de la expansión industria primero y después con vistas a construir un aeropuerto. La segunda frase resume el reconocimiento de la falta de calificación para enfrentar los cambios tecnológicos vinculados al trabajo fabril: el desplazamiento de la fuerza física como elemento básico para desempeñar el trabajo y su sustitución por el trabajo no manual, que requiere otro tipo de habilidades. Sobre este punto cabe señalar, ciertamente, que hoy en día la característica central de la producción industrial se encuentra, como apunta Castells (2002), en que los procesos tecnológicos se orientan a procesar el mayor número de información más que a maximizar la producción, por lo que se tiende a automatizar el extremo inferior de los puestos de trabajo auxiliares, generando una tendencia a la baja de la mayor parte del trabajo auxiliar mecánico y de rutina. Sin embargo, esto no quiere decir que la tecnología sea la única causa de los cambios en los actuales métodos de organización del trabajo. “Las decisiones de la dirección, los sistemas de relaciones industriales, los entornos culturales e institucionales y las políticas del gobierno son unas fuentes tan fundamentales de las prácticas laborales y la organización de la producción, que el efecto de la tecnología sólo puede comprenderse en una interacción compleja dentro del sistema social que abarca todos estos elementos” (Castells, 2002: 269).

---

su universo es el conjunto de estas unidades en todo el país. A diferencia del indicador de la SEDESEM que considera tres dimensiones analíticas (pobreza, exclusión y marginación), el CONAPO considera cinco: acceso a la salud, la educación; acceso a la vivienda digna y decorosa; la percepción de ingresos monetarios suficientes; y las desigualdades de género. El indicador del CONAPO se elaboró a partir de un análisis de componentes principales. Las variables utilizadas son: población sin derechohabencia a los servicios de salud; hijos fallecidos de las mujeres de 15 a 49 años; población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela; población de 15 años y más sin instrucción posprimaria; viviendas particulares sin drenaje; viviendas particulares sin agua entubada dentro de la vivienda; viviendas con techos de materiales ligeros, naturales y precarios; viviendas sin refrigerador; viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento; población ocupada con ingresos de hasta dos salarios mínimos; mujeres entre 12 y 17 años de edad que han tenido al menos un hijo nacido vivo.

24 Entrevista al informante ECD 9.

Así se entiende que la producción de puestos de trabajos fabriles en estos poblados ha estado ligada a la producción de pobreza, en la medida en que la inserción en las fábricas no sólo implicó una relación entre máquina y hombre, sino que involucró otros aspectos. Los habitantes de San Pedro Totoltepec, Santa María Totoltepec y San Mateo Oztacatipan fueron desplazados por la instalación de las industrias que traían sus propios obreros; se vieron en la necesidad de ocuparse en empleos vinculados a la construcción en el caso de los hombres, y en el servicio doméstico las mujeres. Quienes podían acceder a las fábricas lo hacían ocupando las posiciones menos remuneradas y con el menor número de prestaciones, en aquellos puestos que requerían la realización de un trabajo físico más intenso. Al mismo tiempo, la construcción de fábricas generó poco a poco la reducción de sus tierras vinculadas a la producción agrícola, y todo para asegurar por parte de las autoridades gubernamentales la realización del sueño de la “expansión industrial continua”. Un sueño que la crisis del modelo de sustitución de importaciones vino a interrumpir y que despertó a las autoridades gubernamentales y a los capitales privados en un escenario donde no sólo se reducían los empleos, sino que se incrementaba el número de personas localizadas en la pobreza.

Esto ha cambiado la propia percepción institucional sobre lo que significa ser pobre. Donde antes sólo se veía un resabio del mundo rural que poco a poco sería subsumido por la dinámica de la producción industrial, ahora se observa un sector de la población que requiere de atención pública y de políticas de “combate a la pobreza”. Si bien esto permite observar una ruptura entre las percepciones de la pobreza durante y después del modelo sustitutivo de importaciones, lo cierto es que las dos comparten aún la idea de que el desarrollo económico habrá de cancelar por sí solo la producción de la pobreza. De esta forma, los dos procesos históricos se localizan en un mismo campo de problematización donde se intenta resolver de distinta manera la pobreza, pero con un telón de fondo que funciona a partir de un mismo principio básico: la idea de que el desarrollo de la industria elimina automáticamente la pobreza.

En este sentido cabría realizar una crítica a la permanencia de esta ideología, que considera al principio de la industrialización como un mecanismo neutral del desarrollo. Su hegemonía impide la observación de la dinámica histórica de las relaciones de producción de la pobreza. Oculta asimismo el examen de los distintos pero homólogos procesos de generación de desigualdad y los mecanismos de jerarquía

zación de la estructura social. En la actualidad, la elaboración de complejos indicadores de medición de la pobreza deja de lado la manera en que se ha construido históricamente la pobreza, haciendo tabla rasa de la relación desigual sobre la que se encuentra establecida su producción. En el caso de las poblaciones examinadas, se ignora por ejemplo el papel que juegan las políticas de expropiación de las tierras ejidales en aras de un pretendido desarrollo económico que paradójicamente se sustenta en la expulsión de la población de la tierra.

Aunque ahora parece que el paradigma de la industrialización ha sido desplazado por el de la construcción de fraccionamientos precarios que oscilan entre la legalidad e ilegalidad, así como por las inversiones que se pretende captar con la consolidación del aeropuerto internacional de la ciudad de Toluca, los efectos de un proyecto de este tipo muy probablemente ahondarían las condiciones de exclusión social de las poblaciones analizadas. Como han demostrado algunos estudios al respecto, la construcción de este tipo de infraestructura de transporte en zonas urbanas periféricas trae menos beneficios de los que regularmente se piensa. No genera de entrada bienestar económico y social en la región donde se construye ni transforma a las zonas pobres en ricas; por el contrario, reafirma las desigualdades del desarrollo local y regional. Además deprecia el uso del suelo en las zonas habitacionales circunvecinas, desplazando hacia la zona población con bajos recursos, incrementando la urbanización precaria, sin olvidar la contaminación ambiental que generan (sobre todo, aunque no exclusivamente, de tipo auditivo), así como el incremento de los problemas de salud, en particular las enfermedades pulmonares y de la sangre (Cidell y Adams, 2001).

Las condiciones coyunturales actuales de las poblaciones sólo pueden comprenderse si se explora la dinámica histórica de la relación entre los procesos de industrialización y/o creación de los llamados “polos de desarrollo” con la pobreza. Esto permitiría descentrar el debate sobre la pobreza bajo la perspectiva de las llamadas políticas públicas (Lindón, 1998), el cual parece reducir la pobreza a un mero problema de diagnóstico, estrategia de acción y evaluación, presuponiendo que las condiciones de pobreza son estados susceptibles de subsanarse a sí mismos. De hecho, cuando las políticas de reducción de la pobreza solamente se montan sobre dinámicas más de tipo estructural, no resultan más que en paliativos. Voltear la mirada hacia un análisis de la pobreza como el resultado de relaciones socio-históricas permitiría observar a las políticas de “lucha contra la pobreza”

no como estrategias que por sí solas pueden ir a contrapelo de los procesos que generan la pobreza, sino como soluciones parciales llevadas a cabo por las instituciones públicas que no se cuestionan las condiciones más profundas que la implican.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aboites, L. 2003 *Excepciones y privilegios. Modernización tributaria y centralización en México* (México: El Colegio de México).
- Albores, B. 1995 *Tules y sirenas: el impacto ecológico y cultural de la industrialización en el Alto Lerma* (México: El Colegio Mexiquense AC).
- Alvarado, A. 1998 "Peligro por inundación en la zona urbana y urbanizable de la ex Laguna de Tultepec Lerma, Estado de México" en Torres Torres, F. (coord.) *Medio ambiente y desarrollo regional sustentable* (México: UNAM).
- Auyero, J. 2001 *La política de los pobres: prácticas clientelistas del peronismo* (Buenos Aires: Manantial).
- Barret, P. 1987 "Cities and their airports: policy formation, 1923-1952", in *Journal of Urban History*, N° 14.
- Beck, U. 1998 (1986) *La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad* (Barcelona: Paidós).
- Boltvinik, J. y Cortés, F. 2000. *Los dilemas de la política social. ¿Cómo combatir la pobreza?* (México: Universidad Iberoamericana).
- Carvajal, R. 1993 *Delegación municipal de Santa María Totoltepec* (México: Ayuntamiento de Toluca).
- Castel, R. 1995a *Les métamorphoses de la question sociale* (París: Gallimard).
- Castel, R. 1995b "De la exclusión como estado a la vulnerabilidad como proceso" en *Archipiélago*, N° 21.
- Castel, R. 2002 "La desigualdad en las sociedades salariales", en Varela, J. (ed.) *Sociología e información* (Madrid: La Piqueta).
- Castells, M. 2002a 1996 *La era de la información: el poder de identidad* (Madrid: Alianza).
- Castells, M. 2002b 1996 *La era de la información: la sociedad red* (Madrid: Siglo XXI).
- Cidell, J. and Adams, J. 2001 *The groundside effects of air transportation* (USA: University of Minnesota).
- CIELA 1978 *Valle de Toluca; raíces indígenas, luchas campesinas y suburbanización* (Toulouse: CIELA).
- CONAPO 2003 *Índice de marginación urbana, 2000* (México: Consejo Nacional de Población).
- Chacón, E. 1998 "El crecimiento demográfico de Toluca y su relación con el suministro de agua potable" en Castillo, N. M. (comp.) *Toluca:*

- investigación, tiempo y espacio* (México: Universidad Autónoma del Estado de México).
- De la Garza, E. 1988 *Ascenso y crisis del Estado social autoritario* (México: El Colegio de México).
- De la Garza, E. y Bouzas, A. 1998 *La flexibilidad del trabajo en México: una visión actualizada* (Nueva York: Columbia University).
- Dorantes, O., Martínez, C. y Ramírez, I. 1999 *Monografía delegacional de San Pedro Totoltepec* (México: Ayuntamiento de Toluca).
- Fabila, A. y Fabila, G. 1951 *México: ensayo socioeconómico del Estado*, (México: Talleres Gráficos de la Nación).
- Gilly, A. 1988 *Nuestra caída en la modernidad* (México: Joan Boldó i Climent Editores).
- Gollás, M. 1994 *México 1994. Una economía sin inflación, sin igualdad y sin crecimiento*, (México: El Colegio de México) Documentos de Trabajo N° 11.
- Gutiérrez, E. 1985 *Testimonios de la crisis; reestructuración productiva y clase obrera* (México: Siglo XXI/UNAM).
- Harvey, D. 1992 “El capitalismo: la maquina de la fragmentación” en *Vuelta*, N° 190.
- INEGI 2000 *XII Censo de Población y Vivienda 2000* (México: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática).
- INEGI 2003 *Encuesta Nacional de Empleo Urbano* (México: Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática).
- Leborgne D. y Lipietz, A. 1994 (1992) “Flexibilidad ofensiva, flexibilidad defensiva. Dos estrategias sociales en la producción de los nuevos espacios sociales” en Benko, G. y Lipietz, A. (coords.) *Las regiones que ganan* (Valencia: Edicions Alfons El Magnànim/Generalitat Valenciana).
- Lindón, A. 1999 “Narrativas autobiográficas, memoria y mitos: una aproximación a la acción social”, en *Economía, Sociedad y Territorio*, Vol. 2.
- Lindón, A 1998 “Del campo de los estudios urbano-regionales y la reestructuración territorial (a modo de presentación)” en *Economía, Sociedad y Territorio*, Vol. 1, N° 4.
- Millán, H. 1999 *La competitividad de la industria manufacturera del Estado de México* (México: El Colegio Mexiquense AC).
- Mingione, E. 1993 1991 *Las sociedades fragmentadas. Una sociología de la vida económica más allá del paradigma del mercado* (Madrid: Ministerio del Trabajo y Seguridad Social).
- Montes, E. 2001 *El reparto de tierras en el municipio de Toluca*, Documentos de Investigación N° 59.
- Poder Ejecutivo Federal 2001b *Programa Nacional de Desarrollo Social 2001-2006* (México).

## Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe

- Poder Ejecutivo Federal 2001a *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006* (México).
- Sámamo, G. 1991 *Delegación municipal de San Mateo Otzacatipan* (México: Ayuntamiento de Toluca).
- Sánchez, L. I. 1997 "Acciones para el ahorro de la energía en el transporte público de la Zona Metropolitana de la Ciudad de Toluca", en Rodríguez, S. (coord.) *Teorías y metodologías en ciencias regionales y urbanas* (México: UAEM/UNAM).
- Sassen, S. 1991 *The global city: New York, London, Tokio* (Princeton: Princeton University Press).
- SEDESEM 2002 *Índice de vulnerabilidad social* (México: Secretaría de Desarrollo Social, Gobierno del Estado de México).
- Sobrino, J. 2003 *Competitividad de las ciudades en México* (México: El Colegio de México).
- Székely, M. 1994 *Cambios en la pobreza y la desigualdad en México durante el proceso de ajuste y estabilización*, Documentos de Trabajo N° 1. (México: El Colegio de México).
- Székely, M. 1995 *Economic liberalization, poverty and income distribution in Mexico*, (México: El Colegio de México) Documentos de Trabajo N° 3.
- Varela, J. y Álvarez-Uría, F. 1997 *Genealogía y sociología. Materiales para repensar la modernidad* (Buenos Aires: El Cielo por Asalto).

Céline Geffroy Komadina\*

## Relaciones de reciprocidad en el trabajo: una estrategia para los más pobres

### INTRODUCCIÓN

En este trabajo, en base a una etnografía realizada en Huancarani (Cochabamba, Bolivia), la autora destaca los conceptos de pobreza desde una visión émica a la comunidad. En esta perspectiva no sólo se entiende la pobreza desde un enfoque material, sino que tiene gran importancia la esfera de lo simbólico, del reconocimiento. En este contexto, las personas solas son las más pobres. Luego se plantean algunas estrategias que utilizan los pobres, y más particularmente los que están solos. Estas prácticas se fundan en sistemas de reciprocidad y de solidaridad, propios de las sociedades andinas.

\* Antropóloga, Institut des Hautes Études de l'Amérique Latine, París, Francia. Su tesis versó en torno a las modalidades de reciprocidad en los Andes. Dirigió la investigación "La invención de la comunidad. Economía de solidaridad en Huancarani" para el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB) (2001-2002). Actualmente es directora regional para Cochabamba del Taller de Estudios Sociales (TES).

Bolivia es uno de los tres países más pobres del continente americano. Entre su población y sus diferentes regiones existen grandes desigualdades sociales y económicas: alrededor de dos tercios de la población vive debajo de la línea de pobreza, porcentaje que puede alcanzar un 90% en ciertas regiones rurales<sup>1</sup>. En relación a otros países, si bien Bolivia conoció un crecimiento relativo de su economía durante los últimos decenios, no llegó a superar la pobreza y la extrema pobreza que se ciernen sobre la gran mayoría de su población. Frente a este panorama, el estado boliviano no ha logrado instalar una estrategia consolidada de desarrollo con proyecciones a mediano y largo plazo. Pese a la iniciativa que parte de la Ley de Participación Popular<sup>2</sup>, el presupuesto asignado a las municipalidades está mayormente destinado a obras de infraestructura visibles en vez de a crear o fortalecer sistemas de enseñanza o apoyar con asistencia técnica adecuada a las comunidades rurales. Las iniciativas de esta índole incumben sobre todo a las organizaciones no gubernamentales u otras asociaciones de la sociedad civil, pero ellas tienden a realizar trabajos aislados y fragmentados.

Probablemente una de las trabas más importantes que impide erradicar la pobreza en Bolivia es el desenfrenado mecanismo de corrupción que azota al país. Esta situación favorece las estratificaciones socioeconómicas y políticas en el seno de la población, e implica una fuerte desigualdad en la práctica de la democracia, lo que pone en riesgo el modelo democrático. Sin embargo, el proceso de empobrecimiento agudo se debe también, en gran parte, a la creciente escasez de recursos productivos. Y si bien en la ciudad el énfasis está puesto sobre el acceso al trabajo asalariado antes que a la propiedad patrimonial, este esquema se invierte cuando se trata de la situación rural, donde la dificultad para obtener o acceder a la tierra cultivable y al agua de riego es el mayor impedimento para llevar a cabo actividades productivas –problemas causados, entre otros factores, por la excesiva parcelización de los terrenos cultivables, el modelo de tenencia de tierras, la erosión de los suelos, así como por los cambios en los factores

---

1 Puesto que existe una pluralidad de fuentes para calcular los índices de pobreza y de desigualdad en la región –entre otras, los estudios de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)– no se pueden adelantar cifras definitivas.

2 La Ley de Participación Popular, promulgada en 1994, tiene por objetivo la descentralización de la administración.



climáticos. A estas dificultades se suman la baja productividad, la poco desarrollada red vial, el débil acceso a infraestructuras y los deficientes sistemas de microcrédito. Estos diversos factores se tornan entonces en agravante de la crisis que el país vive actualmente.

En este contexto, quiero aportar algunos resultados de un estudio basado en una etnografía realizada en Huancarani<sup>3</sup>, en el valle de Sipe Sipe de Cochabamba. El interés por esta zona reside en la composición de su población, entre la cual se destacan dos grupos principales: las familias originarias y las familias que migraron en diferentes momentos hacia los centros mineros y que volvieron a la región al momento del cierre de las minas de estado y de la consiguiente relocalización en 1985<sup>4</sup>. Paralelamente, algunas familias llegaron de todas partes de Bolivia. Asimismo cabe mencionar la presencia femenina predominante en la comunidad, mujeres solteras, viudas o que se quedan solas una parte del año en razón de la migración de sus esposos. Por más que no se trate de una comunidad aislada, desconectada del mercado, por más que se encuentre ubicada cerca de la ciudad, Huancarani forma parte del mapa de pobreza en Bolivia.

Deseo mostrar, a partir de un enfoque antropológico, cómo, ante la casi ausencia del estado y de sus políticas públicas en las zonas rurales de Bolivia, los diferentes actores, particularmente los más vulnerables, han elaborado estrategias para enfrentar las situaciones de escasez y superar su condición de pobreza. Para ello identificaré quiénes son los más pobres y excluidos de la comunidad y luego examinaré algunas causas que provocaron esta situación. Considerando que existen dos percepciones alrededor de la pobreza, una émica (desde una visión endógena a la comunidad) y otra ética (entendida desde fuera, instituciones de desarrollo entre otras), reflexionaré en función de los sistemas de necesidades de la población de estudio y de sus propias categorías elaboradas alrededor de la pobreza. Luego expondré algunas estrategias empleadas en el trabajo por las personas más pobres, y particularmente aquellas integradas en un sistema de reciprocidad.

---

3 La investigación tuvo lugar entre 2001 y 2002 y fue apoyada por el Programa de Investigación Estratégica en Bolivia (PIEB).

4 Las minas estatales cerraron a partir de 1985, lo que provocó la migración masiva de los antiguos mineros desde el altiplano hacia los valles (Decreto Supremo de Relocalización, 1985).

## REFLEXIONES EN TORNO AL CONCEPTO DE POBREZA

### DEL PARADIGMA ECONÓMICO AL PARADIGMA DEL RECONOCIMIENTO

Se ha constatado que los informes de los organismos internacionales sobre la pobreza se basan en una multiplicidad de indicadores y categorías. Unos se preocupan sobre todo de las necesidades básicas expresadas en términos de satisfacción: esta sería la posición del Banco Mundial y de otros organismos internacionales. Otros enfocan la pobreza de manera más amplia, privilegiando el índice de “pobreza humana” o “social” (PNUD, 2003). A las necesidades básicas de alimentarse, vestirse y tener un hábitat se añaden otros parámetros: el acceso a los servicios básicos (escuela, salud, agua) y a mercados, la igualdad de género, la protección del medio ambiente, la esperanza de vida y los índices de mortalidad. Se utilizan tanto indicadores que toman en cuenta el acceso a estos servicios y bienes y su impacto sobre la vida de las personas, como sus capacidades monetarias. Estos parámetros se reflejan en el Índice de Pobreza Humana del PNUD que se creó basándose en la teoría de las capacidades, desarrollada por Amartya Sen<sup>5</sup>. Asimismo, para editar su Informe sobre el Desarrollo Mundial de 2000-2001, el Banco Mundial realizó un estudio llamado “Las voces de los pobres” que toma en cuenta los esfuerzos y las aspiraciones de los pobres para alcanzar una vida digna. Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, realizados en estos últimos años para integrar nuevos indicadores, no se contemplan aspectos subjetivos inmersos en el imaginario de las personas o de una cultura dada.

Asimismo, la mayoría de estos estudios se interesan en medir la pobreza, y para ello se basan en patrones de consumo, productos de la estandarización cultural a su vez fruto del proceso de mundialización, que lleva a constituir un parámetro de medición de las carencias. Sin embargo, no todos los grupos e individuos aspiran al mismo modelo de consumo, y si uno no accede a las ofertas del mercado –aunque ello no sea una prioridad para uno– entonces es tachado de pobre sin que se tome en cuenta su propio sistema de necesidades.

---

5 Sin embargo, se constata que los diferentes enfoques se conforman con mantener a los pobres en los mínimos biológicos o en el umbral de ciudadanía. Asimismo, no buscan las causas reales y profundas de la pobreza, la exclusión y la desigualdad social y étnica, sino que se trata apenas de derechos –valores sociales– potenciales a alcanzar. Para un análisis más profundo de los discursos minimistas alrededor de las necesidades básicas en la temática de la pobreza, ver el trabajo de Sonia Álvarez Leguizamón en este libro.

Así, las representaciones que elabora la gente sobre la pobreza incluyen tanto aspectos materiales como una dimensión simbólica sujeta a las normas, costumbres o valores interiorizados que varían en función a una época dada, a un contexto especial, a una sociedad particular y un entorno geográfico. Según Fraser (1998), asistimos actualmente al desplazamiento del paradigma económico a favor del ámbito del reconocimiento. Para ello, más allá del enfoque económico que ciertamente pone en evidencia las estratificaciones, para comprender toda la dimensión de la injusticia social, desde la perspectiva del reconocimiento, se deben también tomar en cuenta otras esferas de subordinación, tales como el género, la etnia, la identidad, las cuestiones de representación y la diferencia<sup>6</sup>. Entonces, la pobreza entendida como carencia material desemboca, además de la falta de recursos, en la explotación, la privación, la marginalización o exclusión de los mercados laborales y/o de la sociedad, la imposibilidad de acceder a los mismos servicios básicos que normalmente el estado pone a disposición de todos. En consecuencia, para precisar e identificar las necesidades reales de las personas es necesario tomar en cuenta sus percepciones tanto sobre el bienestar material como sobre la búsqueda de inclusión social para evitar la dominación cultural, vale decir, una subordinación de estatus.

En un país multinacional y pluricultural como Bolivia se visibilizan muy claramente estas distancias en las percepciones porque la combinación de exclusión étnica y de género, de carencia material y de grandes disparidades entre ricos y pobres, se refuerza mutuamente.

#### DETRÁS DE UN POBRE, ¿UN RICO?: CONSTRUCCIÓN ÉMICA DEL PRINCIPIO DE POBREZA

Entonces el concepto de riqueza varía en función del tipo de sociedad y del sistema de necesidades que se quiere entender. En los Andes, antes de la llegada de los españoles, los metales preciosos sólo tenían un valor simbólico-ritual y la riqueza se medía en términos de parentela. En un sistema de reciprocidad como el de la sociedad incaica, el estado de orfandad –la persona *waqcha*– suponía su aislamiento, puesto que las redes de aliados eran esenciales para acceder a recursos productivos. El efecto inverso también se verificaba: a mayor

---

<sup>6</sup> Esta dominación es particularmente sensible para ciertos grupos humanos tales como las mujeres, algunos grupos étnicos, jóvenes y ancianos, que son los apartados del sistema globalizante y uniformizante.

número de parientes, mayor riqueza, “la riqueza se identifica con el acceso a variados recursos *dentro* del régimen del parentesco” (Pease, 1999: 124). Las primeras referencias bibliográficas de los siglos XVI y XVII<sup>7</sup> (mencionadas por Pease, 1999) también asimilaban el estado de orfandad a la pobreza, y asimismo al misericordioso, digno de conmiseración. En la lengua de esa época se designaba a aquella persona que no había recibido bautismo, que no podía salvarse, “el miserable”.

Si bien Pease realiza un estudio etno-histórico, sus observaciones son válidas actualmente. Obviamente, el contexto presente es más complejo, puesto que al sistema redistributivo y a la reciprocidad se les incorpora la lógica de la economía de mercado. Con el fin de determinar los conceptos autóctonos en torno a la pobreza utilicé una técnica de investigación (Morrée, 1998a) consistente en realizar, junto con diferentes miembros de la comunidad, dos auto-estratificaciones socioeconómicas de todos los comunarios en función de cuatro categorías: muy pobre, pobre, un poco rico y muy rico. Cada categoría estaba ilustrada por un hombre cuya corpulencia variaba según su rango. Las personas tenían que clasificar a cada miembro de la comunidad de Huancarani en una de las categorías, justificando las razones de aquella elección. Las dos estratificaciones desembocaron en resultados no contradictorios, pero que tomaban en cuenta enfoques distintos. En la primera auto-estratificación, los elementos que determinaban la riqueza o la pobreza procedían más del orden material (esencialmente la posesión de tierra o de casa); en cambio, en la segunda, las personas encargadas de estratificar insistieron claramente en los criterios sociales y simbólicos, destacando particularmente el estado de viudez.

La ventaja de esta técnica consiste en considerar los criterios de pobreza y de riqueza propios de la comunidad, lo que previene contra la imposición de modelos exteriores (Morrée, 1998a). De esta manera, fue posible verificar por una parte que el estado de pobreza no es obligatoriamente definitivo, y por otra que no depende exclusivamente de carencias materiales. Luego identifiqué tres categorías de personas solas en base al análisis de los resultados. Tratando de no pecar de etnocentrismo al entender categorías émicas (cosmovisión local), en tanto que investigadora, inspirándome en conceptos nativos, elaboré definiciones para los términos *ch'ulla*, *waqcha*, *waqcha migrante*. Esta

---

7 Santo Tomás (1560); González Holguín (1608); Bertonio (1612).

construcción es puramente analítica y no pretende traducir fielmente el sentido autóctono.

EL *WAQCHA* Y EL *CH'ULLA*: POBRES POR NO FORMAR UNIDADES FAMILIARES COMPLETAS

Líneas arriba mencioné que el concepto indígena de *waqcha*, desde la época precolombina, se refiere al huérfano y por extensión se aplica a la persona pobre. Al respecto, Julián piensa que “El pobre no tiene nada, es huérfano”. Y doña Natalia afirma que los *waqcha* son “más pobres, porque no tienen a nadie, se sienten bien humillados y pobres, eso es *waqcha*”. Se desprende una intensa carga de menosprecio hacia esta categoría de individuos. En el quechua actual, es interesante mencionar que los términos pobre y huérfano siguen siendo sinónimos y se traducen por *waqcha*. Por extensión, se considera a la unidad familiar migrante que no tiene relaciones de parentesco en su nuevo lugar de residencia (sin tomar en cuenta al consorte que se encuentra en la misma situación) como un *waqcha migrante*.

El término *ch'ulla* (sin su par) designa a aquella persona que no tiene pareja: viudas, gente abandonada o soltera –un ser incompleto. En una comunidad donde las modalidades de reciprocidad son de rigor, la agricultura es la actividad principal y el acceso al dinero es más limitado que en otras partes, el tener pareja es de suma importancia. Alimenta el estatus social de la persona: le permite acceder a mano de obra, lo que facilita el incremento del capital simbólico de la familia y la estabilidad emocional. Según Ortiz Rescaniere (2001: 12-13): “Para que un individuo logre sus plenos derechos y reconocimiento social debe formar parte de una pareja (y luego ser padre o madre) [...] La relación de pareja parece ser concebida como básicamente complementaria pero asimétrica y egocentrada”<sup>8</sup>. La pareja sigue siendo un valor que humaniza, el símbolo central de la vida social, y por ende la persona sola que no forma una unidad completa está disminuida y no goza de un status socioeconómico prestigioso: sufre del menosprecio y discriminación del resto de la comunidad, de una falta

---

8 Estos ideales son contrabalanceados por los aportes de la modernidad, el individualismo y los conceptos cristianos: relación horizontal y recíproca; complementación antes que competencia; una persona sola no es tan marginalizada; ideal exogámico; concepción ecuménica de la humanidad. Por lo tanto, no se puede idealizar una imagen de la pareja. Le incumbe al individuo la posibilidad de la manipulación identitaria dentro de uno u otro patrón cultural, pues existen “muchas realizaciones y maneras de ser individuales” (Ortiz Rescaniere, 2001: 350).

de consideración. Volverse “impar” significa para el viudo o la viuda un no reconocimiento de los demás.

Al margen de la falta de reconocimiento social existe el riesgo de decaer económicamente, puesto que la pareja, concebida como un ente completo, se ve amputada. Entre dos se puede construir, crecer económicamente. Julián opina en este sentido: “los viudos, pobres siempre son”. Pierden, al adquirir su estatus de viudez, el espacio económico y simbólico que habían ganado siendo *yanantín*<sup>9</sup>. La riqueza objetivable de una persona sola no siempre se puede poner en valor, pues se le hace más complicado administrar sola sus bienes, lo que lleva a la pérdida de su capacidad económica.

El ser *ch'ulla* conlleva también la soledad y un vacío emocional. Julia dice al respecto: “Siempre, pues, porque una sola no tiene con quién compartir, o hacer”. Si bien la viudez genera estigmas –pues la pérdida de la pareja implica una pérdida de valor social– las mujeres parecen estar más afectadas que los hombres, que son fácilmente objeto de conmiseración. Así, María, hablando de la situación de las viudas en Huancarani, comentó más de una vez que sufren de la falta de respeto de los habitantes, y particularmente de los hombres. Una percepción común entre los pobladores es la que representa a la viuda como una persona mala, amargada, que frecuenta la chichería<sup>10</sup>.

Si bien los *ch'ulla* son considerados pobres por carecer de fuerza de trabajo, como es el caso particular de las viudas, cabe resaltar que algunos disponen de bastante extensión de tierras y de animales, que son fuentes de riqueza de acuerdo a los propios criterios de los comunarios. Garcilaso de la Vega (citado en Pease, 1999: 127) ya mencionaba esta ambigüedad para el siglo XVII: “Llamábase rico el que tenía hijos y familia, que le ayudaban a trabajar para acabar más aína el trabajo tributario que le cabía; el que no la tenía [la familia, los parientes], aunque fuese rico de otras cosas, era pobre”. Esa dialéctica se ilustra en el caso de dos viudas de la comunidad que se encuentran entre las más ricas en tierras, aguas de riego y animales. Sin embargo, las clasificaron como pobres por ser *ch'ulla*. Esta contradicción es relevante para entender las tipologías de pobreza. En el caso de los viudos la pobreza simbólica es de mayor importancia, por la pérdida de estatus social que supone y lo que se refleja en la pérdida de su

---

9 Dos cosas que van juntas como la pareja, los ojos o la yunta de bueyes.

10 En la chichería se vende la chicha, una bebida fermentada a base de maíz.

potencial económico. Dicho contexto empeora cuando se trata de personas mayores cuyas fuerzas físicas disminuyen.

#### LA POBREZA NO ES SIEMPRE DEFINITIVA

Para entender la pobreza desde su percepción simbólica se precisa también comprender su contraparte, la pobreza material, situación no siempre definitiva, condicionada en el tiempo por la intervención de varios factores que la matizan y la diferencian, como la etapa en el ciclo de vida de la familia, el número de hijos, la edad, el acceso a medios productivos. Esta preocupación por la pobreza material se hizo más evidente durante el trabajo de campo en Huancarani cuando los informantes insistieron en que se podía superar la situación de pobreza –material– a fuerza de trabajo. Para Morrée (1998a: 537), al considerar la pobreza es primordial tomar en cuenta la dirección en que se mueve la familia en el tiempo: por ejemplo, si hay hijos pequeños que mantener o si la familia joven todavía no ha recibido la herencia.

Así, el estado de pobre no es obligatoriamente definitivo: es un proceso en el tiempo, puede modificarse. La mayoría de los comunarios de Huancarani reconoce la labor desempeñada por las viudas, su capacidad para organizarse entre ellas; insisten en que trabajan duro, que por eso algunas supieron hacer fructificar sus bienes. “La más pobre, pobre, pobre siempre es la que no hace nada, está esperando que le caiga del cielo”, dice doña Natalia.

El caso de Natalia resulta particularmente ilustrativo para comprender estas fluctuaciones y la influencia de distintos factores. De niña, Natalia era pobre porque su familia era joven y todavía no había logrado “levantarse”. Posteriormente se fue a trabajar a Llallagua (centro minero), y al casarse mejoró sustancialmente su situación económica. Al volver a instalarse en Huancarani, como era joven aún –con vitalidad para trabajar, casada y heredera de terrenos y agua de riego–, se consideraba rica y gozaba de prestigio. Estos factores permitieron que su familia viviera bien a pesar de que tenía hijos dependientes (tuvo 15 hijos). Sin embargo, al quedar viuda disminuyó la capacidad productiva de su familia –desde entonces tuvo que trabajar sola, lo que ocasionó una pérdida en su estrato socioeconómico. Finalmente sus hijos se volvieron independientes. Actualmente, Natalia, junto a su hijo menor, sigue trabajando y utilizando distintas estrategias para sostenerse, particularmente las modalidades de reci-

prociudad, y gracias a esta diversificación de actividades y a su trabajo ella misma no se estima “tan pobre”. Así, varios factores interactúan sinérgicamente para superar la pobreza material a la que Natalia se enfrentaba desde que quedó viuda, aunque nunca pudo recuperar el nivel que gozaba cuando estaba casada.

Si bien el caso de Natalia muestra que la situación de pobreza no es forzosamente una fatalidad y que se puede revertir, también existen, como lo hace notar Morrée (1998a: 537), para el contexto andino boliviano, pobres estructurales. Según ella, son familias que, a pesar de que sus hijos ya mayores aportan su fuerza de trabajo, no logran incrementar sus recursos ni mejorar su nivel de vida; también entran generalmente en esta categoría la mayoría de las viudas y madres solteras. Para las personas viudas o solas (*ch'ulla*), el factor edad y el acceso a recursos productivos pueden ser determinantes para generar una situación de pobreza sin más. En ese sentido, el caso de Julián complementa y contrasta con el de Natalia: demuestra una vez más cómo la condición de pobreza varía en el tiempo. Antes de la llegada de los mineros de retorno, él usufructuaba a través del arriendo extensiones de tierras mayores que aquellas a las que mínimamente puede acceder actualmente, y no era considerado pobre según los criterios locales. Sin embargo, al haber perdido el acceso a terrenos de cultivo, siendo ya mayor y sin pareja, ya no tiene perspectivas de invertir su condición de pobreza: si bien no era pobre desde un punto de vista estructural, ha caído en la pobreza.

Las estrategias económicas y la fuerza de trabajo impulsan el desarrollo de la familia, pero el ser *ch'ulla*, que conlleva la paulatina pérdida de reconocimiento social y la avanzada edad, actúa en detrimento de su economía. Por su lado, la tenencia de tierra –un activo fijo– actúa como una suerte de factor estabilizador que aminora la pobreza. Lo contrario es también verificable: la no tenencia de tierra es un factor determinante de la pobreza estructural.

#### UNA PRÁCTICA SOCIOECONÓMICA, LA ECONOMÍA DE SOLIDARIDAD

De esta manera, en zonas rurales de los Valles de Cochabamba, con actividad agrícola predominante, el discurso se sitúa alrededor del acceso y tenencia de tierras y de las estrategias variadas que la gente pobre elabora en el trabajo, particularmente las relaciones de reciprocidad, para disponer de los tres factores básicos e indispensables para la producción agrícola campesina –tierra, trabajo y capital– y para



acceder a ciertos recursos que no se encuentran en la comunidad. A fin de responder a esta necesidad imperante para todos pero particularmente para las personas *ch'ullas*, se tejió en Huancarani una red de solidaridad en la cual los actores locales han re-creado un trabajo comunitario. Esta dinámica económica se desprende de otra práctica aún más antigua: el sistema de reciprocidad.

#### ENTRE EL MERCADO, LA REDISTRIBUCIÓN Y LA RECIPROCIDAD

Los migrantes de retorno (ex mineros) han ayudado a los huancareños a impulsar diferentes obras de infraestructura tales como la construcción de un tanque de agua, la instalación de la electricidad o la refacción de la escuela, y finalmente juntos han creado un espacio que sirve a la vez de lugar de encuentro, lugar de capacitación, panadería y tienda comunal: lo que los comunarios llaman la *pirwa*<sup>11</sup>. Así, la *pirwa* es un tiempo y un espacio. Si bien en un primer periodo fue el resultado de una colaboración espontánea entre originarios y migrantes frente a la necesidad, las diferentes familias se organizaron para seguir trabajando y llevar adelante un proceso de desarrollo endógeno. Cada semana, un grupo compuesto esencialmente de ancianos, mujeres y minusválidos (es decir, una población generalmente relegada a asilos y marginalizada de la economía de mercado) se reúne para trabajar; a cambio de su fuerza de trabajo, reciben alimentos. El 80% de los participantes son considerados pobres según los propios criterios de los comunarios. Asimismo esta iniciativa a la práctica de la economía solidaria.

La economía solidaria es una forma híbrida que combina los cuatro tipos de acción económica identificados por Polanyi (1971): el mercado como espacio de encuentro entre la oferta y la demanda; la redistribución, en la cual la producción es entregada a una autoridad central que se encarga de repartirla según ciertas reglas; la reciprocidad, que corresponde a una relación establecida entre personas a partir del intercambio de dones que fortalece el lazo social; y finalmente la administración doméstica, que consiste en producir para el uso propio o para satisfacer las necesidades del grupo (es una forma de autonomía). Uno de los presupuestos teóricos implicado en esta definición, que conlleva una fuerte crítica a las teorías neoclásicas, basadas en la acción racional del individuo, es el enraizamiento de los

---

11 *Pirwa*: nombre incaico para designar a los “almacenes” precolombinos.

hechos económicos en las relaciones sociales. Para Polanyi (1971: 250), la economía está “imbricada” (*embedded*) en las instituciones tanto económicas como no económicas. Continuando con este razonamiento, Granovetter (1985: 481) sostiene que “la acción económica está enraizada en estructuras de relaciones sociales”<sup>12</sup>, que afectan su funcionamiento<sup>13</sup> porque “Los actores no se comportan o deciden como átomos al margen de un contexto social, y no se adhieren tampoco ciegamente a un guión escrito para ellos mediante la intersección particular de categorías sociales que ellos a veces ocupan. Al contrario, sus expectativas de acción calculada están enraizadas en sistemas [sociales] concretos en curso”<sup>14</sup>. Al respecto, Godbout plantea una idea revolucionaria en relación al concepto utilitarista de la economía. Según este pensador, el hombre, antes que ser un *homo economicus*, sería un *homo donator*; más motivado a dar que a recibir. Godbout argumenta que la reciprocidad que rige en la familia o la sociedad está motivada en base al don y a la deuda (reforzando los lazos entre los participantes) antes que a la equivalencia (como en el mercado) y a la igualdad (en el estado).

Prolongando esta reflexión sobre una economía dirigida hacia lo social, en la última década un grupo de sociólogos y economistas franceses (Laville, 1999; Lipietz, 1999), basándose en nuevas lecturas de Polanyi y Mauss, han emprendido una valiosa reflexión sobre la economía solidaria<sup>15</sup>. Estos investigadores sostienen que la economía solidaria se caracteriza por la presencia de organizaciones creadas en base a iniciativas de personas marginalizadas y no marginalizadas por la economía de mercado, que se implican y comprometen efectiva-

---

12 La traducción es mía.

13 Otros autores han calificado la posición de Granovetter como “estrecha”, puesto que no considera los aspectos culturales y políticos (Di Maggio, 1990; 1994).

14 La traducción es mía.

15 En Inglaterra, y sobre todo en Francia, en pleno auge de la era industrial (siglo XIX), pensadores como Owen, Fourier, Buchez, Blanc, Proudhon, han propuesto preceptos, cada uno a su manera, en el marco de lo que Engels llamó el “socialismo utópico”. Este siglo vio nacer y consolidarse la capacidad de auto-organización de la clase obrera, tanto política como económicamente (organización de las primeras cooperativas, de asociaciones, de mutuales y luego de sindicatos). Estas iniciativas quedaron cristalizadas en la expresión de economía social creada por Le Play y sus discípulos, que se caracteriza por la limitación del interés material y por su marco jurídico. Prolongando la reflexión sobre una economía dirigida hacia lo social, en la última década sociólogos y economistas europeos y americanos han visto conveniente desarrollar un concepto que designe las iniciativas tomadas fuera de las esferas estatal y mercantil (que no tienen capacidad o voluntad) para responder a nuevas necesidades.

mente en este proyecto. Esta dinámica favorece la integración de sus participantes en un espacio de convivencia en el cual la comunicación es fluida y donde son reconocidos y valorados: cada cual aporta con su experiencia y sus conocimientos y se beneficia recíprocamente de las habilidades y experiencias de los otros<sup>16</sup>.

La especificidad de esta economía, que se basa en el principio de la solidaridad, privilegia la formación de un patrimonio colectivo<sup>17</sup> (Laville, 1999), porque los implicados buscan en sus acciones la utilidad para todos y por lo tanto para ellos mismos. Esta actitud permite la creación de lazos sociales; favorece el mejoramiento del medio ambiente y el amparo a los vecinos, a veces el recurso más importante<sup>18</sup>. Además, por traducirse en beneficio de toda la comunidad, se inscribe en el ámbito de la reciprocidad generalizada: “doy hoy porque algún día la comunidad dará o hará para mí” (Lipietz, 1999).

Las prácticas económicas que analizo no están guiadas por el cálculo racional de los individuos; es más, a través de redes sociales en la economía solidaria, se proponen combatir los efectos negativos de la mercantilización de la vida cotidiana: las necesidades humanas no pueden ser respondidas únicamente en el marco del mercado. El concepto de economía entonces tiene que derivar en la satisfacción de las necesidades vitales de los hombres (comida, alojamiento, salud, etc.), pero a la vez tiene que responder a la búsqueda incesan-

---

16 Para estos investigadores, la economía solidaria concierne a un “tercer sector”, un espacio alternativo tanto al mercado como al estado; a veces se asemeja a una actividad benévola de supervivencia tanto para las personas como para la comunidad, lo que puede contribuir al reconocimiento de su utilidad de parte del estado, y a veces involucra el financiamiento estatal de su trabajo. El tercer sector es aquel que cubre las necesidades que antes llenaba la sociedad tradicional y que no puede solucionar el sector público por falta de medios. Antes el trabajo doméstico no era reconocido como tal, y no era por lo tanto remunerado, sobre todo en lo que se refiere al trabajo de la mujer. Con la sociedad moderna se delegan estas responsabilidades a otras personas, integrando así la esfera mercantil: asistimos a un proceso de individuación de la sociedad donde se debilitan los roles tradicionales en los cuales cada uno sabía lo que le incumbía realizar. El reconocimiento de este trabajo se realiza ahora por medio del sueldo: “validación social” y “medio de existencia”, en las palabras de Laville (1999).

17 De acuerdo a los autores mencionados, la economía solidaria abarca tres tipos de prácticas: la creación de redes de intercambios no monetarios, que incluyen el intercambio de saberes y de sistemas locales de intercambio; la incorporación de reglas de protección para los productores y los consumidores, además de una actitud de protección de los efectos negativos de la economía de mercado; finalmente, la emergencia de nuevos servicios, “inmateriales y relacionales”, que no están basados en una lógica de lucro y competencia y que corresponden, según los autores, a “servicios de proximidad”.

18 Particularmente en el contexto de Huancarani para aquellas personas que no tienen familia.

te de reconocimiento de los individuos en la sociedad (necesidad de relaciones sociales, de identidad y de dar sentido a su vida). Es indispensable repensar la equidad social, las relaciones entre hombres y mujeres en la economía y en sus roles sociales, las disparidades entre ricos y pobres, las diferencias étnicas, así como todas otras formas de dominación social.

En este contexto, el trabajo comunitario, la *pirwa*, responde de alguna manera a las dos formas de injusticia social (mala distribución y falta de reconocimiento) destacadas por Fraser (1998); es decir, atenúa las disparidades socio-económicas entre los participantes de este trabajo, pero también dentro de la totalidad de la comunidad: por una parte porque permite que personas que no podrían adquirir productos de otra manera los obtengan, y por otra porque revaloriza el estatus simbólico de estas personas. El valor social de todos es respetado y reconocido, incluyendo a mujeres (en otros contextos su capacidad económica es más propensa al menosprecio) y ancianos (generalmente ya no tienen acceso a fuentes de trabajo), considerándolos tanto fuentes de saber como actores económicamente activos. En la *pirwa* el ideal de equidad borra la diferencia de jornales percibidos por los hombres y las mujeres en otros trabajos, pues ambos reciben alimentos equitativamente, así como los mayores y los minusválidos.

Lo solidario resalta igualmente cuando se constata que los trabajadores aportan en trabajo casi el doble de lo que reciben en alimentos<sup>19</sup>. Es esta fuerza de trabajo, sustentada en una estructura de reciprocidad, lo que fundamenta el mecanismo de la economía solidaria: los trabajadores, lejos de ser pasivos, se involucran plenamente en la implementación de las obras de la *pirwa*. No son los pordioseros de un sistema de ayuda caritativa y condescendiente, sino sujetos de su propio desarrollo. De esa manera, la especificidad de la economía solidaria privilegia la formación de un patrimonio colectivo (Laville,

---

19 Cálculo realizado contrastando el sueldo que percibirían los trabajadores afuera de la comunidad por jornal. En Huancarani, las mujeres suelen recibir un pago que varía entre 10 y 15 bolivianos por jornal trabajado en la agricultura (lo que implica un promedio de 12,5 bolivianos por jornada). Considerando que en la *pirwa* sólo se trabaja los días jueves, el aporte semanal total de las 16 mujeres sería de 200 bolivianos. Así, en 16 días de trabajo se obtiene un total de 3.200 bolivianos. Por otra parte, en la comunidad los hombres perciben una media de 28 bolivianos en distintos rubros de trabajo. Así, semanalmente, los cuatro hombres de la *pirwa* aportan 112 bolivianos por jornal, lo que da un total de 1.792 bolivianos en 16 días de trabajo. Y como Alejandro dice que se destinan unos 1.800 bolivianos para retribuir en alimentos 16 días de trabajo, llega a ser casi la mitad de lo que aportan los participantes de la *pirwa*.

1999), porque los implicados buscan en sus acciones la utilidad para todos antes que para ellos mismos: esta actitud permite una nivelación económica entre participantes de esta práctica, evitando el enriquecimiento de unos pocos. Una condición fundamental para su funcionamiento reside en la existencia de una identidad colectiva, es decir, debe contar con el reconocimiento público de su valor social y económico. A través de su participación económica y de su pertenencia colectiva, los miembros de la *pirwa* fortalecen su confianza e identidad individual. Aunque no todos participan directamente de este colectivo, cuando la comunidad se apropia de las obras realizadas en el marco de la *pirwa*, esta identidad se expande a Huancarani en su conjunto: la gran mayoría de las personas externas a la *pirwa* evalúan positivamente las obras que se realizan en su seno.

#### MECANISMO DE TRANSFORMACIÓN DE CAPITAL DINERO EN ECONOMÍA DE SOLIDARIDAD

Ahora veamos cuál es el mecanismo que permite la transformación de la economía mercantil en economía de solidaridad. Esta opera mediante la alquimia de la generosidad, la solidaridad y la reciprocidad.

En la comunidad, Alejandro es el depositario de la confianza de los comunarios: es un hombre de acción. Durante una larga estadía en Suiza logró sensibilizar a redes de solidaridad para dirigir la atención a la realidad boliviana. A su retorno creó una escuela de idiomas para estudiantes extranjeros. De esta manera, gracias a la acumulación de prestigio (capital simbólico) y a la movilización de capital social<sup>20</sup>, los grupos de apoyo europeos le ofrecieron su colaboración económica. Estos recursos son redistribuidos dentro de la comunidad bajo modalidades no monetarizadas (organización de la *pirwa*, materiales de construcción para obras y alimentos). El eslabón clave de este circuito es la convertibilidad de distintas formas de capital. La noción de capi-

---

20 Según Putnam (2001), el capital social es la expresión de un conjunto de relaciones sociales de cooperación y solidaridad que fundan una colectividad y donde interactúan las relaciones entre individuos, las redes sociales, las normas de reciprocidad (reciprocidad generalizada) y la confianza. Estas redes implican obligaciones mutuas: no son meros contactos entre individuos. En este trabajo entiendo a la noción de capital social en un sentido analítico, como el conjunto de relaciones sociales, normas y valores comunes producto de un patrimonio cultural y de comportamientos heredados del pasado, y no en un sentido prescriptivo, es decir, como un mecanismo que los pobres podrían hacer intervenir para resolver sus problemas a partir de su apoderamiento, tal como lo preconizan ciertas instituciones internacionales financieras y de desarrollo.

tal simbólico implica la acumulación de un tipo especial de bienes simbólicos: el prestigio, el honor social y el reconocimiento. Al respecto, Bourdieu señala que el capital simbólico es “capaz de arrancar al sentimiento de la insignificancia y de la contingencia de una existencia sin necesidad, confirmando una función social conocida y reconocida” (1980: 283)<sup>21</sup>. De esta manera, se puede inferir que la posesión de capital simbólico afianza la razón de ser del individuo. Sin embargo, esta noción no puede sustraerse de otra lectura. Sabemos que todo capital es asimilable a un poder, y por lo tanto la posesión de un mayor volumen de capital simbólico tiene una cualidad performativa que permite emitir veredictos y juicios sobre el mundo social desde una posición dominante.

Ahora bien, cuanto más generoso se muestra el que redistribuye, tanto más incrementa su capital simbólico: cuanto más avanzan las obras, Alejandro acumula más reconocimiento, no sólo de parte de los huancareños, sino también de los europeos. El resultado se materializa en mayores recursos y en un aumento de su capital social<sup>22</sup> (redes sociales). Aquí se produce la retroalimentación de los campos entre sí: el prestigio, que actúa como una suerte de capital originario, favorece la creación de capital económico. Entonces, los diferentes capitales (social, económico, simbólico, cultural y político) son permeables entre sí, de tal modo que se opera “una conversión de capital material en capital simbólico, él mismo reconvertible en capital material” (Bourdieu, 1980: 199).

En la economía solidaria el dinero está integrado en una red de solidaridad y de cooperación y contribuye al fortalecimiento del capital social comunitario. De esta manera, vemos que participar del trabajo comunitario se revela como particularmente importante para las personas más pobres, y especialmente para aquellas que ya no están en edad de trabajar o que viven solas, actores marginados del mercado laboral. Clara afirma: “A veces no tenemos plata y eso [los alimentos recibidos a cambio de su trabajo en la *pirwa*] estamos comiendo

---

21 La traducción es mía.

22 Al interior de estas redes, según Granovetter (1973), los vínculos fuertes (familia, comunidad) no son tan importantes en el desarrollo de estrategias, particularmente de conversión de capital económico en simbólico, como los vínculos débiles, que consisten en buscar alianzas, amistades, fuera del ámbito de la vida cotidiana. Los vínculos débiles favorecen la ampliación del capital social a través de la creación de redes más importantes. Los lazos fuertes son buenos para reconfortarse (*getting by*) mientras que los lazos débiles son buenos para avanzar e ir adelante (*getting ahead*).

siempre [...] arroz, fideo también. Eso no compramos con nuestro dinero, eso comemos siempre”. Tal como migrar o trabajar en la *pirwa* constituyen estrategias para diversificar las actividades productivas y minimizar la inseguridad alimenticia y los riesgos de la producción agrícola<sup>23</sup>, asimismo desarrollar una red de relaciones de reciprocidad forma parte de esta diversificación.

#### LA ECONOMÍA DE RECIPROCIDAD PERSISTE Y SE ADAPTA

La reproducción del modo de vida campesino pasa necesariamente por la tenencia o el acceso a tierras. Algunos las heredan y otros las compran (particularmente los ex mineros acostumbrados a manejar dinero). Se puede también recurrir al arriendo a cambio de un monto de dinero a pagar al final de la cosecha, o a la modalidad de la *compañía*, en la cual uno posee tierras y capital y el otro aporta su fuerza de trabajo. El producto obtenido se reparte entre todos: “Otros siembran, y, de ahí, la mitad [de la producción] nos parten y se lo llevan la otra mitad. En compañía ellos trabajan y aran, lo único que nosotros aportamos es semilla y tierra pues” (Clara).

El fenómeno de la migración de retorno conllevó un proceso de aguda parcelación de los terrenos, paralelo a un incremento de viviendas edificadas en tierras antes destinadas al cultivo. Esta dinámica desembocó en la pérdida del agua de riego y obstaculizó la producción agrícola masiva, lo que contribuyó a desarticular parcialmente las prácticas ancestrales para acceder a la tierra. Esta situación refuerza la estratificación socioeconómica porque los más pobres ya no pueden acceder con tanta facilidad a estos recursos (agua, tierra), y, a menudo, ante la imposibilidad de ejercer actividades agropecuarias, se traduce en la expulsión de la mano de obra agrícola hacia otras actividades como la albañilería, el peonaje, el comercio informal, etcétera.

Para enfrentar esta delicada situación, los actores deben emplear su creatividad a fin de buscar medios que les permitan disponer de superficies cultivables, y luego reunir la suficiente fuerza de trabajo para hacerlas productivas. Establecer redes basadas en relaciones de reciprocidad puede contribuir a lograr este objetivo y tornarse luego en una ágil estrategia para combatir y superar el estado de pobreza.

---

23 Hablando de forma general, la lógica campesina de producción gira en torno a la minimización de riesgos para lidiar con la posibilidad de malas cosechas, en vez de lograr la maximización de los beneficios en términos monetarios (Scott en Gianotten, 1987).

Para comprender mejor esta argumentación es preciso referirse brevemente a la problemática de la reciprocidad, cuyo referente central son los *Essais sur le Don* de Mauss (1997). Para este autor, el don es un “hecho social total” que constituye la base misma del intercambio, abarcando las esferas social, económica, política, religiosa, moral y jurídica. Según él, los tres movimientos del don son el *dar*, el *recibir* y el *devolver*. El intercambio de dones no se restringe al orden material, sino que abarca una dimensión simbólica cuya importancia primordial reside en su capacidad de crear lazos sociales. Sahlins (1978) estableció una tipología de prácticas de reciprocidad basada en la distinción entre la *reciprocidad generalizada* (ayuda sin retribución), la *reciprocidad equilibrada* (implica un cálculo exacto del valor de lo prestado y la obligación de devolver en un tiempo determinado) y la *redistribución* (obtención de recursos y redistribución entre miembros de un grupo).

A esta altura es importante volver a diferenciar claramente entre la vida urbana y el contexto rural o semi-rural en lo que se refiere a estructuras productivas predominantes y lo que los actores tienen que favorecer en cuanto a los medios de subsistencia. Si bien las urgencias están más dirigidas hacia una actividad asalariada en un medio urbano, en el campo en cambio se privilegia el trabajo agrícola remunerado o no. Por ello, en la urbe que vive un proceso de individualización incesantemente creciente es corrientemente admitido que asistimos a una degradación del lazo social, que se manifiesta en una erosión de las formas de solidaridad, creando desigualdades y estratificaciones socioeconómicas. Sin embargo, las zonas rurales se caracterizan por una fuerte presencia de relaciones recíprocas, de los diferentes tipos de relaciones de reciprocidad destacados por Sahlins, que son el fundamento de la vida agrícola y ceremonial.

En el contexto que nos interesa entendemos a la reciprocidad como una modalidad no mercantil de intercambio de bienes, servicios y símbolos, que se realiza en el seno de un sistema de relaciones personales y de un contexto ritual. Por una parte, estos procesos de intercambio favorecen la cohesión del grupo social a través del fortalecimiento de estas redes (capital social); y por otra parte crean un fuerte sentido de pertenencia al grupo. Sin embargo no hay que idealizar este sistema, puesto que si bien el intercambio puede ser simétrico (lo recibido debe corresponder a lo dado), también puede ser asimétrico, en el sentido de que los bienes entregados a cambio del trabajo pueden no ser equivalentes (Alberti y Mayer, 1974: 23). Asimismo, en



algunos casos el intercambio puede tener lugar entre personas de distinto estatus socioeconómico, incrementando ciertas formas de dependencia y reproduciendo las desigualdades. Para Alberti y Mayer (1974: 14), que trabajaron esta temática a partir del enfoque andino, el intercambio recíproco ha sido y es el fundamento de la organización socioeconómica andina de tipo comunitario. En los Andes, si bien han sufrido alteraciones, las antiguas formas de reciprocidad en el trabajo han sido capaces de adaptarse creativamente a las nuevas exigencias económicas y sociales, particularmente en el contexto de crisis de las políticas económicas neo-liberales. La *mink'a* es probablemente lo que mejor permite visualizar este fenómeno.

#### *MINK'A, AYNI Y YANAPAKUY*, TRES MODALIDADES DE RECIPROCIDAD QUE SE ENTREMEZCLAN

La *mink'a* es una modalidad de reciprocidad que consiste en trabajar para otra persona en diversos rubros como por ejemplo la construcción de casas o el trabajo agrícola, y recibir a cambio una retribución en especie o en dinero. Pienso que si bien esta forma de reciprocidad a veces implica el intercambio de dinero, no se altera su sentido profundo: ella se inscribe generalmente en un marco festivo acompañado por chicha y comida, y por ende va más allá de un simple intercambio mercantil. Asimismo, cuando la retribución de la *mink'a* se hace con productos, supone una *yapa*, un pequeño suplemento del producto intercambiado. Es un intercambio donde las dos partes están estrechamente ligadas, pues dependen mutuamente la una de la otra: la reciprocidad se manifiesta a través de aquella complementariedad. Sin embargo, no hay que perder de vista que, al igual que para las otras formas de practicar la reciprocidad, la *mink'a* puede manifestarse de forma simétrica (Morrée, 1998b; Harris, 1987; Alberti y Mayer, 1974), entre familiares o amigos de confianza o de igual estatus social, o también marcar, bajo una forma disfrazada de reciprocidad, una relación asimétrica cuando se entabla una relación entre patrón y cliente en la cual intervienen personas de estatuto económico desigual (Fioravanti-Molinié, 1973; Esteva, 1972).

Ya lo vimos: la *mink'a* es una forma de obtener dinero. En Huancarani se encuentra cierta asimilación del principio de la *mink'a* al del peonaje, lo que confirman Alberti y Mayer: "El trabajo *mink'a* se ha convertido en una forma encubierta de trabajo asalariado" (citado en Harris, 1987: 35). Sin embargo, la mayoría de los *mink'ados*, al

momento de elegir entre dinero<sup>24</sup> o producto en retribución por su trabajo, prefieren recibir producto. En un primer momento, esta elección parece fundamentar la reciprocidad. Sin embargo, no excluye que los *min'ados*, en una estrategia creativa, generen dinero a partir de la venta de los productos obtenidos. Por su parte, el producto que los *min'ados* reciben a cambio de su trabajo representa un “capital” inicial que les permite efectuar actividades comerciales: las mujeres venden sus productos en lugares cercanos, y con el dinero de esta venta se abastecen de artículos de primera necesidad inexistentes en su comunidad. Ahora bien, si la retribución en especie puede resultar más provechosa para el *min'ado*, también beneficia al *min'ador*, quien en vez de llevar su producto al mercado para obtener el dinero necesario para compensar a los trabajadores, ahorra tiempo, esfuerzo y los costos del viaje y transporte.

Por su parte, el *yanapakuy*, literalmente “ayuda” en castellano, y también concebido como “voluntad” (Rodríguez, 1992), se traduce en una ayuda voluntaria, inscrita en la lógica de la reciprocidad generalizada por implicar un flujo de ayuda generalmente destinado a aquellos que ya no pueden colaborar con los demás como las viudas y los ancianos<sup>25</sup>. Harris aclara que la única remuneración directa es la comida ofrecida a todos los que ayudan (1987: 32). En Huancarani, esta forma de ayuda generalmente tiene lugar en acontecimientos ceremoniales como matrimonios, funerales u otros momentos festivos, y se extiende también a otros ámbitos como la agricultura, el cuidado de animales, etcétera. Es frecuentemente practicada, sobre todo, entre las personas *ch'ullas*.

Es interesante hacer mención aquí a un modo de *yanapakuy* que involucra el préstamo de dinero. En la relación que envuelve a Julián y María (una comunaria rica) existe una diferencia obvia de estatuto económico. María le presta dinero en el marco de la relación de reciprocidad que los une: “María quien es mi prima e hija de

---

24 Algunos *min'adores* de la comunidad de Hamiraya, que se encuentra al frente de Huancarani, suelen pagar en dinero: entre 10 a 15 bolivianos por jornada a las mujeres y entre 25 a 30 bolivianos a los hombres.

25 Hay personas –las viudas, los ancianos, los imposibilitados– que a lo largo de todo el tiempo son incapaces de sostenerse a sí mismos o de ayudar a los demás. Con todo, las obligaciones para con ellos de los parientes próximos no pueden vacilar. Un continuo fluir en una dirección es un buen signo pragmático de reciprocidad generalizada. La incapacidad de corresponder o de dar tanto como se recibió no determina la interrupción de las entregas por parte del donante original: los bienes caminan en una dirección, a favor de los desposeídos, durante largo tiempo (Sahlins citado en Godelier, 1976).

mi padrino, cuando no tengo dinero ella me presta [sin intereses], yo también les ayudo en trabajo cuando necesitan”. Julián le devuelve su dinero o la retribuye con otro servicio, pero ella nunca le pedirá que le preste dinero, no espera que él le devuelva el mismo servicio en el futuro. La ayuda ofrecida por inscribirse en una relación de reciprocidad generalizada no requiere de una devolución inmediata o en la misma medida, ni supone una retribución de parte de la misma persona. Por lo tanto, considero esta forma de préstamo de dinero entre familiares y conocidos como un *yanapakuy*, una ayuda voluntaria que fortalece el lazo social entre los interesados e incrementa el capital simbólico y social del que presta ayuda, a la vez que el más necesitado aprovecha esta medida.

En cuanto al *ayni*, es un intercambio simétrico o equilibrado en el cual se presta un servicio a cambio de otro igual que se otorgará en el futuro, una deuda que queda pendiente y que se paga con lo mismo con lo que se ayudó: un servicio es pagado con otro igual (Morrée, 1998b; Rodríguez, 1992; Izko, 1986). Se realiza generalmente entre unidades de trabajo y personas estrechamente relacionadas, como familiares y vecinos muy allegados. En la agricultura, se practica tanto en época de siembra como de cosecha: momentos en los que se requiere mucha fuerza de trabajo y no siempre es posible contratar peones. Y también se manifiesta bajo la forma de préstamos de herramientas.

En Huancarani se imbrican y se confunden elementos de distintas modalidades de reciprocidad. Cuando Clara *mink'a* a don Julián y a don René en actividades de la agricultura, les retribuye en especies o en dinero. A pesar de que Clara considera esta interacción como *min-k'a*, Julián la define como *yanapakuy*, una ayuda. Como él dice: no le cobra a doña Clara, sólo le otorga ayuda.

El trueque<sup>26</sup> es otra práctica que los huancareños siguen utilizando para diversificar sus estrategias económicas; está particularmente vigente entre las personas mayores y es interesante notar que representa, en Huancarani, una actividad exclusivamente femenina. Antaño se realizaba con más frecuencia. Doña Angélica se acuerda de que antes de la Reforma Agraria (1953), en época de cosecha, solían ir “a las montañas” entre dos o tres amigas “a juntarse papa para todo el año, a arrinconarse”<sup>27</sup>. El trueque es una forma de inter-

---

26 Numerosos autores han estudiado el trueque en los Andes: Morrée (1998b), Guerrero (1998), Mossbrucker (1990) y Alberti y Mayer (1974).

27 Almacenar papas para todo el año.

cambio recíproco que busca el abastecimiento de la familia en productos que no existen en su zona geográfica<sup>28</sup>. Al respecto, doña Clara cuenta los largos viajes para llegar a las zonas áridas de altura que emprende cada martes, acompañada por su amiga Lorena<sup>29</sup>, hasta la comunidad de Japo, en las tierras de altura de Cochabamba, para intercambiar productos. A veces doña Clara vende los productos que no logra intercambiar mediante el trueque, pero con este mismo dinero compra inmediatamente productos de Japo para su propio consumo, en fin, para cumplir su objetivo primario. De acuerdo a Harris, el trueque forma parte de un extenso circuito que puede incluir el uso del dinero (1987: 69). Esto no implica la pérdida de la lógica y la práctica de la reciprocidad inherente al trueque: aquello que no consiguen en un primer momento mediante el trueque, posteriormente lo compran con el dinero que resulta de la venta de sus artículos.

Lo que diferencia al trueque de la lógica comercial es que en esta última las intenciones primordiales son la acumulación y la maximización de utilidades en base a la libre oferta y demanda; por su parte, el trueque no tiene fines de acumulación o de lucro. El intercambio se realiza de acuerdo a las tasas acordadas entre las partes y no en base a un precio de mercado: los criterios se basan en medidas de volumen o de calidad así como en la buena voluntad y la “conciencia” (de ser generosos) de parte de las personas que participan de él. Influyen elementos tanto afectivos y subjetivos como sentimientos de solidaridad y reciprocidad.

La práctica del trueque es antigua. Clara y Lorena no dejan de viajar pese a su edad y su condición física: los bultos son pesados y ellas se caen. Sin embargo, siguen yendo a Japo porque buscan una ruptura con su cotidianeidad (cambio de paisajes, viaje en movilidad). Para ellas, es un momento propicio para compartir entre amigas las novedades de la semana y para extender sus relaciones sociales. Además, aquellos que no tienen tierras pueden trabajar en las tierras de la *pirwa* y aprovechar la producción de maíz

---

28 Al respecto, Murra (1975) demostró el complejo sistema de colonización de diferentes pisos ecológicos por grupos aymara, lo que les permitía, a través de la lógica de la complementariedad, acceder a productos inexistentes en su región.

29 Lorena es considerada simbólicamente pobre, por ser huérfana (*waqch'a*) y *ch'ulla*; sin embargo, hemos escuchado varios comentarios de comunarios que la clasifican como rica porque tiene acceso a numerosos productos a través del trueque.

para trocarla en la feria anual del “Siete Viernes”, que se realiza en Sipe Sipe.

#### ENTRE *CH'ULLAS*, ¿QUÉ ESTRATEGIAS ECONÓMICAS EXISTEN?

Para ilustrar cómo las personas *ch'ullas* tejen redes de reciprocidad como una estrategia para suplir la escasez de familiares y desarrollar las actividades que no podrían realizar por sí mismas, se presenta un ejemplo de una cadena de reciprocidad entre cuatro personas mayores cuyo eje central es Clara, quien es la que precisa y recibe mayor colaboración puesto que posee tierras.

Clara y Lorena son dos señoras de edad que tienen trayectorias de vida similares: siendo *ch'ullas*, las dos adoptaron hijos para remediar a la ausencia de ayuda y apoyo en el trabajo. Su relación se basa en una amistad de años, que se extiende a la colaboración en actividades como la agricultura, la crianza de animales y el compartir viajes para realizar trueques. René generalmente realiza trabajos de agricultura en los terrenos de Clara movido por un sentimiento de solidaridad –lo conmueven su soledad y su edad– pese a estar consciente de que podría recibir más compensación en trabajos realizados para otras personas. Clara no siempre puede corresponder de la misma manera en que recibe. Esta asimetría se compensa por la complementariedad que existe entre los dos, pues ambos se necesitan. Es una simbiosis que se extiende a la relación con Julián, quien es otro eslabón fundamental en la cadena de reciprocidad. El lazo que une a Clara y Julián se basa igualmente en la necesidad que tiene ella de desarrollar sus actividades de agricultura, mientras que Julián debe –para ganarse el sustento– trabajar las tierras de Clara. Cuando debe ausentarse de la comunidad, Clara acude a Julián para que cuide su casa y sus animales. A veces Julián recibe a cambio un poco de dinero o alimentos. La relación que mantiene Julián con René es particularmente interesante porque, pese a que colaboran junto a Clara en las actividades agrícolas, entre ellos no existen relaciones de reciprocidad, sino conflictos ocasionados por diferencias personales.

La práctica de la reciprocidad y solidaridad entre estas personas es tanto más fuerte porque sufren de soledad. Además, juntos, completan los tres recursos necesarios para la producción agrícola: tierra, trabajo y capital. Al combinar estas estrategias económicas recíprocas de forma compleja, Clara, Lorena, René y Julián han establecido un siste-

ma donde se complementan los cuatro de acuerdo a las necesidades de cada uno, a los lazos afectivos que los unen y a su compromiso social.

Ante la incapacidad de producir por sí solas, las familias incompletas buscan formas de llenar este vacío recurriendo a prácticas de reciprocidad. En este sentido, en Huancarani, las redes de reciprocidad son consideradas una estrategia posible de subsistencia así como una forma de economía complementaria.

## CONCLUSIONES

A lo largo de esta presentación se destacó quiénes son los pobres según los criterios endógenos a la comunidad, poniendo énfasis en la pobreza desde el punto de vista comunitario; es decir, sobre todo en lo que concierne a las personas solas que, además de perder capacidad económica, sufren una pérdida de reconocimiento social en la comunidad. Esta clasificación, si bien es propia de Huancarani, también puede prolongarse a otras comunidades cuya forma de organización socioeconómica y política descansen sobre relaciones de reciprocidad.

Entre los pobladores de Huancarani, y particularmente entre las personas solas, las redes de reciprocidad son una necesidad vigente en las diferentes actividades tanto ceremoniales como al interior de la economía familiar campesina, y se inscriben en la lógica de una estrategia ancestral que se está permanentemente revalorizando: lo que llamo la economía de solidaridad.

La experiencia del trabajo comunitario en Huancarani, que es una forma de economía solidaria, muestra que las prácticas y los valores comunitarios ofrecen una respuesta no sólo a la crisis económica sino también a la ausencia de porvenir, de sentido y certidumbre, que caracteriza a la economía de la ganancia y del individualismo. Quisiera llamar la atención sobre esta población de personas solas y/o mayores y de mujeres, a menudo marginalizada (particularmente en los proyectos de desarrollo productivos y de infraestructura), y sin embargo económicamente activa y capaz de organizarse para afrontar sus carencias. A pesar de que las instituciones de desarrollo se suman para clamar la participación de estos actores y especialmente la de las mujeres, ese esfuerzo generalmente se queda en el nivel discursivo y no pasa a la práctica: para lograr este objetivo, sería juicioso tomar en cuenta a estas personas fortaleciendo su autoestima y valorizando su participación económica y

social en la vida comunitaria; en definitiva, interpretando su demanda de inclusión social y reconocimiento, porque la lucha contra las desigualdades sociales involucra una mayor y sostenida participación ciudadana.

No creo que la lógica de solidaridad sea un remedio infalible para luchar contra la pobreza, pero sí puede constituir un paso más hacia la construcción de paradigmas que integren, más allá del discurso que sostiene la economía de mercado, aspectos no materiales y no cuantificables en la acción económica.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alberti, G. y Mayer, E. 1974 *Reciprocidad e intercambio en los Andes peruanos* (Lima: Instituto de Estudios Peruanos).
- Alvarez Leguizamón, S. 2004 “Los discursos *minimistas* sobre las *necesidades básicas* y los *umbrales de ciudadanía* como reproductores de la pobreza”, mimeo.
- Bourdieu, P. 1980 *Le sens pratique* (Paris: Éd. de Minuit).
- Di Maggio, P. J. 1990 “Cultural aspects of economic action and organization” in Friedland, R. and Robertson, A. F. (eds.) *Beyond the Marketplace* (New York: Aldine de Gruyter).
- Smelser, N. J. and Swedberg, R. (eds.) 1994 *The Handbook of Economic Sociology* (Princeton: Princeton University Press).
- Esteva, C. 1972 “Ayni, mink'a y faena en Chinchero, Cuzco” en *Revista española de antropología americana* (Madrid) Vol. 7, Nº 2.
- Fioravanti-Molinié, A. 1973 “Reciprocidad y economía de mercado en la comunidad campesina andina. El ejemplo de Yucay” en *Allpanchis* (Cuzco) Nº 5.
- Fraser, N. 2001 *Social Justice in the Knowledge Society: Redistribution, Recognition and Participation*. In <<http://www.wissensgesellschaft.org>>.
- Fukuda-Parr, Sakiko 2003 *Rapport Mondial sur le Développement Humain 2003*. En <[http://www.undp.org/hdr2003/francais/pdf/hdr03\\_fr\\_frontmatter.pdf](http://www.undp.org/hdr2003/francais/pdf/hdr03_fr_frontmatter.pdf)>
- Gianotten, V. et al. 1987 *Organización Campesina. El objetivo político de la educación popular y la investigación participativa* (Lima: CEDLA).  
*Globenet* en <<http://www.globenet.org/transversales/transversales.html>>.
- Godbout, J. 2000 *Le don, la dette et l'identité. Homo donator vs. Homo oeconomicus* (Paris: La Découverte).
- Godelier, M. 1976 *Antropología y Economía* (Barcelona: Anagrama).
- Granovetter, M. 1985 “Economic action and social structure: The problem of embeddedness” in *American Journal of Sociology* (Chicago) Nº 91.

- Guerrero, E. 1998 “El trueque y la chapara: formas no-monetarias de intercambio” en Zoomers, A. (comp.) *Estrategias campesinas en el Surandino de Bolivia. Intervenciones y desarrollo rural en el Norte de Chuquisaca y Potosí* (La Paz: Plural).
- Harris, O. 1987 *Economía étnica* (La Paz: Hisbol).
- Izko, J. 1986 “Comunidad Andina: Persistencia y Cambio” en *Revista Andina* (Cuzco) Año 4, N° 7.
- Laville, J. L. 1999 “Economie Solidaire et Tiers Secteur” en *Transversales Science/Culture* N° 57. En <<http://www.globenet.org/transversales>>.
- Lipietz, A. 1999 *L'opportunité d'un nouveau type de société à vocation sociale*. En <<http://lipietz.net/>>.
- Mauss, M. 1997 “Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques” en *Sociologie et anthropologie* (Paris: PUF).
- Morée, D. 1998a “La estratificación campesina: en busca del verdadero pobre” en Zoomers, A. (comp.) *Estrategias campesinas en el Surandino de Bolivia. Intervenciones y desarrollo rural en el Norte de Chuquisaca y Potosí* (La Paz: Plural).
- Morée, D. 1998b “La persistencia de modalidades no-monetarizadas de intercambio de recursos productivos y prestaciones” en Zoomers, A. (comp.) *Estrategias campesinas en el Surandino de Bolivia. Intervenciones y desarrollo rural en el Norte de Chuquisaca y Potosí* (La Paz: Plural).
- Mossbrucker, H. 1990 *La economía campesina y el concepto de “comunidad”. Un enfoque crítico* (Lima: Instituto de Estudios Peruanos).
- Murra, J. 1975 “El control vertical de un máximo de pisos ecológicos en la economía de las sociedades andinas” en *Formaciones económicas y políticas del mundo andino* (Lima: Instituto de Estudios Peruanos).
- Ortiz Rescaniere, A. 2001 *La pareja y el mito. Estudios sobre las concepciones de la persona y de la pareja en los Andes* (Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú).
- Pease, F. 1999 *Curacas, Reciprocidad y Riqueza* (Lima: Pontificia Universidad del Perú).
- Polanyi, K. 1971 (1957) “The economy as instituted process” en Polanyi, Karl et al. (eds.) *Trade and Market in the Early Empires* (New York: The Free Press).
- Putnam, Robert 2001 “Mesure et conséquences du capital social” en *ISUMA*, Vol. 2. En <[http://isuma.net/v02n01/index\\_f.shtml](http://isuma.net/v02n01/index_f.shtml)> y <[http://isuma.net/v02n01/putnam/putnam\\_f.shtml](http://isuma.net/v02n01/putnam/putnam_f.shtml)>.
- República de Bolivia 1995 *Ley de Participación Popular y su reglamentación (Ley 1.551)* (La Paz: Gaceta Oficial).
- Rodríguez, G. 1992 *De las reciprocidades: prestaciones y obligaciones en la estructura familiar del valle alto* (Cochabamba: Universidad Católica Boliviana).



The World Bank Group Data on Poverty 2005 “La voz de los pobres” en  
*Poverty Net*. En <<http://www1.worldbank.org/>>.

*Wissensgesellschaft.org*. Disponible en  
<<http://www.wissensgesellschaft.org/themen/orientierung/socialjustice>>.

# Capítulo iii

**Geopolítica mundial,  
economía global y nuevas formas  
de producción y reproducción  
de la pobreza**

Lourdes Montero\*

## Las paradojas del modelo exportador boliviano o cómo una mayor integración puede generar más pobreza

EN BOLIVIA LA INDUSTRIA de la castaña se constituye en un excelente caso para explorar distintos procesos de cambio y continuidad del trabajo asalariado agroforestal, y nos ayuda, a través de un caso concreto, a reflexionar sobre las consecuencias sociales del modelo exportador, base de las actuales políticas de desarrollo nacional.

El presente estudio se ubica geográficamente en Riberalta, ciudad del Oriente boliviano que concentra el mayor volumen de producción de la castaña amazónica. Esta ciudad ha adquirido características de enclave productivo, adoptando formas de producción premodernas y patrimonialistas, al tiempo que se incorpora competitivamente dentro del mercado mundial de las nueces. Este caso ilustra muy bien la marcada relación existente entre un sistema

\* Doctora en Estudios del Trabajo por la Universidad Autónoma Metropolitana, México. Se ha desempeñado como consultora en Mercado Laboral del Ministerio de Trabajo, directora del Área Laboral de la Subsecretaría de Asuntos de Género e investigadora de la Universidad Nacional Autónoma de México. En la actualidad es investigadora del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), Bolivia.

económico concebido para incrementar la riqueza a través de las exportaciones, pero cuya distribución desigual entre los actores de la cadena productiva lo convierte en un activo proceso de generación de pobreza. Es en la industria exportadora donde la flexibilización laboral, demanda constante del credo neoliberal, toma forma concreta y exhibe sus resultados: una mayor discrecionalidad por parte de la patronal en el uso de la fuerza laboral, salario en función de la producción, intensificación del trabajo, subcontratación encubierta por trabajo familiar, y la invasión del mundo laboral en todos los tiempos de vida del trabajador/a.

En este estudio se intenta no sólo conocer las formas de gestión de la fuerza de trabajo (en su concepción organizacional) y las condiciones laborales, sino también comprender con mayor propiedad las estructuras de poder en torno a la cadena productiva y al comercio de la castaña, principales factores de la distribución desigual de la riqueza generada por esta industria. Con este objetivo, se han definido como unidades de análisis las empresas que actualmente producen y exportan castaña en Riberalta, que concentran el 90% de la producción nacional, enfatizando en el estudio las condiciones laborales de un eslabón del proceso productivo: la industrialización de la castaña. Las referencias a los eslabones de recolección de materia prima y comercialización del producto serán sólo de carácter contextual, pero de suma importancia en la comprensión de todo el proceso económico y social en torno a la exportación de la castaña.

Metodológicamente, en la investigación se han complementado estrategias cuantitativas y cualitativas. En una primera instancia se sistematizó información existente en fuentes secundarias sobre los volúmenes y características del comercio internacional de la castaña.

Esta información permitió diseñar diversos instrumentos de corte cualitativo aplicados a empresarios y trabajadoras, que hicieron posible profundizar en aquellos temas poco claros desde la mirada cuantitativa, así como ahondar en aspectos específicos de la gestión y el uso de la fuerza de trabajo desde la perspectiva gerencial y laboral.

La exposición de los resultados de la investigación se ordena en cinco apartados. En el primero se realiza la descripción de las características del mercado internacional de la castaña, enfatizando en los determinantes del precio y la distribución de la riqueza a lo largo de la cadena productiva. En el segundo se analiza el modelo de organi-

zación de la producción y su sustento ideológico. En el tercero se profundiza en las relaciones laborales resultantes del tipo de organización del trabajo predominante. En el cuarto se revisan algunas características de la organización sindical. Finalmente, en las conclusiones se despliegan algunas hipótesis sobre las posibles relaciones entre los mercados internacionales, las políticas estatales de exportación y el trabajo como generador de pobreza, buscando esencialmente poner en evidencia el aprovechamiento del uso intensivo de la fuerza de trabajo como ventaja competitiva de un enclave productivo agroforestal exportador.

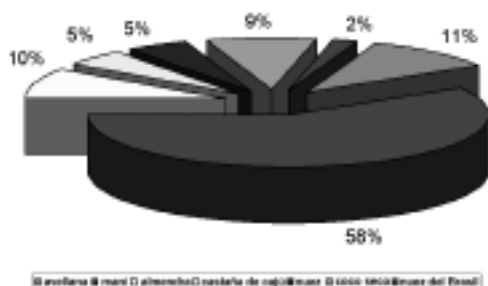
## PRODUCCIÓN Y MERCADO MUNDIAL DE LA CASTAÑA

La castaña, alimento de alto poder nutritivo, se produce en los bosques altos de las zonas amazónicas de Bolivia, Perú y Brasil. Su nombre científico es *Bertholletia excelsa*, pero en el mercado mundial se la conoce con diversas denominaciones, entre ellas almendra, nuez del Brasil, nuez de la Amazonía, castaña del Brasil, nuez del Pará o castaña del Oriente. Su uso se concentra principalmente en los países industrializados, sobre todo en EE.UU. y Europa.

## EL MERCADO DE NUECES EN EL MUNDO

En el mercado mundial se distinguen dos grandes grupos de frutos secos: el maní y las nueces de árbol o de lujo, que incluyen marañón, almendras, castaña amazónica, pecán, pistacho y coco, entre otros. El mercado, tradicionalmente concentrado en el maní, se ha diversificado en los últimos tiempos hacia las nueces. Así, mientras en 1992 la proporción del consumo estaba compuesta de 75% de maní y 25% de nueces, para 1997 varió hacia un 45% de consumo de maní y 55% de nueces (International Tree Nut Council, 2001). La oferta de nueces en el mercado mundial está conformada por una canasta de diversos frutos que, por ser sustituibles entre sí, regulan mutuamente su precio. Los más comerciables son: maníes o cacahuates (producidos en EE.UU. e India), avellanas (Turquía), almendras (EE.UU. y España), castaña amazónica (Bolivia y Brasil), castaña de cajú (India y Brasil), nueces de nogal (China) y cocos (Filipinas). En esta distribución de la oferta mundial la castaña amazónica sólo constituye el 2% del mercado, estableciéndose entre las que tienen menor demanda porque son menos conocidas.

CUADRO 1  
COMERCIO MUNDIAL DE NUECES COMESTIBLES



Fuente: FAO (2000). Elaboración propia.

El precio de cualquier tipo de nuez está en relación inversa a su producción y al porcentaje transable en el mercado internacional. Mientras mayor es la producción y el comercio de cierta nuez, el precio es más bajo (castaña española, avellana y pacana). Al contrario, mientras la producción es menor, el precio es más elevado (pistacho y castaña amazónica). Sin embargo, como se trata de productos perfectamente sustituibles entre sí, sobre todo en pastelería y chocolates, las producciones más altas a precios bajos regulan también la baja del precio de las nueces de menor producción. Al tener varios sustitutos, la castaña tiene una demanda muy elástica en precio y cantidad, que contrasta con una oferta inelástica en el corto plazo (por su producción determinada por condiciones climáticas y productividad natural del bosque) y que se manifiesta en constantes variaciones cíclicas de su precio internacional.

CUADRO 2  
PRODUCCIÓN DE NUECES EN EL MUNDO (AÑO 2000)

Productos	Países productores	Volumen (tm)
Avellana	Turquía e Italia	136.000
Maní	EE.UU., India y Argentina	731.000
Almendra	EE.UU. y España	123.000
Castaña de cajú	India y Brasil	59.000
Nuez	EE.UU. y China	61.000
Coco seco	Filipinas y Sri Lanka	106.000
Nuez del Brasil	Brasil, Bolivia y Perú	20.000

Fuente: Collinson et al. (2000).

En conclusión, podemos indicar que el precio de cualquier tipo de nuez está determinado por los precios de sus sustitutos. En este sentido, las posibles negociaciones en el mercado internacional no pueden estar determinadas unilateralmente por ninguno de los países o empresas productoras, y ninguna previsión es posible en el precio final que el mercado le asignará a cada nuez en los momentos de zafra<sup>1</sup>.

En algunos casos se presenta la posibilidad de vender a mercados ecológicos que en general pagan mejor, pero cuyos volúmenes son reducidos<sup>2</sup>. Otra opción es comercializar todo el potencial de producción del bosque, lo que, si bien implica la baja del precio, gana en volumen de exportación. Sin embargo, en el caso boliviano varios factores limitan esta posibilidad: en primer lugar, el producto no tiene volúmenes de producción previsibles y controlables (por factores climáticos); segundo, no existe la infraestructura adecuada que permita explotar toda la castaña del bosque (caminos, sendas, medios de transporte); y en tercer lugar, la fuerza de trabajo es de baja productividad por no contar con los medios de producción adecuados.

## EL COMERCIO INTERNACIONAL DE LA CASTAÑA AMAZÓNICA

Como se puede constatar en los cuadros anteriores, la castaña amazónica apenas constituye el 2% de la canasta total de nueces consumidas en el mundo debido a su escasez y alto precio. Actualmente el consumo de castaña del Amazonas se concentra en Alemania, Australia, Canadá, EE.UU., los Países Bajos e Inglaterra, que en los últimos años acapararon el 99% de las importaciones mundiales. Si bien la demanda mundial de la castaña se comporta de manera elástica en relación con el conjunto de nueces ofertadas a nivel internacional, se observa que en los últimos cinco años se ha mantenido en una franja de entre 16 y 21 mil TM anuales. El período de mayor demanda se presenta en el invierno de los países anglosajones, sobre todo en los últimos meses del año y en relación con las fiestas navideñas.

Analizando con detenimiento la demanda de 2001, se observa que el principal consumidor de la castaña amazónica es EE.UU., que

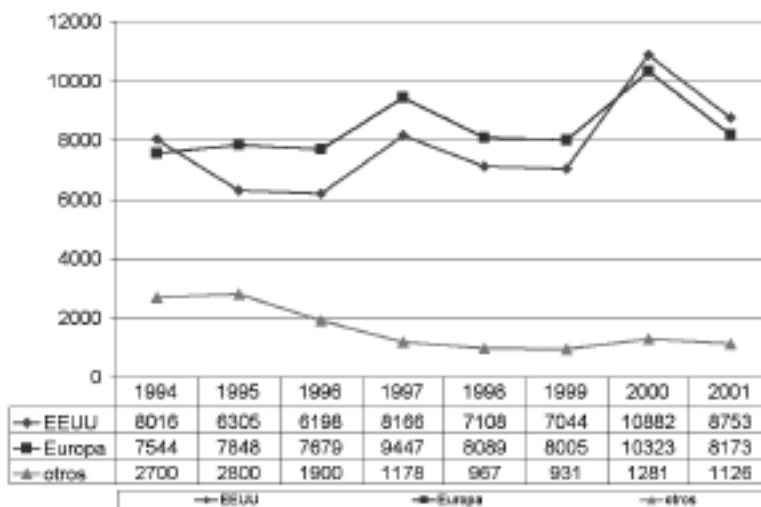
---

1 Un claro ejemplo es lo que ha ocurrido con las nueces en 2003. Una sobreproducción de pistacho en Irán ha hecho descender el precio de este producto, lo que implicó una caída de los precios de todas las nueces, sobre todo las más caras como la castaña del Amazonas, que este año ha registrado el precio más bajo de los últimos quince años.

2 En Bolivia, solamente la empresa Cooperativa Agrícola Campesina de Ríberalta accede a este tipo de mercado.

concentra el 48% del conjunto de la demanda. En Europa los principales consumidores son Gran Bretaña, con el 30% del consumo mundial, Alemania con 9% y Holanda con 7%. Por último se encuentran algunos países cuya demanda –a pesar de que su consumo es mucho menor– es decreciente, constituyendo en conjunto el 7% de la demanda total (entre ellos se encuentra Canadá con 3% y Australia también con 3%). En el Cuadro 3 se observan las tendencias generales de los principales mercados.

CUADRO 3  
IMPORTACIÓN DE CASTAÑA AMAZÓNICA SEGÚN REGIÓN (EN tm)



Fuente: *International Tree Nut Council*, abril de 2001.

La oferta de la castaña amazónica la proveen tres países: Bolivia, Brasil y Perú. Si bien ha sido Brasil el que por décadas ha aprovechado la exportación del producto (de allí su nombre comercial de *Brazil nuts*), desde 1997 Bolivia ha asumido el liderazgo en el mercado, debido principalmente a que Brasil ha priorizado la explotación de otros productos de la Amazonía (madera, nueces de cajú, etc.) por los altos costos en mano de obra que implica el procesamiento de la castaña amazónica. En el Cuadro 4 se verá la distribución de la producción para el año 2000, en toneladas métricas y en valor comercial.



CUADRO 4  
PAÍSES PRODUCTORES DE CASTAÑA AMAZÓNICA (AÑO 2000)

	Producción (en tm)		Valor en millones de USD
Brasil	5.800	29%	15,0
Bolivia	13.000	65%	33,7
Perú	1.200	6%	3,1
Total	20.000	100%	51,8

Fuente: International Tree Nut Council, abril de 2001; Economic Research Service USDA 2002. Elaboración propia.

### LA CADENA DE VALOR DE LA CASTAÑA AMAZÓNICA

Tomando como ejemplo los precios registrados en 2001 se puede llegar a determinar un cálculo aproximado de la apropiación de valor en el conjunto de la cadena de la castaña amazónica. En primera instancia se identifican dos escenarios centrales: el de producción, desarrollado en el ámbito nacional, que se apropia del 25% del valor total de la riqueza generada por esta industria, y el del comercio internacional, que se apropia del 75%.

Como se puede constatar, la mayor parte del valor agregado del producto es apropiado por el ámbito internacional. Este eslabón de la cadena está compuesto por los importadores mayoristas, en la mayoría de los casos empresas transnacionales de alimentos que manejan el conjunto del mercado internacional de las nueces, quienes a su vez proveen a empresas procesadoras de alimentos locales o realizan el proceso de transformación ellas mismas. El proceso de transformación de este eslabón es muy simple y consiste en envasar, proveer de marca y distribuir al menudeo el *commodity* que es adquirido en *containers* de 15,6 TM.

Según la investigación de Collinson et al. (2000), el incremento sobre el valor FOB<sup>3</sup> al valor puesto en el puerto final es de aproximadamente un 15%, considerando costos de transporte, seguros de traslado, costo financiero, pérdida en el peso de la mercancía, manejo de carga en los puertos e impuestos de importación. Los *brokers* extranjeros y nacionales se apropian del 1% del valor total (5% del valor FOB),

3 Se denomina valor FOB (*Free On Board*) al precio que los productores locales consiguen por sus productos puestos en un barco del puerto más cercano; en el caso boliviano, el puerto de Arica.

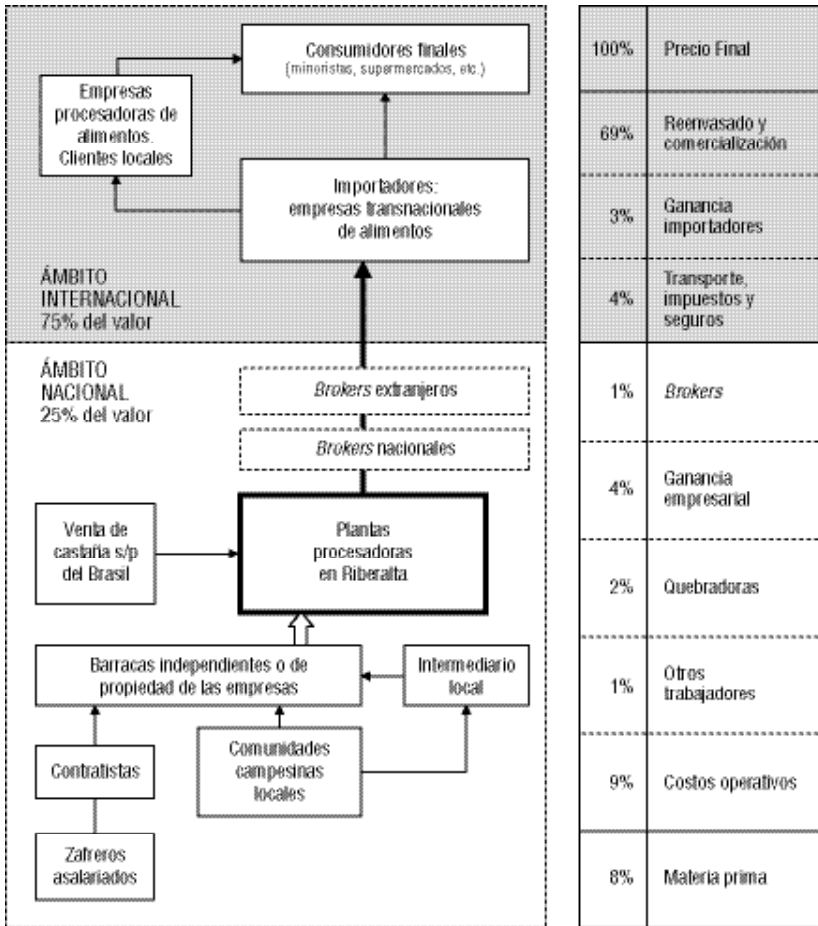
porcentaje que debe ser asumido por el empresario exportador boliviano para permanecer en el mercado.

En el marco de este intercambio claramente desigual, el valor apropiado por el conjunto de actores nacionales asciende tan sólo a 25% del valor total. En este ámbito podemos identificar dos eslabones distintos: la cosecha del fruto (eslabón compuesto por barraqueros, intermediarios, contratistas, zafreiros asalariados y comunidades campesinas), que se apropia de 8% del monto global de la cadena, y las empresas beneficiadoras, que se apropian del 17% del total.

Se ha efectuado un cálculo aproximado para ejemplificar el incremento de precio en los eslabones más altos del comercio para 2001. En ese año, el precio FOB negociado por los exportadores bolivianos fue de USD 0,94/libra. A este precio se debe sumar el 15% de costos de traslado al puerto de destino, lo cual aumenta el valor de la mercancía a USD 1,08/libra. Ese mismo año el precio de venta de la castaña al por mayor en Nueva York se cotizó en USD 1,49/libra, lo que implica un incremento de 38% del valor original (ganancia del importador mayorista). Por último, en la venta al menudeo se encuentra que ese mismo año la castaña amazónica alcanzó un precio de USD 4,25/libra, es decir, un incremento de 185% en el ingreso.

Con este ejercicio se ilustran claramente las enormes inequidades en la distribución de la riqueza entre los diversos actores de una cadena. Si los exportadores bolivianos tuviesen la capacidad de colocar el producto hasta su destino final (por ejemplo, supermercados de Nueva York en bolsas de 1 libra), podrían aumentar su ingreso bruto en 293%, lo cual implicaría que el valor de sus exportaciones se triplicaría, llegando a los 92 millones de dólares anuales. Esto sin embargo no sólo está limitado por la falta de capital o iniciativa del empresariado boliviano, sino fundamentalmente por el monopolio ejercido por las transnacionales de alimentos en el mercado mundial, que podrían boicotear con éxito cualquier iniciativa de un comercio más justo.

LA CADENA DE VALOR DE LA CASTAÑA (DATOS CONSIGNADOS EN LA PRODUCCIÓN DE CASTAÑA 2001 EN USD POR LIBRA)



MODELO PRODUCTIVO EN LAS EMPRESAS BENEFICIADORAS DE LA CASTAÑA EN RIBERAITA

Este apartado busca analizar los procesos sociales que transcurren dentro de las fábricas. Con esta finalidad, el estudio se centra en las formas de organización del trabajo en las empresas, para luego comprender mejor las posibles repercusiones que estas tendrían en las relaciones laborales, las condiciones de trabajo, las demandas de calificación requeridas en los procesos y, de manera más general, la calidad de vida de las personas. Uno de los aspectos más interesantes de

la industria castañera es la forma peculiar en que se organiza la producción, combinando características de tipo taylorista clásico con formas premodernas (propias del taller artesanal) en el uso y control de la fuerza laboral. Esta particular forma de organizar el trabajo conlleva algunas especificidades poco comunes en la industria boliviana, como ser el numeroso empleo femenino, la no sujeción a horarios para la jornada laboral, el pago a destajo, la subcontratación indirecta y el uso de fuerza de trabajo familiar no remunerado.

Para ordenar el análisis se han usado como marco las características que presenta el modelo taylorista<sup>4</sup> clásico, que son comparadas con los aspectos concretos de esta forma peculiar de organizar el trabajo que, respondiendo a los intereses empresariales, se adapta a las relaciones sociales y a la cultura laboral de la región<sup>5</sup>.

Las bases ideológicas de esta forma de organización del trabajo, desde la postura empresarial, podrían ser resumidas en los siguientes puntos.

*Individualismo como rasgo básico:* los/as trabajadores/as son concebidos/as como sujetos económicos que buscan un beneficio personal actuando en función del máximo lucro individual con el mínimo esfuerzo. Para la mayoría de los empresarios en Riberalta, los/as obreros/as sólo son impulsados/as al trabajo por la remuneración económica que obtienen y, por tanto, la solidaridad de grupo no responde a una identidad colectiva, sino que es vista como el despliegue de una estrategia para mejorar su posición en la negociación del salario. Para incentivar este individualismo, dos elementos son esenciales en la lógica empresarial: la división de tareas en la empresa, que busca romper los vínculos de grupo de los trabajadores (lo que conlleva una marcada segmentación entre los mismos), y el pago por rendimiento individual, lo que exacerba la competencia.

*Equivalencia entre el hombre y la máquina:* este postulado implica una concepción del trabajador de naturaleza previsible y

---

4 Se ha utilizado a modo de guía la obra de Taylor, en especial *Los principios de la gestión científica* (1911) y la caracterización del modelo taylorista propuesta por Castillo (1988).

5 Recordemos que en Riberalta la explotación del bosque se remonta a la actividad colonizadora del siglo XIX con la industria de la goma. En ella imperaban relaciones sociales de explotación entre terratenientes o hacendados que aprovechaban la mano de obra que se incorporaba al trabajo como peón o mozo “enganchado” en los centros urbanos, formas que no respondían a una relación capitalista de venta libre de fuerza de trabajo sino a patrones culturales serviles.

fija, es decir, un/a obrero/a medio/a, intercambiable y de actividad uniforme. Bajo esta concepción, una quebradora de castaña es previsible en la medida de sus necesidades económicas y es absolutamente intercambiable por otra obrera cualquiera que necesite el puesto, ya que el trabajo repetitivo y monótono del quebrado no requiere ninguna destreza específica. En ese sentido, las personas se comportarían como máquinas que pueden ser “programadas” utilizando el incentivo económico.

*Armonía de los intereses de obreros y empresarios:* hace referencia a la convicción de que los intereses individuales del empresario y los intereses individuales del trabajador pueden tener espacios en común. El logro de un equilibrio entre ambos intereses es concebido como el “bien común”. Así, el conflicto de clases no tiene cabida, y constantemente se proclama que empresarios y obreros pueden trabajar en “estrecha y amistosa colaboración”. Específicamente en Riberalta, este concepto se vincula estrechamente con “el interés regional”, concibiendo el progreso de la ciudad como resultado del apoyo del estado a los empresarios, quienes a su vez compartirían con sus trabajadores los beneficios de una pujante industria exportadora.

Estos tres puntos resumen gran parte del discurso empresarial de cooperación y progreso. Las formas concretas que este discurso asume en la organización de la producción son las siguientes.

*División entre concepción y ejecución del trabajo:* la división entre obreros no calificados y técnicos (ingenieros industriales, forestales, etc.) está muy marcada en términos de estatus, salarios y condiciones de vida. La producción es descompuesta en tareas u operaciones elementales, repetitivas y altamente especializadas. Así, las quebradoras<sup>6</sup> no pueden manejar otros procesos como sancochado, deshidratado o empacado. No existe ninguna política de rotación entre los puestos de trabajo para aprovechar la polivalencia.

*Tipo de administración:* en Riberalta encontramos una gerencia muy ligada a la propiedad, y por tanto la administración presenta rasgos marcadamente paternalistas. Así, los gerentes/propietarios se ufanan de conocer a cada trabajador por su nombre, la historia de su vida, e incluso de ser reclamados para intervenir en temas domésticos como infidelidad, abandono de hijos, peleas intrafamiliares, etcétera. Mientras que la administración moderna recomienda “una gerencia

---

6 Se denomina “quebradora” a la obrera que pela la castaña utilizando como instrumento un cascanueces manual muy elemental.

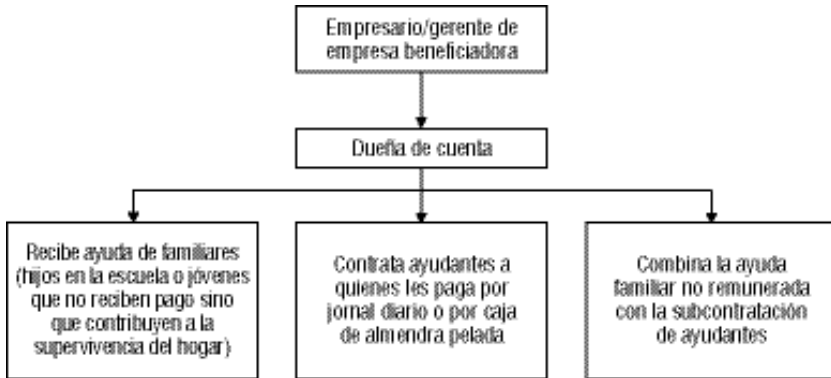
despersonalizada y reglamentada”, en las fábricas de Riberalta reina la informalidad, con formas de mando asentadas en la simpatía personal, con un sistema de autoridad centralizado y autoritario. Este tipo de relación social entre el capital y el trabajo muchas veces oculta complejos sistemas culturales de explotación, basados en relaciones de confianza, reciprocidad y agradecimiento del trabajador hacia el empresario, que es visto como un “padre” antes que como un empleador. Varias investigaciones previas han demostrado cómo este sistema de autoridad funciona especialmente con el trabajo femenino, que tiende a transponer los sistemas de autoridad patriarcal imperantes en el hogar hacia los espacios laborales. Especialmente entre madres solteras o divorciadas, el patrón o empleador asume el papel de protector y por ello hay una marcada inhibición en la demanda de derechos, ya que una “rebelión” estaría violando un principio de gratitud a cambio de la protección masculina. Así, en Riberalta, la figura patronal es asumida como una conjunción de disciplina de clase y de género.

*Organización del trabajo:* en este caso, la forma de pago del salario es determinante como estrategia para mejorar el desempeño individual e intensificar el trabajo. En Riberalta se utiliza el pago a destajo, un sistema heredado del sistema de hacienda, que funciona como principio disciplinado e incitador de la autoexplotación por intensificación del trabajo. Según lo plantea Coriat (1982), el destajo era utilizado en los talleres de oficio como una eficaz forma de organización del trabajo sin responsabilidad del contratante, ya que “un destajista es un subcontratista de mano de obra que, con las materias primas y la maquinaria proporcionada por los patrones, hace ejecutar unos trabajos a él confiados”. Esta definición se adapta perfectamente a la forma de organización del trabajo del quebrado en Riberalta. El empresario castaño contrata un número limitado de “dueñas de cuenta” (quienes usualmente son las trabajadoras más antiguas y que ameritan la confianza del patrón). La dueña de cuenta es la única autorizada para recoger materia prima y entregar castaña pelada, así como es la única “habilitada” para sacar por adelantado comestibles del almacén de la empresa<sup>7</sup>. Estas a su vez se encargan de organizar la producción de otros trabajadores, compuestos por ayudantes a destajo o familiares no remunerados (en su mayoría hijos en edad escolar) o la combinación de ambos, a quienes paga por

---

7 Más adelante veremos, al analizar la forma de pago, el sistema denominado “habilito”.

caja de castaña pelada. El esquema siguiente ilustra este tipo de relaciones contractuales y de disciplina.



Esta figura de “dueña de cuenta” se constituye en la organizadora del trabajo y contratista de mano de obra. Administra, por cuenta del empresario que la emplea, todas las cuestiones relativas a la mano de obra menos calificada o en desventaja: contratación, pago, organización del trabajo y sobre todo vigilancia. Por esta función, la dueña de cuenta se apropia de alrededor del 40% del trabajo de su subcontratado. En esta modalidad, la empresa castañera sólo debe responder a un tercio o a una cuarta parte de los trabajadores empleados, y la empresa se divide en pequeñas parcelas de subcontratistas que administran independientemente el trabajo. De esta manera, el destajista evita todos los riesgos, prestaciones sociales y la vigilancia delegada al contratista por su “conocimiento sobre los hombres que contrata” (Coriat, 1986). El pago a destajo constituye un método eficaz de control y sujeción de la fuerza de trabajo. Fue por ello que se ganó el nombre de *sweating system* o sistema del sudor. Así, en las beneficiadoras de castaña existen dos categorías de quebradoras: las dueñas de cuenta, que son contratadas por la empresa, y los ayudantes de quebrado, que son personas organizadas y controladas por la dueña de cuenta. La tradición del trabajo a destajo y familiar proviene de las primeras formas en que se organizó el trabajo productivo de la castaña. En el primer período de su explotación, esta era vendida con cáscara como complemento a las exportaciones de goma. La disponibilidad de mano de obra femenina barata despertó el interés de los empresarios para realizar parte del proceso de beneficiado en la región (se habla de beneficiado para hacer referencia al descascarado

del fruto que es un proceso de transformación muy básico), exportando el fruto pelado, agregando valor a su mercancía (Van Beijnum, 1996). En un inicio, la empresa beneficiadora Hecker impone la modalidad de trabajo domiciliario familiar, repartiendo la castaña diariamente en las casas de las mujeres responsables, quienes al término del día devolvían la castaña pelada. En la región incluso se habla de barrios enteros dedicados a esta función (casas construidas por la empresa, como parte del pago, todas con el mismo diseño) y relaciones de paternalismo muy enraizadas entre los empresarios y los trabajadores. Este tipo de trabajo a destajo domiciliario incluso fue utilizado por la Empresa Nacional de la Castaña (ENACA), que proporcionaba a cada trabajadora una máquina manual de pelado, que era instalada en su casa. Esta forma de pago a destajo y con “ayuda” (familiar o subcontratados) fue transmitida a las empresas actuales, que posteriormente han concentrado el quebrado en el espacio físico de la empresa.

*Control del trabajo:* cada empresa parece tener sus propias reglas “no escritas” sobre la disciplina que debe imperar en la fábrica y constituye parte de la cultura organizacional del patrón, del propio comportamiento de la fuerza de trabajo (dependiendo de la generación de mujeres predominante) y de la tolerancia más o menos flexible de los capataces. Así, mientras que en algunas empresas se les permite “moverse por todas partes, interrumpir el trabajo a discreción, escuchar música a todo volumen, llamar a la emisora local para pedir que le dediquen una canción” (entrevista a empresario), en otras empresas se transita más hacia una disciplina fabril del silencio, orden y trabajo intensivo. Por ello, cada empresa tiene un sistema de premios y castigos discrecional, informal y basado en una continua disputa entre trabajadores/as y empresarios para definir los límites de lo que está permitido y lo que amerita una sanción.

### CONDICIONES DE TRABAJO DE LAS QUEBRADORAS DE CASTAÑA

En el siguiente apartado nos concentramos en las condiciones de trabajo de un eslabón de la producción: el pelado de la castaña, que concentra el 87% de la fuerza de trabajo de esta industria.

#### TIPOS DE CONTRATO Y BENEFICIOS SOCIALES

Los contratos de trabajo en la mayoría de las empresas se realizan de forma verbal, levantando listas de las trabajadoras para la temporada



de quebrado. La característica central de los contratos es su temporalidad, usualmente de ocho meses, o “mientras dure la materia prima que ha podido comprar ese año la empresa, después se las despacha a su casa para que descansen hasta la próxima zafra” (entrevista a empresario). Solamente las dueñas de cuenta tienen contrato verbal. Los ayudantes de quebrado no figuran en ninguna instancia, y su trabajo usualmente es pactado por jornal en el caso de subcontratados, o está constituido por la ayuda de familiares no remunerados (hijos en edad escolar, abuelas, esposos desempleados, etcétera).

La estrategia de temporalidad, propia de las actividades agrícolas, no corresponde a una organización de tipo industrial (beneficiado de castaña), y es posible aplicarla en una estrategia de ahorro de costos, intensificando y alargando la jornada laboral para concentrar en ocho meses el trabajo de doce. La temporalidad del contrato con las dueñas de cuenta evita que las trabajadoras acumulen antigüedad en las empresas, no les permite gozar del beneficio de la vacación, y genera discrecionalidad empresarial en el pago de aguinaldos y finiquitos<sup>8</sup>.

Para el pago del aguinaldo y finiquito, al final de la temporada, a las dueñas de cuenta se les computan los días-calendario trabajados. Sin embargo, si una persona no acude al trabajo el último día laboral de cualquier mes, pierde el derecho a que le sean computados para su indemnización y aguinaldo los feriados, sábados y domingos, ya que sólo se computan los días efectivamente trabajados. Otro tema de protesta permanente es el hecho de que el aguinaldo y el finiquito son calculados en base al promedio de los tres últimos meses del quebrado, temporada en la cual el rendimiento de castaña pelada respecto a la castaña con cáscara es más bajo porque el fruto ya se encuentra dañado con hongos o podrido, generando una pérdida en los beneficios de aproximadamente el 24% con respecto a los tres primeros meses.

Respecto a las vacaciones, los empresarios argumentan que la Ley General del Trabajo (LGT) establece la vacación a partir del primer año de trabajo continuo. Sin embargo, no se considera que las quebradoras puedan optar por el beneficio de vacación por duodécimas, tal como con el aguinaldo y el finiquito, o recibir la compensación de vacación en dinero, tal como manda la legislación laboral, ya

---

<sup>8</sup> El finiquito hace referencia al derecho laboral a una indemnización por desempleo que tiene todo trabajador cuando suspende sus labores por imposición del patrón. Implica el pago de tres salarios mínimos al cumplir un año de labor. En el caso de las quebradoras, se les cancela un monto calculado por los siete u ocho meses de empleo.

que la interrupción del trabajo durante cuatro meses no es voluntaria, y la mayoría de los trabajadores firmarán un nuevo contrato con la misma beneficiadora el próximo año.

Además, cuando se hace el análisis de las horas extra y del trabajo nocturno, que no tienen ninguna remuneración adicional, se observa que el número de horas trabajadas durante los ocho meses de temporada es equivalente a un año de trabajo con jornadas de ocho horas.

#### JORNADA DE TRABAJO

El análisis de la jornada laboral tiene que ver con el uso de la fuerza de trabajo en el proceso productivo, considerando el trabajo concreto que realizan las quebradoras de castaña sin tomar en cuenta el valor que genera la actividad. Una jornada laboral normal de una quebradora puede ser ejemplificada con el siguiente horario.

CUADRO 5  
JORNADA LABORAL DE LAS QUEBRADORAS

Hora	Actividad	
AM	3:00	Llegada a la beneficiadora, pedido de castaña
	3:30	Comienza el quebrado de 50 kilos de castaña
	6:30	Descanso para tomar desayuno
	7:00	Retoma el quebrado de castaña
PM	13:00	Termina de pelar la tarea asignada de castaña
	13:10	Descanso para almorzar
	13:30	Selección de la castaña por calidad
	14:30	Recorte de castaña
	15:30	Entrega de castaña para ser pesada
	16:00	Salida de la beneficiadora

Fuente: Trabajo de campo del CEDLA.

Las tareas que debe realizar una quebradora de castaña son básicamente cuatro. La principal es el quebrado, que consiste en partir y pelar una a una cada castaña; es aquí donde se concentra el mayor tiempo del proceso de beneficiado. Luego del quebrado, la trabajadora debe seleccionar la castaña según su calidad. Posteriormente, aquellos frutos rotos o infectados con hongos deben ser recortados, para entregarse como fruto roto o *broken*. Finalmente se recurre a un funcionario de la empresa para que este pese y calcule la producción del día. Con estas tareas concluye la jornada diaria de una quebradora. Todo este proceso dura doce horas y media, de las cuales una hora

se emplea en descanso para el desayuno y almuerzo. De este modo, resulta que las horas efectivas de trabajo requeridas para cumplir con la tarea de 50 kg son once y media en promedio. Durante la semana las quebradoras trabajan de lunes a viernes, lo que hace un total de 57 horas y 30 minutos de trabajo semanal.

Según la LGT, la jornada efectiva de trabajo no debe exceder las ocho horas diarias, ni las cuarenta horas semanales en el caso de las mujeres, por lo que habría un recargo en el tiempo de trabajo, durante una jornada, de tres horas y media diarias y de diecisiete horas y media en la semana (si se consignaran como horas extra, deberían tener un recargo del 100%)<sup>9</sup>. Asimismo, el ingreso a la fuente de trabajo antes de las 7 am se considera trabajo nocturno y amerita un recargo del 30% de acuerdo a la ley<sup>10</sup>. Utilizando la forma de pago a destajo y una jornada laboral flexible, las empresas beneficiadoras logran contravenir estos derechos laborales fundamentales.

Trabajar once horas y media diarias en una labor repetitiva y agotadora no sólo viola la LGT, sino que principalmente afecta la salud de las trabajadoras, deteriorando la reproducción de la familia, ya que el tiempo laboral invade las dinámicas del hogar, relegando en las hijas el cuidado de la casa y de los hermanos menores. El propio descanso de la trabajadora para reiniciar la nueva jornada es insuficiente. Todo lo anterior demuestra que la intensidad y la extensión de la jornada laboral contribuyen a que las expectativas de vida de las quebradoras queden reducidas.

## SALARIOS

Uno de los ejes centrales de lucha de las quebradoras es el monto salarial que perciben actualmente, que de ninguna manera compensa el esfuerzo desplegado en su trabajo. A la hora de negociar, el resto de beneficios sociales queda relegado por la necesidad apremiante de las trabajadoras de contar con recursos económicos que aseguren su subsistencia y la de su familia. Para profundizar en el análisis se desarrolla a continuación la composición del salario nominal y el salario real. Cruzando dos fuentes de información<sup>11</sup> se ha construido el salario pro-

---

9 Ver artículo 46 de la Ley General del Trabajo.

10 Ver artículo 55 de la Ley General del Trabajo.

11 Las entrevistas en profundidad del trabajo de campo del CEDLA y el *Diagnóstico Socioeconómico y Laboral sobre las/os trabajadoras/es de la castaña* 2003.

medio de las quebradoras de castaña para el año 2003. El siguiente cuadro resume el rendimiento en salario de una tarea de 50 kg de materia prima. En general, una vez pelada la castaña, el 84,5% del producto es de primera calidad y cubre el 95% del salario. El restante 15,5% del producto es de calidad inferior y representa apenas el 5% del ingreso.

CUADRO 6  
SALARIO DIARIO DE UNA QUEBRADORA PARA EL AÑO 2003

Calidad	Kilos p/kilo	Precio p/cantidad	Precio	Porcentaje
Primera	16,9	1,5	25,35	95,0
Segunda	0,5	0,6	0,30	1,1
Tercera	1,0	0,5	0,50	1,9
Cuarta	0,4	0,4	0,16	0,6
Quinta	1,2	0,3	0,36	1,4
Total	20,0		26,67	100,0

Fuente: Trabajo de campo del CEDLA, *Diagnóstico Socioeconómico y Laboral sobre las/os trabajadoras/es de la Castaña 2003*.

Elaboración: CEDLA.

Resumiendo la información obtenida y transformándola en dólares<sup>12</sup>, se puede sostener que en el año 2003 el salario nominal diario de una quebradora asciende a 3,56 dólares. El salario mensual por 20 días de trabajo es de 71,12 dólares, y al realizar el cálculo del ingreso anual se obtiene que una obrera quebradora percibirá 568,96 dólares al año.

A pesar del ya bajo ingreso de las quebradoras, se observa en la serie histórica una continua caída desde 1997. Tomando como referencia el precio del kilo de castaña de primera para el año 2001, se presenta una disminución absoluta del salario nominal en dólares que alcanza al 5% en dos años. Si la comparación se efectúa con el año 1997, el salario nominal en dólares cae un 20%.

Para el cálculo del salario real se ha procedido a realizar una lista de los alimentos y otros bienes y servicios que consumen normalmente las familias de los trabajadores fabriles de la castaña. Los alimentos pueden obtenerlos como “habilito” o a crédito del almacén de la empresa, por lo que les recargan un porcentaje con respecto al precio normal del mercado (usualmente 8%). El consumo de una familia se completa añadiendo a la canasta de alimentos los servicios (educación, agua y luz), la vivienda (alquiler), y la ropa. El resultado final del

12 El tipo de cambio que se utiliza es al primer día del año 2003: Bs 7,5 por cada dólar.

consumo de una familia promedio para un mínimo de subsistencia es de Bs 907,2. Comparado el salario nominal de Bs 533,4 con el gasto mensual, el salario relativo de una quebradora sólo puede llegar a cubrir el 58% requerido para la subsistencia y reproducción mensual de la familia.

### FORMAS DE PAGO

Uno de los factores centrales para determinar las condiciones laborales de las trabajadoras castañeras es la forma de pago. Dos características identifican a este sector del resto de la industria boliviana: el pago a destajo con subcontratación y uso de ayuda familiar en el interior de la fábrica, y el pago adelantado o “habilito” en alimentos o especies. Como se verá más adelante, ambas formas constituyen la base de la organización del trabajo y la disciplina de la trabajadora castañera. Obsérvese en el cuadro siguiente la diferencia de las condiciones laborales entre estos dos subgrupos.

CUADRO 7

COMPARACIÓN DE CONDICIONES LABORALES ENTRE UNA DUEÑA DE CUENTA Y UN AYUDANTE DE QUEBRADO (EN DÓLARES PARA EL AÑO 2003\*)

	Salario			Beneficios sociales			Seguro social	
	Diario	Mensual	Anual	Porcentaje	Aguinaldo	Finiquito	Caja	AFP
Dueña de cuenta	3,56	71,125	568,96	100%	Tiene	Tiene	Tiene	Tiene
Ayudante	2	40	320	56%	No tiene	No tiene	No tiene	No tiene

Fuente: Trabajo de campo CEDLA.

Elaboración: CEDLA.

\* Se toma el tipo de cambio del primer día del año 2003: Bs 7,50 por dólar.

Una dueña de cuenta tiene un salario anual de USD 568,96 que corresponde al 100% del salario por su propio trabajo, mientras que un ayudante de quebrado sólo gana USD 320 anuales, que corresponden al 56% del ingreso de una dueña de cuenta. Existe una diferencia del 44% entre el salario de un ayudante y los ingresos normales por concepto de salario de una dueña de cuenta. Esa diferencia es apropiada por la dueña de cuenta por contar con la confianza del patrón, ofreciendo a sus subcontratados un monto menor al que ella recibe por la castaña pelada. Así, la dueña de cuenta obtiene dos ingresos: el ingreso por su trabajo, y la ganancia por subcontratar y controlar ayudantes. Con esta modalidad el empresario no sólo evita el control que

debe ejercer sobre el conjunto de la mano de obra, sino que sobre todo evade el pago de beneficios sociales al 50% de sus trabajadores, ya que los ayudantes no cuentan con seguro social.

Los ayudantes, según declaraciones de los empresarios, deberían recibir los beneficios y el seguro social de la dueña de cuenta, siendo ella su contratista. Este tipo de relaciones de intermediación es una estrategia perversa para el control de la fuerza de trabajo, que permite la explotación entre trabajadores y exagera el individualismo. Por otra parte, como el pago a destajo es un pago por producto, el obrero se siente motivado a aumentar el número de horas y la intensidad de su trabajo; es decir, un trabajador individual puede producir el producto medio en menos tiempo del requerido por los otros trabajadores, y de esa manera obtener un mayor ingreso. Todos los obreros, en el afán de producir por debajo del tiempo necesario para obtener el producto medio, hacen que a la larga el tiempo necesario disminuya y con ello provocan un abaratamiento del salario, intensificando la jornada y eliminando los tiempos muertos, que se han constituido por mucho tiempo en una de las principales estrategias de resistencia a la explotación del capital. Últimamente se está fijando como norma la entrega de 55 kilos de castaña con cáscara diariamente, en vez de los anteriores 50 kilos, obligando con ello a un aumento del 10% de la capacidad de quebrado de una trabajadora. Esto significa que no se necesita ni una trabajadora más para aumentar el volumen de exportación en un 10%.

Por último se analiza el pago adelantado o “habilito” como otra de las formas de controlar la fuerza de trabajo requerida por una empresa. Esta modalidad de pago, aplicada como institución social y económica desde los inicios de la explotación de la Amazonía (primero con la goma, la madera y ahora con la recolección de la castaña), ha sido trasladada a la industria del beneficiado. Hay muchas formas de “habilito”, pero el más utilizado en las beneficiadoras es un acuerdo verbal entre el empresario y la quebradora, basado en los niveles de productividad media de esta para que pueda sacar del almacén de la empresa el alimento requerido para su sustento y el de su familia durante el mes en el cual ella trabajará en la empresa. Así, cada dueña de cuenta tiene abierto un monto de crédito para abastecerse de los artículos necesarios para su reproducción. En realidad se trata de un adelanto del salario en especie (Ormachea et al., 1989).

Una vez finalizada la producción del mes se realizan las cuentas correspondientes. Las trabajadoras que presentan “saldo positivo” reciben su pago en dinero. Aquellas que tienen “saldo en contra” están obliga-

das a permanecer en la empresa hasta concluir el pago de su deuda. Es de este modo que la trabajadora castañera en realidad trabaja cada mes para pagar su deuda pendiente, y con los bajos salarios que percibe no es de extrañar que nunca pueda terminar de saldar sus cuentas con la empresa.

A la provisión de alimentos, las empresas poco a poco han ido agregando otros servicios para atraer a su fuerza de trabajo. Muchas cuentan con comedores, que también atienden a crédito a las trabajadoras. Recientemente, una empresa de las que mayor fuerza de trabajo requiere ha incorporado a su almacén una serie de bienes de consumo para que las trabajadoras puedan adquirirlos a crédito (heladeras, televisores, bicicletas, cocinas, etc.), con lo que han logrado que las personas, inducidas a pagar sus deudas, intensifiquen su trabajo, incrementando su productividad.

Así, el “habilito” es un mecanismo que permite al empresario mantener al trabajador por tiempo indefinido, asegurándose de esta manera contar con fuerza de trabajo (escasa en la región en época alta de producción), ligada a un sistema de crédito.

## SEGURIDAD SOCIAL

La seguridad social, tanto de corto como de largo plazo (el primero referido al sistema de salud y el segundo a la jubilación), es un tema de constante conflicto. Las trabajadoras fabriles se oponen a su afiliación obligatoria a las Administradoras de Fondos de Pensiones Privados<sup>13</sup> (AFPs) por varios motivos, entre ellos las desventajas que presenta un sistema individual para las personas de bajos ingresos, la temporalidad de su trabajo, la desconfianza que genera la sostenibilidad del sistema privado, y porque prefieren invertir sus aportes en la alimentación y educación de su familia. Las trabajadoras del sector de la castaña, al ganar por debajo del salario mínimo, tienen que trabajar durante más años para alcanzar el capital necesario para una renta de jubilación mínima. En el caso de que la trabajadora quiera jubilarse a los 65 años, deberá trabajar 35 años continuos, hecho muy difícil en las condiciones que se han descrito a lo largo de este trabajo. Respecto a la seguridad en salud, las trabajadoras de la castaña tradicionalmente han sido aseguradas a la Caja Nacional de Salud. Sin embargo, la deficiente atención y la falta de personal médi-

---

13 En Bolivia se ha transitado de un sistema de seguridad solidario a un sistema de seguridad individual, es decir, la renta que se percibe al final de la vida laboral es el resultado del ahorro individual dividido por la expectativa de vida de la persona, según los promedios sociodemográficos mundiales.

co en la región han desalentado el uso de este servicio por parte de las trabajadoras. Según sus propias declaraciones, actualmente la mayoría de ellas no están aseguradas por falta del trámite requerido para habilitarse a este seguro o porque consideran que los servicios que presta la Caja no satisfacen sus necesidades en salud.

Otro problema importante de la Caja es la poca cobertura que presta. En primera instancia sólo tienen derecho a la afiliación las dueñas de cuenta (con relaciones directas con las empresas) y no así los ayudantes, que constituyen cuando menos la mitad de la fuerza de trabajo del quebrado. En segundo término, por el hecho de que la gran mayoría de quebradoras son mujeres, hasta hoy se les niega el derecho de afiliación a sus cónyuges, produciendo una discriminación inversa contra los varones.

De este modo, tanto el estado como los empresarios en los hechos han dejado de aportar para que este seguro funcione de forma adecuada, lo cual, sumado a otros factores administrativos internos, precipita la actual crisis del sistema de seguridad en salud.

#### ORGANIZACIONES DE TRABAJADORES: EL SINDICATO

Del total de empresas, once cuentan con sindicatos, agrupados en la Federación de Trabajadores Fabriles de Riberalta. Esta a su vez está afiliada a la Confederación de Trabajadores Fabriles de Bolivia (organización sectorial) y a la Central Obrera Departamental del Beni (organización regional). Ambas instancias cuentan con representación en la Central Obrera Boliviana-COB.

Las organizaciones sindicales en Riberalta inician sus actividades entre 1969 y 1971, con el apoyo de la COB. Al igual que todas las organizaciones obreras bolivianas, paralizan sus actividades a partir de 1971 por la represión política a la cual son sometidas después del golpe militar del general Hugo Banzer Suárez.

A partir de 1978, a través de la sindicalización de los trabajadores de la Empresa Nacional de la Castaña, las organizaciones vuelven a surgir, reivindicando mejoras en las condiciones de vida de las/os trabajadoras/es. Las principales demandas del reagrupamiento sindical fueron aumento de salarios, rebaja del porcentaje exigido de almendra seleccionada<sup>14</sup>, rebaja de precios en el almacén de la empre-

---

14 Hace referencia al porcentaje de castaña de primera que se exigía como promedio, en general muy alto para la calidad de la almendra.



sa, seguro social de salud, y la modificación del pago a destajo por trabajo de planta con horarios definidos. Si bien estas reivindicaciones no fueron atendidas, sirvieron como demandas cohesionadoras para el reagrupamiento sindical.

Nuevamente, en 1980, a raíz del golpe de estado del general Luis García Meza, estos sindicatos tuvieron que pasar a la clandestinidad, al igual que las federaciones y confederaciones fabriles de toda Bolivia (Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo, 1997). A partir de 1990 se inician nuevamente las actividades sindicales a través de un comité *ad hoc*, pero no es hasta 1991 que se logra organizar siete sindicatos de empresa. En la actualidad los sindicatos más activos de Riberalta son los de beneficio de castaña, los madereros y las lavanderas (Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo). Para el 2003, de la totalidad de trabajadoras/es con contratos (dueñas de cuenta) de las catorce beneficiadoras, 81% están sindicalizadas/os. Esta alta tasa sindical, sin embargo, debe ser relativizada si incluimos a los ayudantes de quebrado asalariados, que no cuentan con ninguna organización que los represente. Considerando este porcentaje de trabajadores, que no tienen relación directa con la empresa pero que son asalariados subcontratados, el porcentaje de afiliación baja a 46%.

A pesar de incluir a los ayudantes de quebrado, el porcentaje de afiliación en el sector de fabriles de Riberalta es uno de los más altos de Bolivia, sobre todo si lo comparamos con el promedio nacional de 20% (Arze, 2000). No obstante este alto grado de afiliación, los logros de la Federación de Fabriles de Riberalta han sido muy escasos. Varios son los motivos por los cuales hay una falta de cohesión en el movimiento. Algunos de ellos son los siguientes.

Pese a que poseen un alto grado de afiliación sindical, se observa que las trabajadoras de base no tienen una concepción clara del papel que deben cumplir los sindicatos. Por una parte se reconoce que el sindicato sirve para que los trabajadores luchen por sus intereses, para mejorar sus condiciones laborales y para optimizar, a través de la negociación en conjunto, el precio del kilo de castaña pelada. Sin embargo, prima un espíritu de poca confrontación y muchos de los entrevistados conciben al sindicato como una institución “objetiva” que debe velar tanto por los intereses del trabajador como por los del patrón. Un dirigente lo expresa así: “Se da ese encuentro con los patrones, pero a veces no estamos para pelear con el patrón, el sindicato es tanto para defender a la parte laboral como también en algu-

nas cosas apoyar al patrón, así la empresa no se cierra y tenemos trabajo” (entrevista a dirigente).

Esta noción de un sindicato que apoya a la empresa en su competitividad es constantemente reforzada por el discurso empresarial que busca, como se planteó en el apartado sobre el modelo productivo, excluir los conflictos de clase para plantear la imagen de una gran familia productiva, que puede negociar cualquier problema. En la siguiente expresión patronal se ve esta perspectiva: “Los sindicatos son necesarios siempre y cuando los que manejen los sindicatos sean conscientes de la función específica que es el sindicato, tanto de velar por los intereses de las trabajadoras como velar por los intereses de la empresa, porque es su empresa, ellas se benefician de la calidad que pueda obtener una empresa, entonces me parece que es necesario, no solamente para no ocasionar disturbios sino principalmente porque es más fácil, cuando hay un sindicato, hablar con cuatro o cinco y explicarles y ellos mismos se encargan de explicar a los otros y hacer cumplir” (entrevista a empresario). Esta idea de que el sindicato debe ser cooperador del empresario puede llevar a veces a que aquel tome actitudes que defienden los intereses de los empresarios, desconociéndose con ello el fin de impedir que el nivel de los salarios disminuya por debajo del valor de la fuerza de trabajo.

Un segundo tema central en la debilidad sindical es el trabajo a destajo, ya que la competencia entre los trabajadores exagera el individualismo. Muchas veces las trabajadoras llegan a acuerdos individualmente diferenciados con la patronal sin la mediación del sindicato, quitando fuerza a la organización y al trabajo en conjunto. Se han percibido también en algunas entrevistas problemas internos en la federación y en los sindicatos, que pueden estar relacionados con el alejamiento entre las obreras y la dirigencia sindical, lo que genera desconfianza en los líderes. Son pocas las personas dispuestas a ejercer un cargo sindical, pues lo perciben como un trabajo sin beneficio personal. Los temores de ser identificadas como dirigentes conflictivas, que confrontan a trabajadores y empresarios, son una amenaza constante para las nuevas generaciones de líderes. El temor a perder el empleo es muy grande y muchas veces eso provoca la constante queja de las dirigentes sindicales.

La propia organización del trabajo ha producido división entre las bases. En primer lugar, hay una clara distinción entre los trabajadores de planta y las quebradoras a destajo (dueñas de cuenta). En segundo lugar, aunque de modo un poco más velado, hay confronta-

ciones entre las dueñas de cuenta y los ayudantes. Así, la representación sindical es muy compleja pues debe intentar lograr solidaridad en grupos muy disímiles y cuya identidad obrera es cada vez más compleja y frágil.

Por último, el tema de los recursos económicos es un punto central para explicar la debilidad de los sindicatos. Por el tipo de pago que reciben las quebradoras, ninguna organización logra recolectar el aporte sindical. La falta de confianza en los liderazgos hizo que se suspendiera el aporte obligatorio de Bs 1 por trabajadora/or, y en la actualidad las organizaciones no cuentan con ingresos propios, obligando a los líderes a recurrir en muchos casos al apoyo de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) para sufragar los gastos mínimos de la organización.

Este problema a su vez genera que el trabajo en los sindicatos sea voluntario, y las dirigentes, debido a que ganan por destajo, no pueden sacrificar su tiempo de trabajo, pues no reciben ninguna declaratoria en comisión pagada. El sindicato tampoco cuenta con recursos para gastos de transporte, material de escritorio y pago de luz de la sede sindical, y por lo tanto muchas veces las dirigentes deben hacer gastos de sus propios recursos.

Todos estos conflictos en general han configurado un sindicalismo centrado en unas cuantas personas con experiencia y credibilidad, que centralizan completamente el trabajo y las decisiones. Esto, a mediano plazo, se presenta como una debilidad estructural por la falta de gente dispuesta y capacitada para el recambio generacional necesario en toda dirigencia sindical.

## CONCLUSIONES

Podemos concluir la presentación de este documento con un testimonio recogido en las entrevistas del trabajo de campo donde una obrera resume su destino en una frase: “mi vida es trabajo, toditito el día es trabajo”. Ningún dato o hallazgo de esta investigación puede definir mejor que esa frase el esfuerzo cotidiano desplegado por las trabajadoras para enfrentar su subsistencia diaria.

Actualmente en Bolivia enfrentamos un incremento en la desigualdad, la concentración de la riqueza y el rápido crecimiento de la pobreza, situación ante la cual ninguna política social puede ser efectiva sin cuestionar las consecuencias estructurales de un modelo de desarrollo basado en el libre mercado y su lógica de acumulación glo-

bal. El caso abordado en el presente estudio, un enclave agroforestal exportador, permite explorar un conjunto de temas que van más allá del problema específico de la producción castañera: el viejo/renovado tema del intercambio desigual entre los centros económicos mundiales y las periferias; el mito del crecimiento económico y el bienestar común como resultado del modelo exportador; la nueva división geográfica de la producción (cadena productiva mundial); el retorno a la discusión sobre la única ventaja competitiva de Bolivia, la venta de recursos naturales y mano de obra barata; las características de la cultura empresarial boliviana, marcada por factores patrimonialistas, paternalistas y autoritarios en su concepción gerencial; el uso del dominio de clase y patriarcal en la disciplina del trabajo femenino para la exportación; y por último, más allá de los posibles límites y problemas del sindicalismo, las posibilidades de reconocimiento de intereses compartidos entre los trabajadores como estrategia de solidaridad y unidad colectiva necesarias para generar procesos de cambio.

La discusión de estos problemas de la producción asume un ángulo determinado si se pone el eje en el tema del trabajo y sus actores concretos. Cuando el abordaje de esta temática se orienta al sujeto, los conceptos de conflicto, privilegio y explotación son nociones ordenadoras, que permiten centrar nuestra mirada en las profundas repercusiones que un modelo productivo exportador (que podría ser exitoso en términos económicos) tiene en las estructuras sociales, en los patrones de distribución de la riqueza y, principalmente, en la generación de pobreza y desigualdad.

Como se puede ver en la primera parte del estudio, la inequidad está en la base de las condiciones de intercambio entre países importadores y exportadores. En el negocio internacional de las distintas variedades de nueces, los precios del mercado son impuestos por transnacionales de alimentos que dominan el comercio mundial, y no necesariamente por la libre elección de la demanda individual del comprador final (como podría afirmar la teoría de libre mercado). Este eslabón, compuesto por el importador mayorista, el intermediario en la distribución de la mercancía y el vendedor directo, se apropia del 75% de la riqueza generada por la explotación de la castaña. Este dato es por demás ilustrativo de cuán dependiente, inestable e inequitativa es nuestra inserción como país periférico en los mercados globales.

Contrariamente al mito de que el modelo exportador genera crecimiento económico y bienestar para el conjunto de la población, la producción de la castaña, con más de treinta años de exportación

continúa en el país, demuestra que ha generado condiciones para una mayor concentración de la riqueza, hecho que impide una mejora ampliada en las condiciones de vida de la gente en una región como Riberalta. Tampoco se puede percibir una diversificación en la oferta exportable ni el aumento del valor agregado en el producto. La castaña pelada continúa exportándose como materia prima y se mantiene como el eslabón más bajo de la cadena productiva mundial. En ese sentido, pareciera que los centros económicos mantienen y concentran el empleo de mejor calidad (calificado, mejor pago y protegido legalmente) sobre la base de la cada vez más profunda precarización del trabajo en los países periféricos, donde las jornadas intensivas, bajos ingresos y carencia de protección social tienden a convertirse en la norma de la mayor parte de los empleos no sólo informales, sino incluso formales.

En el caso de la industria castañera, la flexibilización laboral tiene una expresión concreta en el pago a destajo, que induce a la intensificación del trabajo y la extensión de la jornada laboral más allá de lo legalmente establecido. Ello, como estrategia a fin de conseguir el ingreso mínimo necesario para la sobrevivencia de las familias. La modalidad del pago a destajo encubre también el trabajo familiar e infantil no remunerado. Además genera una cadena de subcontratación de “ayudantes” que no sólo libera a las empresas de responsabilidades legales respecto a gran parte de la fuerza de trabajo necesaria en el proceso productivo, sino que provoca la explotación del trabajador menos calificado por el trabajador con mayor experiencia.

La permanencia del/la trabajador/a en un empleo intensivo y con bajos salarios sólo puede ser comprendida en el marco de las escasas alternativas laborales que existen en la región. Una de las comprobaciones más claras del estudio radica en la persistencia de patrones culturales de dominio empresarial, enraizado en relaciones precapitalistas originadas en la organización de la producción de hacendados y terratenientes, donde los vínculos se sostienen en manifestaciones patrimonialistas y paternalistas. Por ello, una característica central en las relaciones laborales de las beneficiadoras de castaña es el marcado autoritarismo y centralismo de la parte empresarial. En las fábricas de Riberalta se constata que la disciplina fabril está basada en pactos precarios e informales, con formas de mando asentadas en la simpatía personal del empleador y la sumisión del empleado. Este tipo de relación económica, sin reglas claras, oculta muchas veces complejos sistemas culturales de explotación basados en rela-

ciones de gratitud, reciprocidad y confianza del trabajador hacia la “buena intencionalidad” del empresario, que es visto como un “padre” antes que como un empleador.

Este sistema de autoridad, como se ha podido verificar en las *beneficiadoras* de Riberalta, funciona de modo eficiente en el disciplinamiento del trabajo femenino, el cual tiende a trasladar al ámbito de la fábrica los sistemas de autoridad patriarcal imperantes en el hogar. Esto es más evidente en mujeres jóvenes y en madres solteras o divorciadas, ante las cuales el empleador asume el papel de protector. Por ello existe una especie de obediencia incondicional, ya que una desaprobación de estas reglas implicaría la violación de un principio de gratitud a cambio de la protección masculina. Así, la resignación de las trabajadoras expresa un orden cultural establecido que combina las disciplinas de clase y de género.

Este escenario, que podría llevarnos a una concepción pesimista acerca del futuro de las relaciones laborales en el sector, debiera ser asumido como un reto, a la vez que un compromiso por el fortalecimiento de vínculos solidarios y colectivos de los trabajadores. Como bien dice Saramago, “de lo que se trata es salir de la caverna y salir de la caverna es sencillamente pasar a la acción, dejar la inercia, dejar la indiferencia, dejar la insolidaridad, dejar la apatía, dejar todo lo que nos paraliza y pasar a la acción. En el fondo la única victoria que necesitamos en este momento para que mañana se pueda llegar a otras victorias más sustanciales es no resignarse”.

## BIBLIOGRAFÍA

- Arze, Carlos 2000 *Crisis del sindicalismo boliviano* (La Paz: CEDLA).
- ALADI 2003 *Sistema de informaciones de comercio exterior*.  
En <[www.aladi.org](http://www.aladi.org)>.
- Banco Central de Bolivia 1982 *Boletín Estadístico* (La Paz) N° 236.
- Banco Central de Bolivia 1987 *Boletín Estadístico* (La Paz) N° 256.
- Banco Central de Bolivia 1992 *Boletín Estadístico* (La Paz) N° 276.
- Banco Central de Bolivia 1996 *Boletín Estadístico* (La Paz) N° 296.
- Banco Central de Bolivia 2001 *Boletín Estadístico* (La Paz) N° 312.
- Beijnum, Paul van 1996 *Estudio Urbano de Riberalta* (Riberalta: SNV).
- Bojanic, Alan 2001 *Balance is beautiful: Assessing sustainable development in the rain forests of the Bolivian Amazon* (La Paz: PROMAB).
- Boudoin, Luis 2001 *Estrategia de intervención sectorial en la provincia Vaca Díez del departamento de Beni* (La Paz: Prodel/OIT).

- Cámara de Comercio e Industria Boliviano-Alemana 1998 *Bolivia, primer productor mundial de castaña*.  
En <[www.ibce.org.bo/documentos/casta%C3%B1a.htm](http://www.ibce.org.bo/documentos/casta%C3%B1a.htm)>.
- Camex 2002 *ABC del exportador* (La Paz: Camex/Ceprobol).
- Castillo, Juan José 1998 *A la búsqueda del trabajo perdido* (Madrid: Tecnos).
- Centro de Promoción de Inversiones 1993 *El Sector Agroindustrial en Bolivia* (La Paz: CPI).
- Collinson, Chris; Burgett, Duncan and Agreda, Víctor 2000 *Economic Viability of Brazil Nut Trading in Perú* (Greenwich: University of Greenwich).
- Coriat, Benjamin 1997 (1979) *El taller y el cronómetro* (Madrid: Siglo XXI).
- Coriat, Benjamin 1996 (1990) *El taller y el robot* (Madrid: Siglo XXI).
- Corporación Boliviana de Fomento 1976 *Empresa Nacional de la Castaña: solicitud de crédito* (La Paz: CBF).
- Centro de Promoción de Inversiones 1999 *El sector agroindustrial en Bolivia* (La Paz: CPI).
- De la Garza, Enrique 1998 *Ciencia Económica, transformaciones de conceptos* (México: Siglo XXI).
- Dirección de Promoción de Inversiones 1997 *El agro boliviano: oportunidades de inversión* (La Paz: Ministerio de Desarrollo Económico).
- Dirección Nacional de Agroindustrias 1996 *Plan de Desarrollo Agroindustrial* (La Paz: SNAG).
- ECUARURAL 2000. Disponible en  
<[www.ecuarural.gov.ec/ecuagro/paginas/frutas\\_am/textos/castana.htm](http://www.ecuarural.gov.ec/ecuagro/paginas/frutas_am/textos/castana.htm)>.
- Engels, Federico 1881 *Acerca de los sindicatos* (La Paz: Cuadernos de formación sindical).
- FAO 2003 *Datos agrícolas de FAOSTAT*. Disponible en  
<<http://aps.fao.org/page/collection?subset=agriculture&language=ES>>.
- FAO 2000 *Production Yearbook* (Ginebra: FAO) Vol. 54.
- FAO 1993 *Situación de los principales PFSM con valor económico y potencial en el trópico y subtropico*. En  
<[www.fao.org/docrep/t2354s/t2354s0k.htm](http://www.fao.org/docrep/t2354s/t2354s0k.htm)>.
- Flores, Mario 2003 *Entrevista* (La Paz: CEDLA).
- Flores, Pedro 2002 *Identificación de Indicadores Económicos para Agentes Vinculados al Aprovechamiento del Bosque en Pie: caso castaña* (Lima: BIOFOR).
- Forest Stewardship Council 2001 *Estándares bolivianos para la certificación forestal de la castaña* (La Paz: Consejo Boliviano para la Certificación Forestal Voluntaria).
- Gaceta Oficial 2003 (1985) *Decreto Supremo 21060*. Disponible en  
<[www.sbef.gov/leyes/DS21060.pdf](http://www.sbef.gov/leyes/DS21060.pdf)>.
- Honorable Congreso Nacional 2002 1996 *Ley de Pensiones* (La Paz: UPS).

## Trabajo y producción de la pobreza en Latinoamérica y el Caribe

- Honorable Senado Nacional 2003 *Diagnóstico Socioeconómico y Laboral sobre las/os trabajadoras/es de la castaña* (La Paz: Comisión de Trabajo, Asuntos de Género y Generacionales).
- Instituto Nacional de Estadísticas 1951 *Resultados del censo nacional de población y vivienda 1950* (La Paz: INE).
- Instituto Nacional de Estadísticas 1977 *Resultados del censo nacional de población y vivienda 1976* (La Paz: INE).
- Instituto Nacional de Estadísticas 1993 *Resultados del censo nacional de población y vivienda 1992* (La Paz: INE).
- Instituto Nacional de Estadísticas 2001 *Resultados del censo nacional de población y vivienda 2001* (La Paz: INE).
- Instituto Nacional de Promoción de Exportaciones 1990 *Mercado Internacional de la Castaña* (La Paz: INPEX).
- International Tree Nut Council 2001 *Global Statistical Review*.  
In <[www.inc.trenuts.org](http://www.inc.trenuts.org)>.
- Ledesma, Carlos 1995 *Negocios y Comercialización Internacional* (Buenos Aires: Cámara Argentina del Libro).
- Mottez, Bernard 1971 (1966) *Sistema del Salario e ideologías patronales* (Barcelona: Terra Nova).
- Movimiento Mundial por los Bosques Tropicales 2002 *Bosque Amazónico: 10 años después de la Cumbre de la Tierra*. En <[wrn@wrn.org.uy](mailto:wrn@wrn.org.uy)>.
- New York Market 2002 *Estadísticas de la bolsa de valores de Nueva York*. En <[www.amberwoodtrading.com](http://www.amberwoodtrading.com)>.
- Ormachea, Enrique y Fernández, Javier 1989 *Amazonía boliviana y campesinado* (La Paz: CEDLA).
- Ormachea, Enrique 1978 *Beni y Pando: latifundio y minifundio en el norte boliviano* (La Paz: CEDLA).
- Ormachea, Enrique 1989 *Estado, clases sociales y democracia* (Ribalta: CEDLA).
- Ormachea, Enrique 1988 *Sindicalización de sirringueros y zafreros de la castaña empatronados* (Ribalta: CEDLA).
- Pacheco, Pablo 1991 *El trabajador de la barraca ¿es o no un asalariado?* (Ribalta: CEDLA).
- Pacheco, Pablo 1992 *Integración económica y fragmentación social: el itinerario de las barracas en la amazonía boliviana* (La Paz: CEDLA).
- Pacheco, Pablo 1990 *Las negociaciones obrero-patronales* (Ribalta: CEDLA).
- Rumiz, Damián 2000 *Los Amigos Naturales de la Castaña*. En <[www.cadex.org](http://www.cadex.org)>.
- Sandoval, Isaac 2001 (1967) *Legislación del Trabajo* (La Paz: Sirena).
- Secretaría Nacional de Agricultura y Ganadería 1994 *Monografía de Productos Agropecuarios: caso castaña* (Cobija: Secretaría Nacional de Agricultura y Ganadería).
- Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo 2000 *Estudio de apoyo a la Federación de Fabriles* (Ribalta: SNV).



- Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo 1997 *Entre contradicciones y suerte: una mirada en la realidad cotidiana de las mujeres campesinas y quebradoras de Riberalta y sus alrededores* (Riberalta: SNV).
- Taylor, F. W. 1972 (1911) *Management científico* (Barcelona: Oikos Tau).
- USDA 2003 (2002) *Economic Research Service*. In <[www.usda.gov](http://www.usda.gov)>.
- VMAGP-MAGDER 2002 *Estadísticas agropecuarias y rurales* (La Paz: Unidad de Estadísticas VMAGP-MAGDER).
- Wende, Lizette 2001 *Estudio nacional sobre los productos forestales no madereros en Bolivia* (Santiago: FAO).

Ramón Fogel\*

## Soja transgénica y producción de pobreza: el caso de Paraguay

### NOTAS INTRODUCTORIAS

En este trabajo se analiza la expansión de la soja transgénica como productor de pobreza considerando a los actores, particularmente a perpetradores y víctimas. Específicamente, se caracteriza la incidencia de la pobreza y sus correlatos y se analizan las relaciones causa-efecto, prestando especial atención a la mediación entre la expansión de la soja y la producción de pobreza y su vínculo con la desocupación, la concentración del ingreso, la degradación ambiental y la corrupción. Se caracteriza a los perpetradores de primera y de segunda línea, y se discute el status de los actores políticos ligados al apar-

\* Investigador del Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI). PhD. en Sociología, Universidad de Kansas (USA). Master of Philosophy en Sociología, Universidad de Kansas (USA). Master en Sociología Política, FLACSO, Santiago de Chile y Buenos Aires. Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, Universidad Nacional de Asunción, Paraguay. Mención de Honor, Jurado del Premio Nacional de Ciencias (1996). Profesor Invitado en la Universidad de Austin, Texas. Miembro del Consejo Directivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) en el período 2000-2003.

to estatal que están promoviendo y dando protección al modelo agro-exportador de desarrollo centrado en la soja. El enfoque utilizado busca identificar a productores de pobreza y hace propuestas que permitan revertir los procesos de degradación. En ese marco se discuten las representaciones sobre los procesos desencadenados que los perpetradores tratan de imponer a la sociedad en su conjunto y las resistencias de las víctimas, que en la batalla de las ideas y en sus prácticas están negando aquellas imágenes. Se explotan básicamente datos secundarios, incluyendo crónicas periodísticas y material reunido en procesos de observación participante.

#### LA EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN EL PAÍS Y LOS ENFOQUES PARA ENCARARLA

El Paraguay, aunque su población rural descendió en los últimos años por debajo del 50% de sus 5,5 millones de habitantes, se caracteriza por su dependencia de la producción agropecuaria, en la medida que por lo menos el 90% de sus exportaciones se originan en esta.

El porcentaje de la población total bajo la línea de pobreza, definida a partir del costo de la canasta básica de consumo, es de 46,4%. El porcentaje de la población en situación de pobreza extrema, definida por el costo de la canasta básica de alimentos, es de 21,7%. Con la estimación del costo de la canasta básica de consumo y la de alimentos utilizada en los otros países de la región, la incidencia de la pobreza extrema se duplicaría<sup>1</sup>. La tendencia indica la agudización del problema, tal como se desprende de la distribución de la población pobre en los últimos ocho años. Dos aspectos resaltan en la distribución del Cuadro 1: la incidencia alta del problema y su tasa de crecimiento.

La situación es más dramática en el área rural: esta representa menos de la mitad de la población total, y en ella se concentra la mayor parte de los pobres y de los extremadamente pobres. Los grupos más afectados por altos niveles de pobreza son los indígenas, campesinos sin tierra y minifundistas, en especial aquellos que tienen familias numerosas, hogares con jefatura femenina, un bajo nivel de educación del jefe del hogar, y que usan exclusivamente el idioma guaraní. La incidencia de la pobreza y sus determinantes se distribuyen desigualmente según regiones y categorías etnoculturales.

---

1 Aceptando estimaciones del Banco Mundial, que considera que el costo de canasta básica de alimentos es de 1 USD diario per cápita. En cambio en Paraguay se estima en medio dólar por día per cápita.

Un correlato de la pobreza es el desempleo y el subempleo. Ambos crecen también en los centros urbanos en la medida que emigra la población pobre del campo. En 2002, el desempleo abierto en el área central urbana –básicamente el área de recepción de migrantes rurales– llega al 18% de la Población Económicamente Activa (PEA). Los que tienen problemas de empleo superan ya el millón cien mil personas.

CUADRO 1  
DISTRIBUCIÓN DE LA POBREZA POR AÑOS

Área / Status de Pobreza	Años						
	1994	1995	1996	1997/98	1999	2000/1	2002
Urbana							
Pobres extremos	7,8	6,8	4,9	7,3	6,1	7,1	18,1
Pobres no extremos	19,1	16,9	16,3	15,9	20,6	20,5	28,0
<b>Total</b>	<b>26,9</b>	<b>23,7</b>	<b>21,2</b>	<b>23,1</b>	<b>26,7</b>	<b>27,6</b>	<b>46,1</b>
Rural							
Pobres extremos		21,4		28,9	26,5	25,6	31,1
Pobres no extremos		15,8		13,7	15,4	15,7	19,4
<b>Total</b>		<b>37,2</b>		<b>42,5</b>	<b>42,0</b>	<b>41,2</b>	<b>50,5</b>
Pobres extremos		13,9		17,3	15,5	15,6	21,7
Pobres no extremos		16,4		14,8	18,2	18,3	24,6
<b>Total</b>		<b>30,3</b>		<b>32,1</b>	<b>33,7</b>	<b>33,9</b>	<b>46,4</b>

Fuente: Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEyC). Informaciones de 2002. Cifras provisionales.

El impacto del estilo agroexportador de desarrollo y de las políticas fiscales se proyecta no sólo en el crecimiento alarmante de la pobreza y la desocupación, sino en el crecimiento económico, que se ha retraído en los últimos cinco años. En Paraguay, al igual que en otros países de la región, las respuestas que pueden darse a la pobreza están abiertas a discusión. En estas formulaciones sólo queremos considerar dos enfoques básicos: el hegemónico, patrocinado por las grandes agencias de cooperación al desarrollo (Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, etc.), y el enfoque estructural de la cuestión de la pobreza, que presta atención a las causas o factores productivos que deben ser encarados para revertirlas.

Al primer enfoque lo podemos denominar como el de las políticas compensatorias, pensadas para compensar los efectos, considerados transitorios, de las políticas denominadas de “ajuste estructural” (liberalización de los mercados, privatización de empresas públicas,

etc.) y estabilización. Se trata del enfoque neoliberal que genera programas para pobres sin prestar atención a sus causas (Sader, 2001; Fogel, 2002). En esa línea de razonamiento, en diversos países se implementan programas focalizados de lucha contra la pobreza que reemplazan a los programas universales, siendo las Redes de Protección y Promoción Social los de última generación. En este enfoque importa básicamente conocer cuántos son los pobres, dónde están y qué características tienen, para llegar a ellos y ofrecerles bienes y servicios que garanticen las condiciones de vida mínimas.

Refiriendo a la realidad paraguaya, el alcance posible de estos programas compensatorios, teniendo en cuenta el mejor de los escenarios y considerando los recursos que se pueden aplicar a las intervenciones, sería de sólo el 10% de la población en extrema pobreza. Aún cuando puede lograrse cierto impacto en la reducción de las inequidades actuales en la distribución de bienes y servicios provistos por el estado, no resulta claro si estas familias atendidas podrán superar su condición de pobres extremos al cabo de algunos años. Al contrario, sí puede suponerse que en unos años más la cantidad de pobres extremos será bastante mayor que la actual (1.379.097 personas), en un proceso de reproducción ampliada de la pobreza, salvo que se alteren las tendencias interviniendo sobre los factores que la producen (Fogel, 2002).

El enfoque alternativo propone el conocimiento de los factores causales de la pobreza. Las causas en cuestión son diversas: desde las estructurales, que comprenden la concentración de recursos y del ingreso y las relaciones socioeconómicas promovidas y amparadas por las políticas neoliberales, hasta las institucionales, pasando por las demográficas y aquellas de otro orden que resulten pertinentes en contextos socio-históricos determinados. Las causas institucionales, a su vez, incluyen la debilidad de la participación pública, la corrupción y las políticas permisivas con los procesos socioeconómicos referidos. Una variante de este enfoque es la teoría de los procesos productores de pobreza, que presta atención a las acciones que la producen. Esta teoría se centra en actores –colectivos, institucionales, corporativos, individuales– que generan procesos que producen masivamente pobreza (Øyen, 2002).

En esa visión, la comprensión del nacimiento de aquellas fuerzas, los contextos en que operan, y sus impactos en la formación de la pobreza, permiten avanzar en su supresión. Para dar visibilidad a estos factores se busca identificar a los agentes productores de pobreza o perpetradores que operan en diferentes niveles: primera, segunda y tercera

línea. Este conocimiento de los agentes en cuestión y sus actividades permite intervenciones que supriman las causas que producen los llamados perpetradores. Este enfoque, desarrollado por Else Øyen (2002), busca también dar visibilidad al impacto de los diversos factores de la producción de pobreza mediante nuevas estrategias de investigación que den cuenta de “las peores prácticas en la producción de pobreza”.

En relación con los perpetradores, debe considerarse que en la comunidad de las Naciones Unidas es aceptada la proposición que afirma que la pobreza es una negación de los derechos humanos. De ello la UNESCO infiere que la pobreza es una violación de los derechos humanos y, en esa medida, puede considerarse ilegal en el marco del derecho internacional. En esta visión, la abolición de la pobreza es una de las obligaciones ineludibles de los estados. Esto último supone la adopción de políticas de reducción de la pobreza a las que debe asignarse máxima prioridad, asegurándose de que cualquier nueva ley o meta de desarrollo sea consistente con aquella obligación.

En una suerte de caracterización de las fases históricas en el tratamiento de la pobreza, Øyen parte de la etapa del relato que las clases dominantes hacen de los pobres. En esta fase, la dominación de las clases dominantes no sólo se ejerce mediante el control físico y moral, en tanto reclaman el derecho de decidir sobre lo que es correcto y lo que no lo es. Por esa vía se construyen los estereotipos creados para los pobres. En esas representaciones se enfatizan las manifestaciones del problema y sus proyecciones en conductas que expresan deterioro personal. Dado que es posible que estas fases históricas en el tratamiento de la pobreza se superpongan, se puede incorporar a la teoría de los procesos productores de pobreza las representaciones generadas por los perpetradores sobre aquellos procesos conforme a la teoría de Øyen (2002).

En otra variante de este enfoque, Bronch-Due (2003) enfatiza el hecho de que los significados e interpretaciones de la pobreza permiten explorar las vías precisas en que la misma es producida y reproducida en situaciones determinadas. En esa perspectiva interesa conocer cómo se reconfiguran el poder y la riqueza, en la medida en que las poblaciones locales se ven forzadas a confrontar con los intereses de grandes corporaciones. En esos procesos, las prácticas sociales se ajustan a la confrontación de los discursos, y estos se acompañan a las prácticas sociales.

## ANÁLISIS DEL CULTIVO DE LA SOJA COMO PRODUCTOR DE POBREZA

### EL MARCO CONCEPTUAL UTILIZADO

Este enfoque estructural de la pobreza, y sus variantes, focaliza necesariamente en actores colectivos –perpetradores y víctimas– definidos a partir de sus intereses materiales y de las relaciones que mantienen entre sí y con el estado. En esta perspectiva teórica, la pobreza es el resultado de sistemas determinados de dominación que se procura develar para incorporar este conocimiento en las estrategias de control o erradicación de la pobreza. En el análisis del impacto social del cultivo de la soja que realizaremos, este enfoque crítico es de mucha utilidad, tanto porque arroja luz sobre procesos productores de pobreza como porque permite definir estrategias idóneas para revertirlo. Se trata de la expansión de la soja transgénica, en régimen de monocultivo y asociada a un paquete tecnológico que incluye el uso intensivo de desecantes y otros biocidas. Esta forma de producción es la contracara de la soja orgánica producida en pequeña escala en parcelas campesinas.

Atendiendo a la dinámica estructural, se trata de una modalidad de industrialización de la agricultura a partir de la expansión de la frontera agrícola hasta los rincones a donde no había llegado antes, reestructurando en su penetración, las relaciones sociales, las reglas que regían el sistema agrario y las instituciones mismas, apelando, en la medida necesaria, a la corrupción ante un estado permisivo que baja todas las barreras. En esa lógica, la producción de la pobreza viene de la mano de un nuevo enclave agroexportador que limita marcadamente las posibilidades de desarrollo del mercado interno y profundiza los niveles de pobreza por varias vías: básicamente, expropiando tierras campesinas a favor del capital y expulsando a la población campesina sin generar fuentes de ocupación productiva de la mano de obra que queda disponible.

### LA EXPANSIÓN DE LA SOJA

En 2001, la producción de soja a nivel mundial llegó a 75,5 millones de ha, de los cuales el 18,4% correspondía al Brasil y el 1,6% a Paraguay, con 1,2 millones de has cultivadas, ocupando esta oleaginosa el 21% de la tierra arable en Brasil y el 44% en Paraguay (Reckziegeld, 2004). La tasa de expansión a nivel mundial, sacando provecho de la economía de escala, es del 3,3% anual, similar a la de Brasil pero muy inferior a la de Paraguay, caracterizado por una expansión mucho más intensa. Así, en 2004, la producción de soja en

Paraguay llega a 1,5 millones de has, más de la mitad de la superficie cultivada en el país, lo que representa el 2% del cultivo mundial. Esta expansión sitúa al país como cuarto exportador mundial, con 4 millones de toneladas producidas. La producción de soja es la principal actividad productiva del país, considerando las rentas que genera a los empresarios y su contribución a las exportaciones.

El crecimiento anual del área bajo cultivo es superior al 8,5% anual y se da a costa de la economía campesina y en beneficio básicamente de productores brasileños. En ocho años el cultivo tuvo una expansión de 800 mil ha, la tercera parte de la superficie total cultivada actualmente, siendo indudable su impacto en los procesos que se desarrollan en el medio rural. Si se incluyen las estimaciones para el año agrícola 2003-2004, el aumento del área sembrada es mucho mayor: se habrían cultivado 1.936.000 ha, 386 mil más que en el año agrícola anterior. En ese período, los cultivos anuales producidos por las unidades campesinas han decrecido, y también la yerba mate, cultivo permanente producido en grandes explotaciones. La caída de la producción campesina es tal que ya en el año agrícola 2002-2003 la producción valorizada de los principales cultivos del sector se redujo a menos de la quinta parte del total, en contraste con la soja, que representó el 68% del valor total de la producción.

La producción y expansión de la soja en Paraguay es el resultado de inversiones de capital brasileñas. Las ventajas comparativas del Paraguay se deben a la alta productividad que se obtiene, debido a la calidad de sus suelos y el régimen de precipitación. La caída de los precios se vio en algunos años compensada con la disminución de los costos de producción. El uso de la semilla transgénica y de la siembra directa reduce los costos en USD 50 la tonelada, y se puede obtener un ingreso neto de USD 500 por ha con un rendimiento de 3 mil kg por ha y un precio de venta de USD 250 la tonelada. Un productor con 500 ha cultivadas obtiene una renta que se aproxima a USD 250 mil, disponibles para aplicar a la expansión de su cultivo en campañas siguientes<sup>2</sup>.

De las 27 mil explotaciones que cultivan soja, las cuarenta y cinco empresas que cultivan más de 5 mil ha obtienen rentas superiores a los USD 2,5 millones. En 2004, las divisas generadas por las exportaciones de soja pueden estimarse en mil millones de dólares.

---

2 Ver *El Campo, Última Hora* (Asunción) 7/03/2004; *ABC* 4/04/2004; *Acción* N° 242 abril 2004; y *El Campo, Última Hora* (Asunción) 12/04/2004.



Estas, en su mayor parte, no quedarán en el país, dado el origen brasileño de los capitales.

Es importante resaltar que a medida que aumenta la productividad de la soja disminuye el empleo que proporciona, dado que se aplica tecnología intensiva en capital, reemplazando el uso de mano de obra. La siembra directa está asociada al uso del herbicida *Roundup*, ya que la semilla transgénica utilizada, patentada por la poderosa Monsanto, desarrolla resistencias contra sus efectos desecantes. Monsanto es una de las principales corporaciones transnacionales en biotecnología, propietaria de las patentes de la semilla transgénica y de los herbicidas utilizados. Esta corporación negocia en el marco de la Organización Mundial del Comercio, con el apoyo de las principales agencias multilaterales, aunque está enfrentando una demanda en la que se la acusa de inundar el mercado con semillas genéticamente modificadas sin someterlas a pruebas suficientes, y de constituir un cartel internacional para controlar el mercado mundial de la soja y el maíz.

CUADRO 2  
EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE SOJA

Año	Producción (t)	Área de Siembra (ha)	Rendimiento (kg/ha)
1989	1.070.116	-	-
1990	1.741.635	-	-
1991	1.170.666	552.657	1.868
1992	1.376.780	594.811	2.004
1993	2.008.941	634.993	2.325
1994	1.891.509	694.117	2.587
1995	2.307.603	735.503	3.088
1996	2.408.428	960.000	2.509
1997	2.771.000	1.050.000	2.639
1998	2.988.201	1.150.000	2.598
1999	2.980.058	1.200.000	2.483
2000	2.911.423	1.200.000	2.426
2001	3.502.179	1.350.000	2.594
2002	3.533.674	1.445.000	2.445
2003*	4.071.883	1.551.000	2.853

Fuente: Cámara Paraguaya de Exportadores de Cereales y Oleaginosas (CAPECO) y Ministerio de Agricultura. Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias.

\* Proyección.

#### EL IMPACTO SOCIAL DE LA EXPANSIÓN DE LA SOJA

Las consecuencias de la expansión del cultivo de la soja son diversas. Por un lado, genera rentas extraordinarias que sitúan a los agroexportadores entre los grupos dominantes de la estructura de poder. Por

otro, en el marco de políticas públicas complacientes, alimenta procesos de deterioro de las condiciones de vida y degradación ambiental, siendo la agudización de la pobreza uno de los resultados más visibles. El impacto del cultivo de la soja en la producción de pobreza no es directo, está mediado por la reducción del empleo, la concentración de la tierra, la degradación ambiental y la corrupción que genera.

Para analizar el impacto en la población rural debe tenerse en cuenta que 1,2 millones de personas operan en 250 mil pequeñas unidades productivas con menos de un millón de ha que representan menos del 6% de la superficie total de las explotaciones. De esta población, el 50,5% está ahora en pobreza extrema si se estima en un dólar el costo diario de la canasta de alimentos, y el 31,1% si se considera medio dólar. Esta situación ciertamente está estrechamente asociada a la notable expansión de la leguminosa en cuestión.

Los impactos sociales de la expansión del cultivo de la soja transgénica en la producción de la pobreza son múltiples, siendo notables los efectos en el monopolio de la tierra, estrechamente ligado a la concentración del ingreso, el desempleo, la degradación del medio físico y la destrucción del remanente de bosques. En la ponderación del impacto en el empleo debe tenerse en cuenta que, a diferencia de otros casos históricos que responden al modelo primario exportador, la tecnología empleada en el cultivo de la soja ahorra cada vez más mano de obra. En su avance las empresas van anexando pequeñas parcelas campesinas, desplazando a los que son expulsados de sus localidades. Las empresas que utilizan tecnologías y capital intensivo casi no emplean fuerza de trabajo. Con frecuencia, los pocos asalariados son brasileños. Estas parcelas, que fueron operadas por campesinos y que se van agregando para ensanchar los grandes sojales, constituían la principal fuente de ocupación en el campo. Ciertamente esta dinámica excluye a los campesinos del acceso a recursos naturales y del empleo en forma simultánea, en ausencia de otra fuente de ocupación. En esa medida, el nuevo enclave agroexportador desplaza a los campesinos sin convertirlos en asalariados.

Este cultivo empresarial avanza sobre los asentamientos campesinos en la medida que se agota la frontera agrícola y aumenta la productividad, elevando el precio de la tierra. La diferencia en el precio de la tierra motiva los desplazamientos de los productores de Brasil a Paraguay. Así, los productores brasileños venden pequeñas parcelas en Rio Grande do Sul a USD 2.500 la ha, y pueden comprar tierras por USD 1.000 la ha en Paraguay. La tecnología empleada crea

economías de escala, dejando fuera de competencia al campesino que, librado a su suerte por las políticas públicas, tiene básicamente dos opciones: arrendar o vender su parcela a sojeros que buscan ensanchar sus explotaciones.

Ante el problema del comercio de tierra en zonas fronterizas y entre ciudadanos de distintos países, el estado paraguayo opta por bajar las barreras, aún cuando Brasil tiene, según la Ley 6.634/79, establecida una franja de 150 km a la largo de la frontera que impide a los extranjeros adquirir inmuebles rurales. El conocimiento que tienen los “decisores” paraguayos acerca de las disposiciones recientes que refuerzan esta exclusión y reafirman el objetivo de fortalecer la presencia brasileña en regiones fronterizas, no tiene consecuencias en las intervenciones desde el estado paraguayo. El principio de la reciprocidad queda obsoleto ante las necesidades de expansión del capital, que también explican la preocupación unilateral de Brasil por la defensa de su soberanía, aún a expensas de la de Paraguay.

El debilitamiento de la economía campesina y de la biodiversidad ocurre simultáneamente. De hecho, se observa una relación directa entre el *boom* de la soja transgénica (que viene de la mano de la expansión de los productores brasileños que usan indiscriminadamente agrotóxicos) y la destrucción de ecosistemas y de la agricultura familiar que aseguraba la seguridad alimenticia nacional. Ese proceso se da en diversos contextos, y adopta una de sus formas más nocivas en las colonias nacionales en las que estos brasileños adquieren ilegalmente parcelas de campesinos paraguayos.

En este punto debe tenerse en cuenta que las leyes agrarias del Paraguay establecen que parcelas de colonias nacionales no pueden transferirse sino diez años después de la titulación de las mismas, condición no respetada por brasileños y *brasiguayos*, que con frecuencia documentan la compra mediante sobornos a los agentes responsables. Con ese tipo de expansión, y particularmente con el paquete que lo viabiliza (economías de escala, uso de agrotóxicos, destrucción de pequeños sembradíos, expulsión de pequeños productores, éxodo rural, etc.), desaparecen colectividades enteras portadoras de la identidad nacional. El mismo proceso destruye simultáneamente fuentes de ocupación, la identidad cultural paraguaya ligada a su campesinado, y el sustento de una vida digna en el campo. Segmentos de desplazados del campo, ya desarraigados, pierden así su identidad campesina.

La dinámica de concentración y exclusión se aprecia comparando datos de 1991 con los de 2002. En ese período se incrementó en 4%

la cantidad de explotaciones que cultivan soja, mientras que la superficie cultivada se incrementó en 132%. Considerando el tamaño de las explotaciones y la superficie cultivada, se aprecia una disminución de la cantidad de explotaciones de menos de 50 ha y un incremento de las explotaciones mayores a 50 ha; a estas corresponde el 90% del área total cultivada. En 1991, la mayoría de las explotaciones que cultivaban soja (55% del total) eran inferiores a 20 ha y producían el 9% de la soja, mientras en 2002 disminuye substancialmente la participación de estas explotaciones (46,9%), que contribuyen sólo en el 3,7% de la superficie cultivada. En los últimos años, sin embargo, esta producción en pequeñas parcelas corresponde a empresarios que las toman en arriendo. En el otro extremo, las explotaciones mayores a 100 ha que producían el 60% de la superficie pasaron en 2002 a producir el 75% de la superficie total (Cuadro 3)<sup>3</sup>.

CUADRO 3  
CANTIDAD Y SUPERFICIE DE LAS EXPLOTACIONES CON CULTIVO DE SOJA  
REGIÓN ORIENTAL

Tamaño de la explotación	2002		1991	
	Cantidad	Superficie	Cantidad	Superficie
Menos de 20 ha	13.060	48.009	14.624	51.162
De 20 a menos de 100 ha	9.939	278.978	9.646	166.449
De 100 a menos de 1.000 ha	4.489	679.387	2.309	241.116
De 1.000 y más ha	318	276.481	138	93.728
<b>Total</b>	<b>27.806</b>	<b>1.282.855</b>	<b>26.717</b>	<b>552.455</b>

Fuente: Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias, MAG 2004.

La referida expansión del cultivo se da también a expensas de comunidades indígenas cuyas tierras los empresarios toman en arriendo a

3 Ver sobre este punto Díaz Bordenave (2004). Acerca de la rentabilidad de la soja ver *Última Hora* (Asunción, Paraguay) 7/03/2004. Para la dinámica concentradora entre 1991 y 2002 ver Ministerio de Agricultura y Ganadería, Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias, *Producción Agropecuaria* años agrícolas 2001-2002 y 2002-2003. Acerca de la prohibición para extranjeros de transacciones con inmuebles rurales en la zona de seguridad del Brasil y del fortalecimiento de la presencia brasileña en esa zona, Diario de Sesiones de la Honorable Cámara de Senadores del 27 de febrero de 2003 y Ministerio de Integração Nacional, Secretaria de Programas Regionais Integrados, Desenvolvimento Social da Faixa de Fronteira. En regiones fronterizas con marcado predominio de empresarios brasileños, los asalariados también son de esa nacionalidad; sobre este punto ver *Última Hora* (Asunción) 19/03/2004.

pesar de prohibiciones legales expresas<sup>4</sup>. Los efectos dañinos se dan en la salud de los indígenas expuestos al uso intensivo de biocidas, así como a través de la contaminación química de los suelos y cursos de agua de los que dependen y del debilitamiento de la organización social de las comunidades. La destrucción del hábitat indígena se produce con el desmonte, que deja devastada la mayor parte de la superficie de las colonias de nativos, con suelos viables que se encuentran en la región sojera.

El debilitamiento de la organización social de estas comunidades se ve alimentada en esas colonias por la corrupción –inducida por los sojeros– de los líderes y sectores de los asentamientos indígenas que se benefician con el arriendo ilegal de tierras, no prevista en la cultura de las etnias involucradas y expresamente prohibida por leyes vigentes.

La concentración del ingreso es otra consecuencia inmediata de la expansión de la soja, más marcada en zonas rurales. El proceso de concentración del ingreso fue intensificándose concomitantemente con la expansión de este cultivo. En áreas rurales, el Índice de Gini, que mide la desigualdad, pasó de 0,56 en 1995 a 0,61 en 1997 y a 0,66 en 1999 (Fogel, 2002), la medida más alta de la región, caracterizada por sus grandes desigualdades<sup>5</sup>. Entre 1999 y 2002 continuó el aumento de la concentración del ingreso (DGEEyC, 2002). Si bien otros factores inciden en el proceso de concentración del ingreso, debe considerarse que al constituirse en la principal actividad económica del país, el cultivo de soja es la causa básica de este proceso de concentración. Téngase en cuenta que los insumos y equipos utilizados en el proceso productivo son importados, que los granos se exportan sin procesamiento, y que las empresas sojeras no contribuyen a la demanda agregada que pueda dinamizar las transacciones internas.

La concentración del ingreso, además de generar pobreza, impide el crecimiento económico al bloquear la demanda agregada. En el caso de los 45 productores que cultivan más de 5.000 ha, los que poseen rentas superiores a los USD 2,5 millones no demandan bienes ni servicios a nivel nacional que puedan dinamizar el mercado interno. Asimismo, se niegan a pagar impuestos, lo que hubiese viabilizado mecanismos redistributivos. En este punto resulta pertinente indicar que este año, por primera vez, se impuso un impuesto a la exportación

---

4 Consignadas en la Ley 904/81 que establece el estatuto de las comunidades indígenas.

5 Ver Fogel (2002).

de la soja del 4%, pero estableciéndose como base imponible USD 80 por t, cuando el precio en el mercado internacional estaba a más de USD 300 la t, de modo que la tasa efectiva quedó establecida en el 1%.

La pobreza y la degradación ambiental van de la mano, sobre todo en áreas rurales. La degradación de los recursos naturales ciertamente se intensificó con la expansión de la soja por medio de la destrucción del remanente de superficies boscosas, la contaminación química del medio y el daño a la salud de las poblaciones expuestas a los biocidas. Existe una abrumadora evidencia de que el uso de insecticidas y herbicidas está contaminando suelos y cursos de agua y daña la salud de colectividades vecinas a las grandes explotaciones. Las fumigaciones aéreas sobre personas, cultivos campesinos, agua, fauna y flora son particularmente alarmantes, dado que el veneno afecta lugares fuera del objetivo, por lo cual su uso en las proximidades de los asentamientos es inaceptable. En países como Colombia, por ejemplo, esta práctica está prohibida (Fogel, 2002).

Por otra parte, es sabido que los insectos desarrollan resistencia a los agrotóxicos, lo que requiere de los productores una combinación de biocidas y aplicaciones con mayor concentración, con sus consecuencias todavía más negativas sobre los campesinos expuestos a su aplicación. En este sentido, numerosas investigaciones han demostrado que los productos fosforados empleados como biocidas producen enfermedades incurables en las personas expuestas a su uso (Fogel, 2002).

Los efectos de los herbicidas que llegan a explotaciones campesinas, caracterizados por su volatilidad, tienen como consecuencia la destrucción de otros cultivos. Debe notarse que el paquete empleado –básicamente la semilla manipulada genéticamente para que desarrolle resistencias al herbicida específico y el desecante– es promovido por la propietaria de las patentes respectivas, Monsanto, el coloso de la biotecnología.

En los últimos dos años, con la explotación del cultivo de la soja, se triplicó la importación, el tráfico y uso de los biocidas reseñados. Sus consecuencias negativas en la salud humana se han multiplicado, provocando, a partir de 2004, reacciones de colectividades campesinas enteras en diversas regiones del país<sup>6</sup>. Los campesinos se movilizan en diversos puntos del país para oponerse a la expan-

---

6 Ver *ABC Color* (Asunción) 7, 10 y 17 de enero de 2004, y *Última Hora* (Asunción) 8, 16 y 21 de enero de 2004.

sión de estas empresas, ante la indiferencia del estado frente a la contaminación química por el uso de agrotóxicos y la destrucción de cultivos campesinos debido al uso masivo de desecantes por parte de las empresas sojeras.

En relación a la contaminación de los suelos y cursos de agua, sabemos que las poblaciones pobres son dependientes de este recurso ambiental. Además, sólo es cuestión de tiempo para que se contamine el Acuífero Guaraní, una de las reservas de agua más importantes de nuestro planeta, en cuyas áreas de recarga se están aplicando toneladas de biocidas de alta toxicidad. Paradójicamente, en un estudio del acuífero apoyado por el Banco Mundial se indica que se proporcionará información estratégica para las grandes corporaciones que “orientan sus inversiones hacia un mercado del agua” y el control privado de los recursos naturales de países en desarrollo (Ayala Molas y Estigarribia, 2004).

La corrupción, otro productor de pobreza, exacerbada por los sojeros, involucra a altos funcionarios, jueces y fiscales que deben aplicar la legislación vigente que protege intereses sociales y ambientales. Las normas incumplidas son las relativas a adjudicación y transferencia de parcelas agrícolas en colonias nacionales. Las disposiciones ambientales soslayadas son las que prescriben reserva de superficie forestada en explotaciones rurales, sancionan delitos ambientales, establecen necesidad de estudios ambientales en actividades productivas, y las relativas al tráfico y uso de agrotóxicos.

La normativa existe pero no se aplica, con frecuencia debido al pago de coimas o sobornos a los agentes responsables de las instituciones gubernamentales ambientales y agrarias. Un caso de violación de las normas legales es el perpetrado por los sojeros que adquieren ilegalmente lotes de campesinos establecidos en colonias a pesar de prohibiciones expresas. La disposición legal establecía que la propiedad de los lotes podía transferirse sólo después de haber transcurrido diez años desde que el beneficiario hubiera cancelado el importe de su tierra<sup>7</sup>. Estas disposiciones se reproducen en la Ley 1863/02, aunque las restricciones para transferir la propiedad de las parcelas se acortan a cinco años luego de la cancelación del importe de la parcela. En la interpreta-

---

7 Esta Ley 854/63 establecía además que se tendrán como inexistentes las cláusulas que busquen eludir las restricciones y límites del dominio establecidos en esa ley. Ver artículos 137 y 139 del citado cuerpo legal. Acerca de la prohibición de fumigaciones aéreas ver *Ecoportal* <[www.ecoportall.net](http://www.ecoportall.net)> 2/04/2004, y sobre sospechas de lavado de dinero a cargo de estos sojeros, ver *Última Hora* (Asunción) 19/03/2004.

ción de esta normativa debe tenerse presente que, en el derecho administrativo, lo que no está establecido está prohibido. Estas disposiciones son soslayadas por productores brasileños que, arrinconando a empobrecidos colonos paraguayos, adquieren ilegalmente decenas de parcelas de colonias nacionales aprovechando las economías de escala que permite el cultivo de la soja. Ciertamente, la expansión del capital de la mano de la soja transgénica transforma las instituciones y las reglas que buscan regularla, sin consideración alguna a las leyes vigentes.

Ampliando la discusión sobre las derivaciones que tiene la producción de la soja transgénica, resistida últimamente en forma abierta por las organizaciones campesinas, resulta pertinente incorporar las derivaciones culturales. En este sentido, debemos recordar que la soja reemplaza a cultivos de consumo local, destruye cultivos permanentes y reemplaza el sistema de policultivo campesino, que daba seguridad alimenticia, por el monocultivo destinado a la exportación<sup>8</sup>. La consecuencia es más que una agricultura sin campesinos que deja a la tierra desolada. Al erosionar la identidad cultural ligada a colectividades campesinas se destruye la misma identidad nacional, en un proceso que debilita marcadamente la soberanía nacional. En este sentido, debe tenerse presente que la expansión de la soja se da en enclaves que prolongan la dinámica del Brasil, sus normas y pautas, soslayan instituciones nacionales del Paraguay, y van controlando el territorio que fuera ocupado por campesinos paraguayos. Estos, ya sin los medios de vida que definían su identidad cultural, quedan desarraigados. Históricamente las capas campesinas guaraníes parlantes son portadoras importantes de la identidad nacional. La organización social emergente con el paquete soja, con su componente de violencia y autoritarismo, erosiona a las instituciones rurales democráticas por diversas vías y agudiza el proceso de descomposición moral en el campo, en la medida que la polarización emergente se aparta de concepciones arraigadas de justicia<sup>9</sup>.

## LOS PERPETRADORES Y LAS VÍCTIMAS

Diversos son los perpetradores, así como la magnitud y naturaleza de los recursos que manejan. Además de los empresarios que cultivan soja

---

8 Ver Díaz Bordenave (2004). Acerca de contrabando de agroquímicos, ver *Última Hora* (Asunción) 3/02/2004.

9 Ver Øyen (2002).



están los proveedores de servicios y de insumos, procesadores, exportadores, agentes financieros, transportistas, consumidores, importadores de insumos (básicamente agrotóxicos) por un valor anual superior a los USD 100 millones. También está Monsanto, el coloso de la biotecnología que en 2003 declaró un capital de USD 9.461 millones, monto muy superior al Producto Interno Bruto del Paraguay, y agentes ligados al estado: jueces y fiscales, parlamentarios y altos funcionarios.

Los medianos y grandes empresarios que cultivan más de mil ha no son más de trescientos, en su gran mayoría brasileños, y tienen como núcleo duro 47 grandes productores con 5 mil ha de soja o más. Muchos de ellos adquirieron tierras ilegalmente y consiguen, dinero de por medio, que jueces y fiscales no consideren el incumplimiento de normas legales, prestando atención, en algunos casos, a reclamos de la diplomacia brasileña, basados supuestamente en los compromisos de la integración<sup>10</sup>, que en esa interpretación interesada no buscan la complementación de estructuras productivas, sino que acentúan la asimetría en la relación entre Brasil y Paraguay.

Estos perpetradores operan como una corporación a través de la Coordinadora Agrícola del Paraguay y de la Cámara Paraguaya de Exportadores de Cereales y Oleaginosas (CAPECO), y según sean las circunstancias, hacen *lobby* conjuntamente con otros gremios empresariales. Los grandes productores de soja tienen en el Senado a algunos de sus socios. Concepciones muy conservadoras sobre la propiedad, apropiación y uso de la tierra fortalecen alianzas con buena parte de los legisladores, evitando cualquier ley que grave o limite sus actividades. Las alianzas con el sector terrateniente se vuelven más sólidas con los negocios, compra o arriendo de tierras.

En caso necesario, amenazan con sacar sus tractores y grandes máquinas a las rutas, como ya lo han hecho, paralizando al país. En una suerte de reacomodo de la estructura de poder, este actor agroexportador ocupa el lugar que grupos mafiosos más tradicionales, ligados a una burocracia corrupta, van dejando en su desplazamiento. Ya desde su posición como grupo dominante, este sector sojero busca soslayar normas y controles que restrinjan su actividad, y utiliza al aparato represivo del estado para dirimir sus problemas con sectores campesinos. Recientemente, una propuesta del Poder Ejecutivo que parecía razonable, estableciendo un impuesto a la exportación de

---

10 Acerca de modalidades de integración regional ver Di Filippo (2000).

soja, fue rechazada de plano, y finalmente el impuesto nominal del 4%, al establecerse una base imponible de USD 80 por t, pasó a representar sólo el 1% sobre el valor de las exportaciones.

Los perpetradores definidos por su inserción en el estado lo son tanto por la omisión en el cumplimiento de la obligación de encarar acciones, haciendo lo necesario para garantizar el derecho al desarrollo de los campesinos afectados por la pobreza severa, como por fallas en la protección de derechos de los campesinos.

Los segmentos ligados al estado son los que exaltan el monocultivo extensivo de la soja, resaltan la gran contribución de los empresarios que explotan su cultivo, y los defienden a capa y espada desde distintas posiciones: los legisladores, limitando cargas impositivas y obligaciones legales; jueces y fiscales, ignorando el incumplimiento de normas legales; y los altos funcionarios, traficando con parcelas destinadas a campesinos paraguayos y descalificando a quienes denuncian daños a la salud de campesinos y al medio ambiente. Un reciente decreto (2.048/04), que reglamenta el uso y manejo de plaguicidas, ilustra las relaciones de estrecha alianza de altos funcionarios con empresarios sojeros, al limitar y dificultar los controles y justificar la aplicación terrestre y aérea de plaguicidas. Este establece que los denunciantes deberán tomar a su cargo el traslado de los fiscalizadores a la capital, y que los responsables de la fumigación aérea deben avisar con antelación a los vecinos, para que los mismos busquen protección a como dé lugar –como en las guerras relativamente humanitarias que buscan evitar daños a poblaciones civiles y a ese fin dan aviso oportuno antes de los bombardeos.

Un ejemplo de los procesos que llevan a cabo los perpetradores es una reciente resolución judicial dictada por el Tribunal de Cuentas, Primera Sala, que favorece a brasileños que adquirieron ilegalmente parcelas en la Colonia Tekojoja. En su razonamiento, los jueces equiparan la condición de ocupación, residencia y utilización directa de lotes de las colonias nacionales, con residencia en el país. El entonces juez Sindulfo Blanco, hoy ministro de la Corte Suprema, exalta la contribución de los extranjeros y se remonta a más de tres mil años atrás buscando apoyo en el antiguo derecho romano, soslayando el texto claro de una ley vigente. En su esfuerzo argumental, el juez menciona a parejas con un hijo paraguayo, lo que les daría derecho a adjudicarse parcelas en colonias nacionales<sup>11</sup>.

---

11 Ver artículo 15 concordante con los artículos 75 y 76 de la Ley 854/63, así como el artículo 96 de la referida Ley. Ver también A.I. N° 162 del 15 de marzo de 2004 del

Resulta pertinente recordar que las normas legales violadas con frecuencia por los sojeros son aquellas relativas a la importación, comercialización y uso de agroquímicos que producen daño a la salud humana y ambiental, y a la reserva de una superficie forestada en las parcelas. Otras normas incumplidas suelen ser las que sancionan delitos ambientales y las que regulan la asignación de parcelas rurales en colonias nacionales.

Las víctimas del cultivo de la soja transgénica son las colectividades rurales y los desplazados a centros urbanos. La población todavía rural está constituida aproximadamente por 1,2 millones de campesinos pobres, de los cuales por lo menos 800 mil están en situación de pobreza severa. Estos reproducen la cultura campesina, cultivando unas 250 mil pequeñas parcelas, y son guaraní-parlantes, factor que debiera constituir un diferencial positivo en la región; portadores de la identidad paraguaya y defensores de la soberanía nacional en los territorios que aún ocupan. Integran también los contingentes de víctimas indirectas las comunidades indígenas, los expulsados a villas de los centros urbanos del interior del país, y los migrantes al área metropolitana, en su gran mayoría subocupados o desocupados, teniendo en cuenta que la desocupación abierta en el área urbana metropolitana llega al 18%, la tasa más alta registrada.

## EL DISCURSO DOMINANTE SOBRE LA POBREZA Y EL PROGRESO

Interesa destacar que los empresarios sojeros todavía tienen el control moral de la dinámica de desarrollo en la medida en que definen lo que es bueno y lo que no lo es, lo que les permite legitimar sus prácticas y modelar el discurso público, tal como lo plantea Øyen<sup>12</sup> en su análisis crítico. Ciertamente, en la construcción de propuestas emancipadoras interesa superar estos discursos de las clases y grupos dominantes que están sacralizando el orden establecido y naturalizando la pobreza. Para lograrlo se debe pensar en marcos conceptuales alternativos a los que aquellos planteen.

---

Tribunal de Cuentas Primera Sala, y el inciso a) del artículo 17 de la Ley 1.863/02 que establece que “podrán adquirir la calidad de beneficiarios del Estatuto Agrario, con las limitaciones que para cada caso se establezcan: a) los ciudadanos extranjeros, con radicación permanente y no menos de cinco años de residencia en el país, *que a la fecha de vigencia de la presente ley, y por el período mencionado, se encontraren residiendo, ocupando y utilizando directamente lotes o fracciones de patrimonio del Organismo de Aplicación*” (las cursivas son nuestras).

12 Ver Øyen (2002).

El discurso dominante que naturaliza la desigualdad social acompaña los cambios y las viejas ideas sobre los derechos de propiedad sin límites del latifundio tradicional, y trasmuta adecuándose a las actuales formas de producción. El sentido asociado al control de la tierra por parte de los latifundistas cambió con el desarrollo del capitalismo en el campo, de la mano de productores sojeros brasileños. Ya no se trata de monopolizar la tierra como fuente de prestigio y poder a través de clientelas. La tierra es ahora un medio de producción para obtención de renta y acumulación, con su explotación directa o su arriendo, aunque las formas de explotación se basen en tecnologías dañinas para el medio ambiente, con empleo intensivo de biocidas, incluyendo desecantes que lo degradan.

En el discurso sobre la nueva ruralidad, la emergente con la industrialización de la agricultura, se exalta a los empresarios brasileños que colocan a Paraguay entre los grandes exportadores de soja y traen al país tecnologías de punta y progreso. El embajador brasileño es uno de los insistentes intelectuales orgánicos de esa visión, pero no el único. En este discurso, el desarrollo como preocupación es reemplazado por la oposición progreso/pobreza. Situado en esta perspectiva, el presidente del Congreso no duda en contraponer el Paraguay del atraso al de la agricultura mecanizada de la soja, y resalta que se puede obtener USD 1.400 con la exportación de este grano, aunque rechaza enfáticamente la pretensión de cobrar impuestos a estos empresarios. A su vez, el presidente de la federación de los industriales, olvidándose del gremio al que representa, afirma que “la única actividad que sigue sosteniendo la vida económica del país es la agricultura mecanizada y la ganadería altamente tecnificada”<sup>13</sup>. En esa visión, los empresarios se presentan como los verdaderos salvadores de la patria y promueven la idea de que ellos son los trabajadores, en contraste con los campesinos paraguayos “haraganes”, causantes del atraso. En esas representaciones, el hambre y la pobreza se resuelven con el progreso que sólo puede venir con la inversión privada, la cual debe atraerse a toda costa, sin considerar que, al alterarse la composición del capital, la inversión que viene con los sojeros no genera

---

13 Ver *ABC* (Asunción) 25/01/2004. Días después, al referirse al decreto que grava en medida insignificante la soja, el presidente del Congreso señala “Rechazo categóricamente el Decreto [...] los que salen perjudicados son los productores”, en *Última Hora* (Asunción) 10/02/2004. En relación a la cuestión impositiva, téngase en cuenta que Paraguay tiene la carga tributaria más baja de la región. En relación a afirmaciones del presidente de la FEPRINCO, ver *ABC* (Asunción) 24/04/2004.

empleo, y la poca que requiere es calificada. Esta visión ignora que la soja transgénica, como todo enclave primario exportador, no contribuye a dinamizar el mercado interno.

En el tratamiento de hechos conflictivos puntuales que afectan a sojeros, se expresan y refuerzan las imágenes de lo rural, que presentan a estos empresarios brasileños como motor del progreso y protagonistas de la integración. Uno de esos casos fue el tratamiento de un proyecto de ley que buscaba recuperar tierras de propiedad pública en el Senado<sup>14</sup>. Otro caso fue la discusión referida al Proyecto de Ley de Reordenamiento Administrativo y Adecuación Fiscal, en que ciertos legisladores exaltaron a estos empresarios como expresiones del desarrollo<sup>15</sup>.

Las representaciones de los empresarios sojeros coinciden plenamente con el discurso dominante sobre la pobreza y el progreso. En esa visión, el sistema de producción campesino es visto como una rémora del pasado atada al atraso. Algunos portavoces afirman que las explotaciones viables son las de 200 ha y más. En este discurso, la producción del algodón es la que causa pobreza y degradación ambiental: la antítesis de la soja, que trae el progreso también a los campesinos, que según sus voceros cultivan crecientemente soja aunque los propios datos oficiales muestran la concentración del cultivo algodón en explotaciones mayores.

Se insiste en que los campesinos pobres son haraganes y culpables, en contraste con los que trabajan, que no son pobres. Esta visión marcada por los prejuicios está bien ilustrada por un intelectual orgánico de los portadores del progreso que caracteriza la vivienda de un campesino paraguayo como lo más próximo a un chiquero y se escandaliza por el empleo de mazorcas de maíz “como elemento de limpieza corporal”, en vez de un papel higiénico de marca.

Si el progreso de la nueva ruralidad viene de la mano de la soja transgénica, en el discurso dominante ampliamente difundido por medios de prensa, su contracara, la pobreza, es el resultado de los sistemas de producción campesinos, considerados arcaicos en esas imágenes. Los conflictos que enfrentan a campesinos con sojeros son representados como expresiones del terrorismo rural

---

14 Ver Diario de Sesiones del 25 de septiembre de 2003. En esta discusión se evidenció que la bancada de UNACE, cuyo líder está asilado en Brasil, asume una orientación marcadamente pro-brasileña.

15 Ver *ABC* (Asunción) 8/02/2004 y *Última Hora* (Asunción) 9/02/2004.

que requieren respuesta rápida y eficaz desde el estado, con adecuadas medidas represivas<sup>16</sup>.

## RESISTENCIA CAMPESINA Y PROPUESTAS EMANCIPADORAS

En este trabajo no se trata sólo de identificar factores productores de pobreza y perpetradores, sino también de mirar a las víctimas, teniendo en mente estrategias para reparar agravios y considerando la resistencia campesina en la batalla de las ideas, en el plano de las prácticas sociales y de las formas en que estas se representan.

Ya desde mediados de la década pasada, las nuevas formas de desarrollo capitalista en el campo plantean, con la expansión de la soja, nuevos desafíos a los campesinos movilizados. Para ellos la tierra sigue siendo un medio para satisfacer necesidades básicas y reproducir un estilo de vida y una identidad, asociado al derecho de todos de cubrir la subsistencia, que tiene prioridad sobre la acumulación. Mientras algunos significados sobre los derechos sobre las tierras se mantienen, se incorporan otros nuevos en la conciencia de los campesinos organizados.

En el nuevo contexto se amplía la concepción de los derechos de ciudadanía con los derechos económicos y sociales tanto como con los políticos. Esa idea de ciudadanía está marcando la nueva definición de democracia que los campesinos van construyendo con sus luchas. Concomitantemente, el derecho a la tierra vía ocupación de fracciones ociosas cambia con el uso indiscriminado de tecnologías intensivas en uso de capital de los sojeros y la expansión de los productores brasileños en las colonias destinadas a campesinos paraguayos.

En el nuevo escenario, y a partir de 2003, los campesinos pasan a ocupar también parcelas de brasileños que adquirieron ilegalmente parcelas de colonos paraguayos, y se oponen efectivamente al uso indiscriminado de agrotóxicos, especialmente en los departamentos de Alto Paraná y Caaguazú. En este punto debe recordarse no sólo el despropósito de traspasar parcelas destinadas a campesinos paraguayos a empresarios brasileños, sino también las irregularidades legales. En este sentido debe tenerse en cuenta que la ley que establece el estatuto agrario, vigente hasta el año 2002, establecía que no podían ser

---

16 Ver *ABC* (Asunción) 1 y 28/02/2004. En una editorial se califica como acto terrorista campesino el incendio de un sojal y se reclama represión para las organizaciones campesinas y sus líderes. Acerca de una visión prejuiciada de los campesinos, ver *ABC* (Asunción) 27/04/2004.

adjudicatarios de parcelas agrícolas en colonias nacionales los propietarios de parcelas mayores a 50 ha, y que sólo en casos especiales el Poder Ejecutivo podía autorizar –se entiende que decreto de por medio– la venta de tierras de su patrimonio cuya superficie excediera a la máxima establecida para los lotes coloniales<sup>17</sup>.

Si bien es cierto que los efectos en la salud humana de la exposición a los agrotóxicos son acumulativos, y en esa medida sus consecuencias no suelen manifestarse a corto plazo, en la campaña 2003-2004 fue tal la magnitud de la expansión del cultivo de la soja y el concomitante aumento del uso de biocidas que sus efectos fueron manifiestos y muy evidentes, llegándose incluso a muertes por intoxicación debidamente comprobadas. Estos hechos operan como disparadores de movilizaciones campesinas; y la oposición directa a las fumigaciones, en diversas regiones del país, es otra forma que asume la resistencia campesina hacia la expansión nociva de la soja<sup>18</sup>. Hacia finales de enero los ánimos de sojeros y campesinos estaban bastante crispados, según se refleja en la intervención de un obispo católico quien afirmó que “sería mejor morir en la calle, reclamando nuestros derechos y defendiendo la salud de nuestras familias antes que morir en nuestras casas sufriendo arterioesclerosis” (*Noticias*, 26/01/2004: 5)<sup>19</sup>.

Las movilizaciones campesinas, que no han cesado, fueron sistemáticamente reprimidas. El 21 de enero de 2004, campesinos que se dirigían a una colonia del Departamento de Caaguazú para solidarizarse con sus pares reprimidos cuando intentaban evitar una fumigación que consideraban ilegal y dañina, fueron perseguidos por policías fuertemente armados, quienes dispararon a matar, dejando dos campesinos muertos y diez heridos. Ese fue otro resultado de la intervención del estado en el conflicto. En las semanas siguientes se ordenó la intervención policial y militar para garantizar la cosecha de la soja<sup>20</sup>. La represión no detiene la lucha campesina. Ante el horror de fumigaciones de comunidades rurales, cursos

---

17 Ver artículo 15 concordante con los artículos 75 y 76 de la Ley 854/63, así como el artículo 96 de la referida ley.

18 Esta forma de movilización se inicia en enero de 2004. Ver *ABC* (Asunción) 7/01/2004 y *Última Hora* (Asunción) 8 y 12/01/2004 y 13 y 16/02/2004. Para casos de intoxicación con agrotóxicos ver *Última Hora* (Asunción) 15 y 16/01/2004 y 20/02/2004. Acerca de la discusión pública sobre el tópico, ver *Última Hora* (Asunción) 21 y 17/01/2004.

19 Ver *ABC* (Asunción) 25/01/2004 y *La Nación* (Asunción) 25/01/2004.

20 Ver *Última Hora* (Asunción) 22/01/2004 y 3 y 26/02/2004, y *Noticias* (Asunción) 26/01/2004.

de agua y cultivos, campesinos se movilizaron, reclamaron y acumularon fuerzas, obteniendo una histórica sentencia que condena a dos empresarios sojeros como criminales, declarándolos culpables de la muerte de dos niños.

A medida que los campesinos se movilizan ante los excesos de los perpetradores directos, van incorporando nuevos elementos a su discurso, que cuestiona las bases mismas del nuevo pacto de dominación, y evitan que las representaciones planteadas desde aquel pacto devengan hegemónicas. Así, ante las pretensiones de eliminar toda regulación a las grandes corporaciones, las víctimas plantean la recuperación de la autonomía para formular políticas, la repolitización de la economía y la renacionalización de las políticas. En estas movilizaciones los campesinos proponen la recuperación de la historia y la identidad nacionales para someter a control los procesos ligados a la globalización neoliberal y no para negar esos procesos.

El control de los excesos del mercado sin límites reclama, en la visión de las organizaciones campesinas, un estado que establezca límites territoriales a sistemas de producción específicos y regule el mercado, en especial el de tierras y el de productos transgénicos. Se trata de redefinir el papel del estado a contracorriente de los dogmas del estado mínimo. Esta demanda de más estado coincide con las limitaciones del estado ante desbordes de la economía abierta y su creciente pérdida de legitimidad al vaciar la democracia, desligándola de las grandes cuestiones (inequidades, pobreza, hambre, destrucción ambiental) a medida que se la relega a pequeños espacios y se presta más atención a aspectos formales de la participación.

Para controlar los excesos de las grandes corporaciones y del mercado internacional y promover un tipo específico de integración regional, estas organizaciones reclaman más acción estatal. En este planteo, el estado debe constituirse en una entidad ubicada por encima de intereses corporativos de sojeros y agroexportadores que recepcione, procese y atienda al interés general de la sociedad, y en esa medida represente y promueva las demandas orientadas a los intereses sociales relevantes y a los de la sociedad en su conjunto, recuperando su autonomía.

La brasileñización de los mejores suelos es crecientemente rechazada por los campesinos, junto al cuestionamiento a la estrategia seguida hasta hoy por el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), que tiene a Brasil como socio mayor. En esta visión se entiende a esta forma de integración como generadora de más pobreza, puesto que



despoja a indígenas y campesinos de sus tierras. En el análisis de este planteo deben tenerse en cuenta las características y consecuencias de las transacciones al interior del bloque regional, que ciertamente se han incrementado notablemente, pero con influencia nula en la generación de empleo productivo y en la reducción de las inequidades en Paraguay. De hecho, el cultivo de la soja transgénica es ahorrativo en mano de obra, pero con el agravante de que los sojeros despojan a los campesinos de sus parcelas, en las que utilizaban tecnologías de empleo intensivas. En las nuevas movilizaciones, los campesinos llaman la atención sobre las consecuencias de la integración en el marco del MERCOSUR, y en particular con Brasil, en el estilo vigente de desarrollo, de cara a la equidad. Se destaca en estas demandas la necesidad de replantear la estrategia de integración, de modo que se oriente al control de la desigualdad social y promueva sistemas de producción con tecnologías de empleo intensivas, favorables al desarrollo del mercado interno. En esta postura se considera esencial reducir las desigualdades para posibilitar niveles mínimos de integración social a nivel nacional, como condiciones necesarias para construir la integración regional.

Ante la inacción y falta de iniciativas del estado, son los campesinos movilizados los únicos que cuestionan las prácticas de la pretendida integración planteada en el marco del MERCOSUR, la cual paradójicamente está agudizando la pobreza y la desintegración social en el Paraguay como resultado del despojo de tierras campesinas e indígenas. En vez de proponer mejorar las estructuras productivas nacionales y la reducción de las asimetrías existentes al interior del bloque de países, se alienta un proceso que despoja de sus parcelas familiares a campesinos paraguayos pobres.

A nivel más general, en las batallas en el campo de las ideas, las organizaciones campesinas plantean como reivindicación más importante la búsqueda de una vida digna en el campo, estrechamente asociado a la recuperación de la soberanía nacional. Se requiere un estado que pueda posicionarse en un contexto marcado por la penetración y expansión de productores brasileños. La respuesta al nuevo enclave perverso que profundiza los niveles de pobreza es un nacionalismo de nuevo cuño que recupere la soberanía nacional, imponiendo su autoridad sobre su territorio. Se rechaza, en ese contexto, la actitud insólita de brasileños transgresores de leyes ambientales y agrarias que reclaman seguridad jurídica amparados en la dinámica integradora del MERCOSUR. Pero no se trata sólo de respuestas en el plano de las

ideas, ya que las mismas son efectivamente incorporadas. Las prácticas campesinas, por ahora, representan la única alternativa para revertir procesos productores de pobreza ligados a la expansión del cultivo de la soja transgénica.

## BIBLIOGRAFÍA

- Ayala Molas y Estigarribia 2004 “Proyecto Sistema Acuífero Guaraní (SAG) y su implicancia en la implementación” en *Revista de la Sociedad Científica del Paraguay* (Asunción) N° 15.
- Bronch-Due, Vigdis 2003 “New explorations in an old terrain” in *CROP Newsletter* (Bergen) Vol. 10, N° 1.
- De Sousa Santos, Boaventura 2001 *A crítica da razão indolente* (São Paulo: Cortez Editora).
- Dirección General de Estadísticas y Censos 2003 *Evolución de la pobreza y la desigualdad* (Asunción: DGEEyC).
- Díaz Bordenave, Juan 2004 *Qué nos dicen los campesinos muertos*, mimeo.
- Di Filippo, Armando y Franco, Rolando 2000 *Integración Regional* (México: CEPAL/Siglo XXI).
- Reinoso, Layi 2004 “Key items por developing countries” in *CROP Newsletter* (Bergen) Vol. 1, N° 1.
- Fogel, Ramón 2001 *Las luchas campesinas* (Asunción: CERI).
- Fogel, Ramón 2002 *Pobreza y rol del estado* (Asunción: CERI).
- Nagel, Beverly 1999 “Underlashing the fury. The cultural discourse of rural violence and land rights in Paraguay” in *Comparatives Studies in Societies and History* N° 1.
- Melía, Bartomeu 2004 “El campesino, la tierra y su piel”, en *Correo Semanal* (Asunción) 22 de febrero.
- Reckziegeld, Sibald 2004 *El impacto de la soja en el Paraguay* (UCA).
- Øyen, Else 2002 *Poverty production: a different approach to poverty understanding* (Norway: CROP).
- Riquelme, Quintín 2003 *Los sin tierra en Paraguay. Conflictos agrarios y movimiento campesino* (Buenos Aires: CLACSO).
- Sader, Emir 2001 *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas* (Buenos Aires: CLACSO).

Rosalía López Paniagua \*  
Pablo M. Chauca Malásquez \*\*

# El oro verde: agricultura de exportación y pobreza rural en México

## El caso de los cortadores de aguacate en Michoacán

### INTRODUCCIÓN

Una de las formas crecientes de empleo precario en el ámbito rural en México está vinculada, paradójicamente, a una de las actividades económicas más prósperas: la agricultura de exportación en regiones como Michoacán (entidad localizada en el centro occidente del país), principal productor de aguacate<sup>1</sup> a nivel nacional, cultivo exitoso al punto tal de ser conocido como el “oro verde”. En esta actividad, la mayor parte de la mano de obra empleada está conformada por jorna-

\* Doctora en Sociología. Investigadora titular, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México. Profesora-investigadora por convenio de colaboración, División de Estudios de Postgrado, Facultad de Economía de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (Morelia, Michoacán, México).

\*\* Doctor en Ciencias Administrativas. Profesor-investigador titular, División de Estudios de Postgrado, Facultad de Economía de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo (Morelia, Michoacán, México).

---

1 En algunos países latinoamericanos se conoce al fruto con el nombre de *palta*.

leros que realizan la tarea de corte, en situación de pobreza y aun de pobreza extrema en virtud de condiciones políticas, sociales y económicas que prevalecen y favorecen la agudización de la pobreza y la desigualdad rural. Michoacán se encuentra por arriba de la media nacional en cuanto a concentración del ingreso y con un nivel de alta marginación social: población mayoritariamente campesina sin tierra, sin ingresos regulares y sin acceso a servicios básicos.

Entre las condiciones laborales en las que vive esa población se destacan la falta de organización de los trabajadores, la contratación informal de la mano de obra y la concentración de la tierra, en tanto el rol del gobierno estatal y municipal es insignificante en cuanto a desarrollar mecanismos que permitan mejoras en la distribución del ingreso. La interacción de estas condiciones favorece la producción y reproducción de la pobreza y la desigualdad. Específicamente, las condiciones laborales en las cuales se insertan los cortadores de aguacate –trabajadores temporales, sin prestaciones sociales, en actividades riesgosas sin ningún tipo de protección– refieren a las inequitativas relaciones sociales de producción y distribución de la riqueza en la zona de estudio.

¿Cómo se explica que a pesar de la enorme riqueza generada un amplio sector de la población involucrado directamente en la producción quede al margen de los beneficios que esta reporta? ¿Cuáles son las acciones de política pública que se deben impulsar? ¿Cuál puede ser la responsabilidad de los gobiernos, especialmente los locales-municipales, más cercanos a la problemática? ¿Cómo reconfigurar las relaciones sociales de producción y distribución de la riqueza desde las organizaciones sociales? ¿Cómo promover y fortalecer a estas últimas? He aquí algunos de los interrogantes que aborda este artículo.

Su desarrollo se ha organizado en cuatro apartados: en el primero se analiza la estructura productiva del aguacate; en el segundo se hace referencia a las condiciones laborales y de vida de los cortadores; en el tercero a las formas de intervención gubernamental y de las organizaciones sociales; y en el último se tratan las implicancias de esa ambivalencia entre prosperidad y pobreza para el desarrollo local de la zona en estudio. A manera de conclusiones se avanza en la identificación de las causas estructurales de la pobreza y la desigualdad en la zona, y se perfilan mecanismos alternativos sociales y de política pública orientados a la reconfiguración de las relaciones sociales de producción y de desigualdad.

## ESTRUCTURA PRODUCTIVA DEL AGUACATE EN MICHOACÁN

México es el mayor productor de aguacate en el mundo. En 1997 produjo 790 mil toneladas, equivalente a la suma de la producción de EE.UU., República Dominicana, Brasil, Indonesia, Colombia, Venezuela e Israel. El aguacate mexicano se distingue por su alta calidad, sabor, propiedades nutricionales, disponibilidad del fruto todo el año, así como por los altos rendimientos que se obtienen (8,8 tn/ha). Aunque la cosecha de aguacate se realiza todo el año, se logra la mayor producción entre los meses de octubre a febrero.

La variedad "Hass" (Persea Americana Mill) es la más producida (80-90% del total). Otras variedades disponibles son "Criollo", "Fuerte", "San Miguel" y "Taylor". Aunque México es el mayor productor, sólo exporta entre el 6 y 9% de su producción. Los principales estados productores son Michoacán, Nayarit, estado de México, Puebla y Morelos, en los que se concentra la mayor superficie plantada y cosechada y la mayor producción.

En Michoacán contrasta el continuo crecimiento del área cultivada con la disminución y estabilización relativa del resto de los estados productores, que tienen más de 2 mil hectáreas dedicadas al aguacate. La región aguacatera del estado de Michoacán está localizada en la subprovincia fisiográfica Tarasca. Ocupa 7.752 km<sup>2</sup> y representa el 12,9% de la superficie estatal. El clima relevante es templado, húmedo y sub-húmedo, con una temperatura media de 8° a 21°C y una precipitación anual de 1.200 a 1.600 mm. Es una región volcánica reciente. Los bosques de pinos ocupan el 40% de la superficie, y el encino el 9%. La superficie agrícola representa el 26%. También hay una zona de transición (subtropical) entre trópico-seco y zona templada.

En México se estima una superficie de 96 mil hectáreas cultivadas con aguacate. De esta superficie, 78.487 ha se cultivan en 21 municipios de Michoacán (ver Cuadro 1), lo que hace a esta entidad la región productora más importante del mundo, reportando un monto de recursos económicos del orden de los 75 millones de dólares al año. En esto se basa su éxito y la fiebre por "el oro verde", al punto de que los gobiernos de los distintos niveles (federal, estatal y municipal) lo promueven como el modelo productivo a seguir, sin reconocer el impacto diferenciado e inequitativo que tiene en la zona. El proceso productivo genera más de 40 mil empleos permanentes al año, así como 60 mil empleos estacionales por actividades derivadas del mismo proceso. Esto equivale a 9 millones de jornales al año (Téliz, 2000: 10). En 1981 Michoacán

participó con un 32,4% de la producción nacional de aguacate, y en 1998 participó con el 46% de las 753.801 t producidas a nivel nacional.

CUADRO 1  
SUPERFICIE, NÚMERO DE PRODUCTORES, PRODUCCIÓN Y PRODUCTIVIDAD  
EN LOS MUNICIPIOS AGUACATEROS DE MICHOACÁN (1998)

MUNICIPIO	SUPERFICIE ha	Nº DE PRODUCTORES	PRODUCCIÓN (t)	RENDIMIENTO (t/ha)
TANGANCICUARO	48	14	221	4,6
PUREPERO	52	23	208	4
CHILCHOTA	157	122	691	4,4
ZIRACUARETIRO	184	388	1324	7,2
TOCUMBO	214	48	1.712	8
APATZINGAN	218	37	1.308	6
TARETAN	256	37	2.176	8,5
TANGAMANDAPIO	337	89	2.157	6,4
JACONA	363	10	2.904	8
COTIJA	418	63	3.344	8
ZITÁCUARO	895	331	6.712	7,5
TINGAMBATO	2.284	400	19.414	8,5
LOS REYES	2.692	560	24.228	9
TINGUINDÍN	36.630	451	36.300	10
PARANGARICUTIRO	4.622	336	43.909	9,5
S. ESCALANTE	4.831	382	50.725	10,5
ARIO DE ROSALES	5.283	560	47.597	9
TACAMBARO	7.550	719	79.275	10,5
PERIBAN	12.779	1.701	127.790	10
TANCÍTARO	14.122	1.068	141.220	10
URUAPAN	15.373	2.289	151.192	9,8
TOTALES	77.260	9.628	752.060	9,7

Fuente: Téliz (2000).

Las exportaciones de aguacate “Hass” de Michoacán se han incrementado de 11.101 tn en la temporada 1991-1992 a un máximo de 49.165 t en 1997-1998. La exportación en 1998-1999 fue de 42.307 t. El 9% que México exporta contrasta con el 50% de Israel, el 44% de República Dominicana y el 26% de EE.UU.<sup>2</sup>. Los países a los que México exporta se muestran en el Cuadro 2.

<sup>2</sup> Ver Bonales Valencia y Sánchez Silva (2003: 118, 119, 129). El cultivo del aguacate se concentra en el continente americano seguido de África y Asia (Cuadro 3). Para mayor información puede consultarse *Anuarios de Producción de FAO 1990-1998* y *Global Trade Information Services, Inc. 1993-1998*.

CUADRO 2  
EXPORTACIÓN EN TONELADAS DE AGUACATE MEXICANO (1991-1999)

País	91-92	92-93	93-94	94-95	95-96	96-97	97-98	98-99	TOTAL
FRANCIA	6.157	8.406	9.337	18.169	25.125	19.050	13.876	9.510	109.630
CANADÁ	2.290	2.087	3.140	4.333	7.225	7.080	6.809	7.575	40.539
JAPÓN	1.640	914	2.270	2.847	3.316	4.135	7.936	8.030	31.088
INGLATERRA	429	597	1.834	2.547	3.689	2.770	3.690	2.285	17.841
EE.UU.							6.032	9.789	15.821
SUIZA	2.038	2.383	2.712	4.527	1.883	579	25		12.111
COSTA RICA						3.448	2.504	5.952	
EL SALVADOR							4.835	546	5.381
HOLANDA	322	123	429	886	1.221	1.320	390	614	5.305
C. AMÉRICA	261	165	457	1.044	1.811	1.247			4.985
GUATEMALA						369	345	714	
ESPAÑA							285	421	706
SUECIA							523	172	695
BÉLGICA							380	172	552
HONDURAS						163	125	288	
ARGENTINA								248	248
HONG KONG						62	158	220	
ALEMANIA							38	38	76
PANAMÁ							20		20
R. DOMINICANA						20		20	
NICARAGUA						18		18	
CHINA							16		16
ALASKA							5		5
TOTAL	11.101	14.675	20.179	34.353	44.270	36.181	49.165	42.307	252.231

Fuente: Téliz, D. (2000) "El aguacate y su manejo integrado" (México).

Por su potencial, el mercado de EE.UU. es uno de los de mayor importancia para México<sup>3</sup>. Hasta 1996, las cifras registradas representan en gran medida operaciones de re-exportación, principalmente a los mercados europeo y japonés. En 1997 EE.UU. importó 26.700 t, principalmente de la República de Chile (57%), seguida de la República Dominicana (24%) y México en tercer lugar, con el 15%.

El programa de exportación de aguacate mexicano hacia Europa y Asia se ha realizado por casi diez años bajo un enfoque de sistemas, y con gran éxito se ha asegurado la exportación únicamente de fruto libre de plagas.

3 Debe recordarse que la apertura del mercado estadounidense se concretó en noviembre de 1997, después de una prohibición de carácter fitosanitario impuesta por EE.UU. desde 1914. Ver Bonales Valencia y Sánchez Silva (2003: 145).

En los últimos años las autoridades japonesas han mostrado ver extensivamente y cortado frutos de aguacate importado de México, y no han detectado la presencia de ninguna de las ocho plagas de interés para EE.UU., lo que representa una oportunidad de venta para los productores mexicanos (Téliz, 2000: 11). Esto ha motivado el incremento de la superficie cultivada, situación que se vincula con la expulsión de millones de campesinos a raíz de la reforma del Artículo 27 de la Constitución Mexicana (que implicó, entre otras cosas, la libre compra-venta de tierras ejidales)<sup>4</sup> y con la concentración de las tierras en manos de nuevos inversionistas. Esto ha permitido el abaratamiento extremo de la fuerza de trabajo rural y la reconversión hacia los productos exportables para generar una estructura productiva basada en las ventajas comparativas (Ramírez Velázquez, 2003: 133).

CUADRO 3

PAÍSES PRODUCTORES, EXPORTADORES E IMPORTADORES DE AGUACATE (1998)

Países productores	Producción mundial por región	Países exportadores	Países importadores
México (34%)	Norte y Centroamérica (59%)	México (27%)	Francia (39%)
Indonesia (10%)	Sudamérica (19%)	Israel (16%)	EE.UU. (10%)
EE.UU. (8%)	África (10%)	España (13%)	Reino Unido (7%)
Rep. Dominicana (7%)	Asia (9%)	Sudáfrica (11%)	Bélgica (7%)
Brasil (5%)	Europa (2%)	Chile (6%)	Alemania (6%)
Israel (4%)	Oceanía (1%)	Otros (27%)	Otros (31%)
Chile (2%)	-	-	-
Otros (30%)	-	-	-

Fuente: elaboración propia con base en Bonales Valencia y Sánchez Silva (2003).

4 Con esta reforma de la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se promovió la liberalización de la política agraria, que prometía no sólo un uso más eficiente de los recursos en el México rural, sino también estimular la inversión y, por ende, renovar el crecimiento agrícola. Descartó los precios de garantía, eliminó los subsidios para insumos, recortó drásticamente las agencias estatales y, sobre todo, modificó la tenencia de la tierra, incorporando al mercado las tierras ejidales que fueron entregadas a los campesinos como parte de las demandas que motivaron el movimiento revolucionario de 1910 y que tenían la prohibición de venta, para permitir que las parcelas fueran libremente vendidas o presentadas como garantía. Para aliviar la penuria social mientras se ajustaban las áreas rurales, se creó un fondo (Pronasol) para financiar obras locales, apoyar la educación y respaldar el crédito. Se otorgó una asistencia más específica para campesinos, convirtiendo el apoyo en pagos por área (Procampo) (Wiggin et al., 2000: 4).



## CONDICIONES LABORALES Y DE VIDA DE LOS CORTADORES

Los huertos de aguacate generan empleo al demandar mano de obra para las podas, los riegos, el cuidado nutritivo y fitosanitario, la cosecha o corte, el acarreo, la selección, el empaque, el traslado, el mercadeo y ventas al mayoreo y menudeo. En la zona productora de aguacate de Michoacán la población indígena muy pobre, que no tiene tierra o es propietaria de predios muy pequeños, superficies de menos de una y dos hectáreas, se contrata periódicamente (julio-mayo) como cortadora de aguacate, que es la actividad que requiere mayor volumen de mano de obra. Se estima que seis de cada diez empleos son estacionales en las diversas huertas que se localizan en la región productora de aguacate conformada por 21 municipios (ver Cuadro 4).

Otro grupo de jornaleros es el que se incorpora proveniente de diversas regiones del estado, incluso muy lejanas. Acuden a trabajar en el corte y son conocidos como migrantes o jornaleros “golondrinas”. Las labores de corte, al igual que otras, se tornan en actividades muy especializadas con base en la experiencia, de modo que no es fácil pasar de una a otra.

La contratación de un jornalero pasa por un enganchador, una persona que está directamente vinculada con los propietarios y/o administradores de las huertas y que cobra una cuota al trabajador por conseguirle el empleo. Este tipo de vínculo se establece bajo relaciones de tipo clientelares/paternalistas que condicionan el acceso a este mercado laboral y que recuerdan formas de trabajo semiserviles predominantes a principios del siglo pasado, bajo gobiernos dictatoriales. Lo importante es que esta relación determina el acceso al empleo del jornalero. A su vez, un trabajador nuevo o joven se apoya en un jornalero ya vinculado con el enganchador, que le sirve de conducto para establecer relación directa con este. De no ser así, el jornalero tiene pocas posibilidades de ser empleado, y es obligado a cubrir una cuota más alta para obtener el empleo.

Los cortadores de aguacate trabajan bajo condiciones de gran desventaja, debido a que no cuentan con contratos de trabajo formales y tampoco disponen de prestaciones sociales tales como días de descanso semanal y atención médica, los beneficios que recibe un trabajador bajo condiciones de trabajo formales. Tampoco reciben un salario como tal: el pago de jornales es a destajo, se calcula con base en el número de cajas de aproximadamente 20 kg que logran llenar a

lo largo de un día, y lo reciben semanalmente. Es frecuente que un trabajador aprendiz deserte sin exigir el pago de los días que laboró.

Estos mecanismos de contratación y la estacionalidad del corte son elementos que explican en buena medida la falta de organización de los trabajadores, así como la imposibilidad que tienen de defender sus intereses y exigir mejores salarios y condiciones laborales de manera colectiva, además de la inexistencia de instancias públicas o sociales que apoyen a los trabajadores, sumada a la ausencia del reconocimiento de los derechos en el mercado de trabajo informal. Estas son las particularidades de las condiciones laborales de los cortadores de aguacate.

El hecho de que la producción de aguacate, caracterizada por ser un sector productivo de alta rentabilidad y vinculado al mercado estadounidense, se desarrolle sobre la base de condiciones laborales precarias e informales, lleva de manera automática a suponer que hay una transferencia de recursos desde este sector social hacia los propietarios de las huertas, y de estos, a través de los *brokers*, al mercado agropecuario global. También lleva a suponer que esta forma de trabajo resulta funcional a la economía agrícola formal (le reduce costos, administra los salarios en función de la rentabilidad deseada y logra niveles de competitividad adecuados para competir en el mercado global), y por tanto existe una lógica complementaria entre ambas.

En realidad no existe hasta el momento un estudio exhaustivo acerca de las condiciones laborales de la mano de obra de esta zona, ni tampoco se conocen sus niveles de vida familiar con precisión. Sin embargo, la información existente, contenida en el Cuadro 4, permite confirmar que se trata de una zona donde una proporción importante de la población rural se encuentra en situación de pobreza, que alcanza al 28,1% de los habitantes, porcentaje que supera el nivel estatal de 25,4%, con un bajísimo nivel de infraestructura comunitaria de hospitales y escuelas, carencias significativas en vivienda y en los servicios asociados a ella, y déficit en alimentación, especialmente de la población infantil.

La tasa de mortalidad infantil (33%) supera el promedio del municipio donde se ubica la ciudad capital del estado de Michoacán (Morelia), que es de 27%. Sin embargo, en el municipio de Tancítaro, el tercero en importancia por su volumen de producción de aguacate, la tasa alcanza el 39%: es decir, cuatro de cada diez niños nacidos vivos mueren en ese lugar. Un indicador más que revela el alto grado de marginación social de la zona es la tasa de analfabetismo que alcanza el 15,76%, casi dos veces más que el porcentaje del municipio

de Morelia (5,91%), que es donde se asienta la capital del estado y se dispone de mayores servicios educativos.

Una estimación del índice de desarrollo socioeconómico municipal y distribución del ingreso muestra un promedio de la zona productora de aguacate del 4,62%, mientras que el municipio de mayor nivel en el estado y decimotercer productor de aguacate (Jacona) tiene el 16,61%, lo que equivale a sólo un tercio. Este municipio históricamente ha tenido un desarrollo menos inequitativo, de modo que si se excluye, el promedio de esa zona baja hasta 3,85%. Ello significa menos de una cuarta parte del nivel de desarrollo del conjunto de los 21 municipios aguacateros en relación con este municipio.

Esta situación de pobreza queda perdida en las estadísticas y análisis basados en datos oficiales que tienen un nivel de agregación municipal y no permiten advertir el nivel de concentración de la riqueza que prevalece en zonas geográficas más específicas (López Paniagua y Torres, 1996: 143), a tal punto que el municipio identificado como la cabecera de la zona aguacatera, Uruapan, se coloca entre los de mayor desarrollo a nivel estatal, lo cual muestra que este tipo de análisis impide avanzar en la identificación de los factores que llevan a la reproducción de la pobreza en sectores de población específicos. No obstante, es posible aseverar que existe una estrecha correlación entre pobreza y producción agrícola de exportación, o por lo menos suponer que la situación de pobreza en los municipios productores de aguacate se explica en buena parte por la lógica de producción que tiene: basar su niveles de competitividad en condiciones laborales precarias e informales.

Si consideramos los cuatro principales municipios –Uruapan, Tancítaro, Peribán y Tacámbaro– se puede observar que en tres casos el porcentaje de pobreza (31,3%, 15,5%, 34,4% y 44,8% respectivamente) rebasa con mucho el 28,1% calculado como promedio de los 21 municipios aguacateros y también el estatal ya señalado de 25,4% para un total de 113 municipios. En esta lógica destaca el municipio de Uruapan, principal municipio productor, que tiene la tasa más alta de pobreza (44,8%): prácticamente la mitad de la población es pobre, muy por encima del promedio de los 21 municipios y del promedio estatal.

Esta constatación también se sustenta en que existen municipios con poca producción de aguacate y alta tasa bruta de actividad económica, como Apatzingán (34,37%) y Los Reyes (33,04%), donde los niveles de pobreza bajan a 17,9% y 21,4% respectivamente. Asimismo, la tendencia a mayor producción y menor equidad en la distribución del

ingreso puede verse a partir del índice de desarrollo municipal con distribución del ingreso, el cual no sólo desciende sino que presenta números negativos (-2,18) en el caso del segundo municipio más importante en la producción de aguacate, Tancítaro. En el resto de los municipios, especialmente los de menor producción, las causas asociadas a la situación de pobreza se explicarían por otros factores, ya que de no ser así se esperaría que el incremento en la producción aguacatera tuviera un impacto positivo visible en las condiciones de vida de la población y especialmente en la reducción de los niveles de pobreza.

CUADRO 4  
MICHUACÁN, MUNICIPIOS PRODUCTORES DE AGUACATE  
INDICADORES SOCIOECONÓMICOS

Municipio	Producción t (1)	Tasa bruta de a/e (2)	IDSEM (DIST) (3)	Pobreza % (4)	Tasa de mortalidad infantil (5)	Tasa de analfabetismo (6)
Tangancicuaro	221	30,33	3,20	28,8	33	17,64
Purépero	208	32,65	8,15	19,4	27	8,72
Chilchota	691	31,10	1,41	34,5	37	21,60
Ziracuaretiro	1.324	28,20	3,31	29,9	36	13,13
Tocumbo	1.712	29,80	3,86	23,5	31	15,04
Apatzingán	1.308	34,37	8,80	17,9	32	15,34
Taretan	2.176	29,84	3,37	22,9	32	14,37
Tangamandapio	2.157	28,40	1,17	28,1	34	23,01
Jacona	2.904	35,04	16,31	13,4	29	14,41
Cotija	3.344	28,36	1,34	31,3	31	18,87
Zitácuaro	6.712	30,94	5,30	31,1	33	15,07
Tingambato	19.412	31,17	2,52	38,0	33	15,47
Los Reyes	24.228	33,04	7,68	21,4	32	15,97
Tinguindín	36.300	32,39	5,55	30,5	31	12,85
Parangaricutiro	43.909	32,54	5,64	25,7	32	11,79
S. Escalante	50.725	27,08	-1,03	35,7	35	17,66
Ario de rosales	47.597	29,49	1,41	32,1	35	17,51
Tacambaro	79.275	29,22	2,87	31,3	33	18,48
Peribán	127.790	32,37	8,14	15,5	30	13,54
Tancítaro	140.220	26,89	-2,18	34,3	39	20,49
Uruapan	151.192	34,38	10,35	44,8	30	10,08
Totales/Promedios	752.060	3,83	4,62	28,1	33	15,76

Fuente: elaboración propia con base en Téliz (2000) y Navarro Chávez (2002).

Notas: 1) producción en toneladas de aguacate; 2) tasa bruta de actividad económica, indica la importancia de la población trabajadora dentro del marco económico territorial; 3) índice de desarrollo socioeconómico municipal con distribución del ingreso, integra los indicadores de urbanización, marginación, densidad de carreteras pavimentadas, dependencia económica y tasa bruta de actividad económica; 4) porcentaje de la población en situación de pobreza en relación a la población total; 5) tasa de mortalidad infantil, proporción de defunciones de niños menores de un año respecto del total de niños nacidos; 6) tasa de analfabetismo, proporción de población mayor de 15 años que no sabe leer ni escribir.

## FORMAS DE INTERVENCIÓN GUBERNAMENTAL Y DE ORGANIZACIONES SOCIALES

En la zona de estudio puede decirse que la intervención gubernamental se caracteriza por la ausencia y la complicidad. Ambos elementos conforman una extraña amalgama que permite advertir una limitada presencia gubernamental, la cual se explica por una falta de planificación de sus acciones, ineficiencia en la gestión pública, falta de transparencia en el manejo de recursos públicos, vacíos legislativos y reglamentarios y prácticas clientelares y autoritarias de gobierno, además de una participación social subordinada a la autoridad, en el mejor de los casos.

Los tres niveles de gobierno en el país –federal, estatal y municipal– tienen ámbitos de presencia diferenciados en la zona, pero comparten de alguna manera los rasgos señalados. El gobierno federal<sup>5</sup> (en un contexto de menor presencia gubernamental en el campo mexicano) participa esencialmente en la zona a través de programas de atención a la pobreza (becas para educación básica, apoyos a productores agrícolas, despensas de alimentos) que tienen poco impacto en su superación, que operan en la zona incluso sin la intervención del gobierno local-municipal, pero que resultan altamente rentables en términos electorales y refuerzan las relaciones clientelares vinculadas al partido político en el poder, sin generar cambios significativos en la situación de pobreza de la población supuestamente beneficiaria.

Por su parte, el gobierno estatal impulsa sus programas mediante delegaciones regionales cuyo personal atiende simultáneamente problemas operativos en la zona y tareas de escritorio en la capital del estado, por lo que frecuentemente se ve rebasado y no realiza un seguimiento puntual de las acciones. Por ello, el impacto social y el porcentaje de la población beneficiaria de dichos programas son muy reducidos. Además sus labores tienen un amplio margen de dis-

---

5 En general, la renuncia del estado a sus compromisos con el campo mexicano dio como saldo severos problemas de financiamiento para los diferentes tipos de productores: altos costos, escasez, selectividad, garantías muy elevadas y altas primas de reaseguro. Debido a que la producción agropecuaria y forestal fue abandonada por la banca comercial y que se redujo abruptamente el apoyo a las uniones de crédito y a los fondos de aseguramiento, predominan en el campo las unidades de producción descapitalizadas y resurge la usura y el intermediarismo, mientras las importaciones agropecuarias indiscriminadas perjudican a la producción nacional. En este contexto se destaca la escasa transformación agroindustrial en la mayor parte de los productos agropecuarios, a la vez que se muestra una grave desarticulación de las cadenas productivas (Ramírez Velázquez, 2003: 137).

crecionalidad, ya que su cercanía y conocimiento sobre programas y acciones de los otros niveles de gobierno son aprovechados en muchos casos para ejercer una forma de poder informal, convirtiéndose en un espacio que desvirtúa objetivos y procedimientos para encarar los problemas de pobreza en la zona.

Por lo que respecta al nivel de gobierno municipal, se advierte una falta de recursos humanos capacitados y de planificación de sus labores. Los planes de desarrollo municipal trianuales, que cada gobierno debe presentar al tomar posesión, sólo se formulan como requisito para tener acceso a los recursos públicos, pero no incorporan una visión de mediano plazo ni tampoco la participación articulada de los diversos actores sociales con presencia en el territorio. No se tiene una visión para lograr un desarrollo a partir de la sinergia de recursos naturales, humanos, tecnológicos y organizacionales locales. Adicionalmente, el frecuente desconocimiento sobre sus responsabilidades y competencias por parte de los funcionarios públicos, debido a su bajo nivel de profesionalización y falta de capacitación, así como por la escasa normatividad y una cultura política centralista y patrimonialista, lleva a ejercer una gestión pública ineficaz, ineficiente, no transparente y autoritaria.

En tanto, la participación social en la planificación y en la toma de decisiones es prácticamente nula, ya que no existen espacios efectivos de participación, y en el mejor de los casos se utilizan para legitimar decisiones previamente tomadas por la autoridad, que en no pocas ocasiones sólo benefician a los grupos o personas con mayor influencia en la zona, fortaleciendo así las prácticas mafiosas y corruptas. Además, la presencia de organismos civiles es muy incipiente en la zona, debido a limitaciones de recursos y a la falta de articulación con las acciones gubernamentales municipales y estatales, y habría que añadir la carencia de reconocimiento de las iniciativas ciudadanas por parte de la autoridad.

Sin embargo, en los espacios locales (estatales y municipales) la participación ciudadana está siendo gradualmente considerada cada vez más como un dispositivo de legitimidad política, al mismo tiempo que de viabilidad financiera y sustentabilidad institucional. Asimismo, es cada vez más evidente la posibilidad de reconstrucción y redefinición de los vínculos entre gobierno y sociedad, a modo de un pacto social local, que implica no sólo la desconcentración de recursos, competencias y facultades para impulsar el desarrollo de la acción organizada de la sociedad, sino también ir concretando la

idea de establecer una cogestión entre el gobierno y los habitantes de las localidades.

Si bien es cierto que la participación ciudadana en el gobierno local no garantiza por sí misma la eficacia administrativa, o incluso la idea de un buen gobierno (que actúa combinando eficiencia, eficacia y legitimidad), sí abre la posibilidad de una forma de gestión que implica necesariamente co-responsabilidad y, por lo tanto, la posibilidad de una gobernabilidad local que no tenga que elegir entre eficacia y democracia, sino que, por el contrario, sume descentralización y democratización (Arellano y Rivera, 1998: 11; Solari Vicente, 2003: 21-23).

### IMPLICANCIAS PARA EL DESARROLLO LOCAL

Las reflexiones y datos anteriores ponen en evidencia las contradicciones que trae consigo el proceso globalizador contemporáneo. Hay un proceso de expansión para ampliar las relaciones entre las sociedades del globo. Los vínculos entre países y mercados se están fortaleciendo, resultando en identidades globales que comparten el mismo proceso (Ramírez Velázquez, 2003: 69). Pero lo que está pasando realmente es que aún cuando podemos estar más cercanos, y más rápidamente, ello no implica que estemos más integrados o identificados. Es decir, ni el proceso ni sus resultados nos llevan a ser más homogéneos. Por el contrario, las diferencias se han exacerbado, como se observa en las distancias sociales que en la zona en estudio se han acrecentado entre los más beneficiados con el éxito de la actividad exportadora de aguacate y la mayoría de la mano de obra empleada como jornaleros.

En virtud de la concepción neoliberal predominante, se cree que el mercado determina la distribución de los beneficios de la globalización generando oportunidades para todas las sociedades y todos los espacios que buscan el progreso y el acceso al bienestar. Sin embargo, la realidad es que las desigualdades económicas, sociales y territoriales se ensanchan, y los beneficios de una actividad económica exitosa –como la exportación de aguacate– se concentran en las grandes empresas emparadoras internas y los *brokers* internacionales. Además, los márgenes de maniobra de la política pública se estrechan, generando impotencia o indiferencia en los niveles de gobierno, lo cual, unido a la pérdida de legitimidad y credibilidad, compromete la gobernabilidad, en particular en el ámbito local.

Por otro lado, el tipo de competitividad empresarial que sustenta el éxito de la actividad exportadora de aguacate sólo se centra

en su nivel microeconómico y en las posibilidades de contratar fuerza de trabajo barata, y obstruye la potencialidad de la competitividad sistémica<sup>6</sup>: no estimula la formación de redes empresariales ni una institucionalidad local acorde con el perfil de especialización productiva de la zona, no se adapta a las condiciones macroeconómicas nacionales, y tampoco favorece un consenso sobre la vocación productiva de la región.

Dadas las distancias sociales entre agentes empresariales exitosos y trabajadores empobrecidos, no es posible desplegar un consenso acerca de la vocación productiva de la región, y los actores centrales no consideran necesario un esfuerzo mancomunado por el desarrollo local (nivel meta de la competitividad). Tampoco los niveles de gobierno son capaces de crear condiciones-marco reguladoras favorables para el desarrollo económico (nivel macro de la competitividad). Debilitadas así las posibilidades de la competitividad sistémica, la situación se agrava debido a que no existen instituciones de la sociedad civil con capacidad para reforzar el perfil de especialización productiva de la zona ni asociaciones empresariales que funcionen en la perspectiva del desarrollo local (nivel meso).

Con todas las debilidades anteriores, el nivel micro de la competitividad (empresas aguacateras de alto nivel de productividad y ventajas competitivas) sólo servirá para sustentar por períodos de corto plazo las bondades del “oro verde”. En definitiva, las exportaciones aguacateras exitosas no contribuyen a la generación de un desarrollo de la zona de carácter integral y con la participación de diferentes actores sociales. Se ven mermadas las posibilidades de alcanzar el desarrollo económico sostenible y socialmente justo de la región.

## CONCLUSIONES

Las causas estructurales de la pobreza y la marginación social de la población, sobre todo indígena, vinculada a la producción de aguacate en Michoacán, se encuentran principalmente en el bajo nivel del

---

6 Se trata de la competitividad basada en encadenamientos de actores, instituciones y políticas que se influyen mutuamente a través de múltiples mecanismos de retroalimentación, y que depende de todo el sistema económico nacional, esto es, de la interacción entre elementos del nivel micro (empresas como organizaciones en proceso de aprendizaje) y del nivel meso (instituciones y asociaciones públicas, sociales y privadas), macro (políticas fiscales, monetarias y externas que generen condiciones marco estables y previsibles) y meta (visión estratégica del proceso de desarrollo local). Para mayores detalles puede consultarse Meyer-Stamer (2002: 249 y 255).



salario (a destajo) y la inexistencia de mecanismos orientados a facilitar el acceso del jornalero a los servicios de salud, educación e infraestructura. También es evidente la concentración de la tierra, que es el activo más importante, así como la inequidad de la distribución del ingreso en un contexto de bonanza generada por el “oro verde” para unas pocas empresas y un reducido porcentaje de la población.

Frente a esta situación, es necesario promover una redistribución de ingresos más allá de los propios mecanismos del mercado. Son imprescindibles la intervención gubernamental activa de sus distintos niveles (federal, estatal y municipal) y la concertación con otros actores sociales dispuestos a alcanzar el desarrollo local económicamente sostenible y socialmente justo.

En este sentido, cualquier política redistributiva en la zona aguacatera, tiene que pasar por una revisión de la estructura de distribución de los activos rurales (tierra, crédito, asesoría, etc.), así como por el diseño de una política salarial que proteja el poder de compra de los trabajadores (en este caso, los cortadores de aguacate), programas de ingreso mínimo a partir de acuerdos con los grupos o asociaciones de productores y la articulación del aumento en la producción con la mejoría de la distribución del ingreso, en el marco de una política salarial progresiva y de ingreso mínimo. Hay que recordar que el empleo informal ha favorecido la producción de aguacate a costa de la pobreza de miles de trabajadores y sus familias. Asimismo se requiere la creación de fondos para el financiamiento de infraestructura y servicios sociales en la zona, como medida para la reorientación de la distribución de los servicios públicos en beneficio de los grupos de población más pobre.

Es preciso señalar que no sólo la distribución del ingreso es importante. También lo es la mejor distribución de oportunidades, que se logra mediante el acceso a la educación, al sistema de salud y a los otros servicios que proporcionan tanto el sector privado como el público. Este último aspecto resulta crucial en la zona aguacatera de Michoacán, donde las tasas de mortalidad infantil y de analfabetismo se mantienen altas.

La disposición de recursos económicos para financiar estas políticas exige la revisión de la política económica actual de los tres niveles de gobierno. Por ejemplo, a nivel federal se privilegia el pago de la deuda externa en detrimento de la política social, ya que tan sólo en 1997 esta significó más de tres veces lo que se gastó en programas de combate a la pobreza (Aguilar Gutiérrez, 2000: 146). A

nivel del gobierno estatal y municipal, los compromisos de pago sobre todo de la deuda interna, dejan muy pocos recursos financieros para atender las políticas sociales locales.

Por otro lado, la superación de la pobreza y las causas de su reproducción pasa por una revisión de las inequidades en la relación local-global, que en la zona aguacatera en estudio son alarmantes. No hay evidencia de acciones gubernamentales o de otros actores sociales dispuestos a enfrentarlas.

Una estrategia local para la transformación de las relaciones de producción y superación de la desigualdad hace necesario repensar el papel del estado, basarse en un diagnóstico adecuado para reorientar los fondos públicos, construir los acuerdos sociales y llevar a cabo las reformas institucionales pertinentes (Trejo, 2000: 20).

Finalmente, para la utilización adecuada de los recursos y la formulación de acciones, se requiere de un sistema local (estatal-municipal) del gasto público en el que participe la sociedad civil, orientado hacia un enfoque de desarrollo social que supere la disociación entre bienestar social y desarrollo económico que por ahora prevalece. Adicionalmente, promover un marco jurídico para crear una normativa que incorpore a la sociedad civil organizada en la toma de decisiones es una condición necesaria para fortalecer un modelo de desarrollo local que contemple objetivos no sólo de crecimiento económico sino también de justicia social que no pueden abandonarse.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Gutiérrez, Genaro 2000 *Desigualdad y pobreza en México, ¿son inevitables?* (México: UNAM).
- Arellano Gault, David y Rivera, Liliana 1998 *Tendencias innovadoras en la gestión de la participación social* (México: Centro de Investigación y Docencia Económicas-CIDE) Documento de trabajo N° 67.
- Bonales Valencia, Joel y Sánchez Silva, Mario 2003 *Competitividad internacional de las empresas exportadoras de aguacate. El aguacate michoacano en el mercado norteamericano* (México: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo/Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales).
- López Paniagua, Rosalía y Torres, Gerardo 1996 “La pobreza rural: hacia un enfoque multidimensional” en Carton de Grammont, H. *Nuevos Procesos rurales en México* (México: RNAH/UNAM/Plaza y Valdés).
- Meyer-Stamer, Jörg 2002 “La competitividad sistémica: de un concepto casual a una herramienta del benchmarking” en Altenburg, Tilman y Messner, Dirk (eds.) *América Latina competitiva: desafíos para la economía, la*

- sociedad y el Estado* (Venezuela: GTZ/Instituto Alemán de Desarrollo/Nueva Sociedad).
- Navarro Chávez, José César Lenin 2002 “El desarrollo socioeconómico en Michoacán, 2000” en Acevedo, Víctor Antonio y Navarro Chávez, José César Lenin (coords.) *Economía y Desarrollo Regional en México* (México: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo).
- Ramírez Miranda, César Adrián 2003 “El campo no aguanta más: Nuevas políticas para el desarrollo rural regional” en Tejera, B. (coord.) *Dimensiones del desarrollo rural en México* (México: Secretaría de Desarrollo y Medio Ambiente/Centro de Investigación y Desarrollo del Estado de Michoacán/Universidad Autónoma de Chapingo/Seminario Permanente Interinstitucional de Desarrollo Rural).
- Ramírez Velázquez, Blanca Rebeca 2003 *Modernidad, posmodernidad, globalización y territorio* (México: Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco/Miguel Ángel Porrúa).
- Solari Vicente, Andrés 2003 “Siete teoremas sobre el desarrollo local” en *Realidad Económica* (México: Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo) N° 14, abril.
- Téliz, Daniel 2000 *El aguacate y su manejo integrado* (México: Mundi-Prensa).
- Trejo, Pedro 2000 *La pobreza rural una preocupación permanente en el pensamiento de la CEPAL* (Santiago de Chile: CEPAL).
- Wiggin, Steve-Keilbach, Incola et al. 2000 *Modos de vida cambiantes en el México rural* (México: Universidad Autónoma del Estado de México).

Este libro se terminó de imprimir en el  
taller de Gráficas y Servicios SRL  
Santa María del Buen Aire 347  
en el mes de agosto de 2005  
Primera impresión, 2.000 ejemplares

**Impreso en Argentina**